

LA TRANSPARENCIA COMO CONSTRUCTOR DE CONFIANZA E INHIBIDOR DE LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN

○ Carlos Alberto Bonnin Erales*

*Se desempeñó como comisionado del Instituto Nacional de Acceso a la Información. (Texto póstumo)

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Acceso a la información**

Access to information

○ **Rendición de cuentas**

Accountability

○ **Ciudadanía**

Citizenship

○ **Corrupción**

Corruption

Resumen. Desde la acción gubernamental o desde la acción ciudadana, la transparencia es inhibidora de la corrupción. En el ámbito gubernamental representa el primer paso para un ejercicio público que combate los hechos de corrupción desde sus atribuciones. En la acción ciudadana, la transparencia es condición para el empoderamiento e involucramiento ciudadano.

La evolución del derecho de acceso a la información ha mostrado una ampliación de las obligaciones de toda institución pública hacia una actuación transparente y sujeta al escrutinio público; es decir, ha establecido criterios para combatir la corrupción desde la responsabilidad de los servidores públicos y la vigilancia ciudadana.

Abstract. From the governmental action or from the citizen action, transparency is the best action to combat corruption. In the governmental sphere it represents the first step for a public exercise that combats the acts of corruption from its attributions. In citizen action, transparency is a condition for citizen empowerment and involvement.

The evolution of the right of access to information has shown an extension of the obligations of any public institution towards a transparent action subject to public scrutiny; that is, it has established criteria to combat corruption from the responsibility of public servants and citizen oversight.

SUMARIO:

I. Introducción. II. La corrupción y la percepción ciudadana. III. El acceso a la información como instrumento inhibitor de la corrupción desde la acción gubernamental. IV. El acceso a la información como instrumento para publicitar y combatir los actos de corrupción desde la acción ciudadana. V. Conclusión. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Un país que carece de reglas, leyes y procesos transparentes crea un piso fértil para la corrupción (Tanzi, 1998). La máxima publicidad de las acciones y decisiones gubernamentales, las reglas y trámites claros, los contratos abiertos, así como un cuerpo normativo que asegure al ciudadano el conocimiento de lo público son elementos indispensables para un gobierno más transparente y responsable.

La ley de transparencia es una legislación desde y para lo ciudadano. El ejercicio del derecho de acceso a la información, así como el procedimiento para obtener información confiable, verificable, veraz y oportuna es meramente ciudadano, ya que no se necesita de un abogado para ejercerlo. Así mismo, al procurarse

la gratuidad y accesibilidad de la información, en relación con el lenguaje, modalidad y formato de la misma, se garantiza la universalidad e igualdad en el ejercicio del derecho a la libertad de información.

La legislación en materia de transparencia plasma los reclamos de la transición. Fruto de iniciativas plurales, abiertas y ciudadanas, esta ley representó un ejercicio de co-creación en donde, según Mauricio Merino, no sólo estaban enfocados en encontrar nuevas vías institucionales para atajar la opacidad y la corrupción, sino también orientados por un diagnóstico previo sobre la profundidad del problema que debía enfrentarse desde las instituciones y la sociedad (2018: 10).

En la consolidación de los marcos legales en materia de transparencia, la sociedad civil, la academia, el sector privado y las autoridades coincidieron en que para establecer una agenda pública para el combate a la opacidad gubernamental, el acceso a la información representaba un elemento que transformaría la acción gubernamental desde dentro y hacia la ciudadanía.

Desde su reconocimiento constitucional, sus reformas y las leyes que reglamentaron el ejercicio de acceso a la información, la evolución de esta prerrogativa ha reflejado una ampliación en las obligaciones de

toda institución y servidor público. Con ellas se estableció un nuevo modelo encaminado a una actuación abierta al escrutinio público; es decir, para inhibir la corrupción desde la responsabilidad de los servidores públicos y la vigilancia ciudadana.

En este texto analizaremos cómo el derecho de acceso a la información y la transparencia son elementos indispensables para combatir la corrupción. Ya sea desde las acciones de las autoridades o la acción ciudadana, la transparencia representa el primer paso de un ejercicio público que combate los hechos de corrupción desde sus atribuciones, una condición imprescindible para el empoderamiento e involucramiento ciudadano.

En el primer apartado de este artículo expondremos los efectos de la corrupción en la administración pública y en la percepción ciudadana. Posteriormente, analizaremos cómo el derecho de acceso a la información pública fue reconocido como una prerrogativa básica para la democracia mexicana, para la pluralidad de voces, el conocimiento público y la evaluación del desempeño gubernamental.

En el tercer apartado se desarrollará la importancia del derecho de acceso a la información para el fortalecimiento de la ciudadanía, así como el rol de la sociedad civil para el impulso de la transparencia

como eje transversal inhibidor de la corrupción. Finalmente, examinaremos cómo el acceso a la información y la transparencia han transformado el servicio público hacia un escenario más abierto y sujeto a la evaluación constante.

II. LA CORRUPCIÓN Y LA PERCEPCIÓN CIUDADANA

El fenómeno de la corrupción erosiona el acceso de la población al espacio público, a las instituciones, a la justicia y debilita al Estado de derecho. Tiene impacto en la economía de los individuos, en las empresas y el gasto público. En ese sentido, el Banco Mundial estima que cada año se destinan \$1.5 trillones de dólares al pago de sobornos, lo cual representa el 2% del Producto Interno Bruto global, y diez veces más el valor de la asistencia internacional para el desarrollo (World Bank, 2017).

Robert Hunja (2015) afirma que la corrupción es un problema que va más allá de los montos destinados a las mordidas y sobornos. Cuando los recursos públicos son malversados y destinados a otros fines, la población y más específicamente aquellos en situación vulnerable pierden acceso a servicios básicos y, por ende, a su desarrollo. En ese sentido, Zúñiga (2017) asevera que la corrupción es

componente para el incremento de la desigualdad social: al reducir los recursos públicos disponibles para el gasto social y ofrecer servicios públicos de baja calidad.

Aunado a esto, la corrupción tiene efectos en la percepción que se tiene de las autoridades, en la confianza ciudadana y en la calidad de las políticas públicas de los gobiernos. Rose-Ackerman (2004:7) estima que, cuando hay poca legitimidad en el gobierno, los ciudadanos son más proclives a no pagar sus impuestos y las empresas buscan medidas clandestinas para evitar la carga de los trámites burocráticos, incluidos aquellos intentos de solicitar sobornos.

En relación con ello, Joan Prats Catalá (2007:15) afirmó que una administración deshonestas u opaca:

deslegitima la acción pública, incentiva la desafección política y la apatía cívica, favorece la ineficacia a medio y largo plazo, impide el desarrollo económico, genera inequidad, destruye la confianza y promueve un capital social negativo -un capital que crea redes exclusivistas que patrimonializan la acción de gobierno-.

Como muestra el Barómetro Global de la Corrupción en su edición 2017 que reveló que 53 % de la población de la región de América Latina y el Caribe perciben que sus gobiernos están teniendo un mal desempeño en el combate a

la corrupción; México sobrepasa dicho promedio con un 68 %. Asimismo, este estudio realizado por Transparencia Internacional estableció que al menos 51 % de la población mexicana ha pagado algún tipo de soborno para acceder a servicios básicos (Pring, 2017).

Según cifras de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 14 635 de cada 100 000 habitantes a nivel nacional experimentaron algún acto de corrupción. De estos casos, se reportó que el 59.5 % se relaciona con dinámicas entre autoridades de seguridad pública, seguido por la tramitación de permisos relacionados con el uso de suelo, demolición o construcción con 30.7% y trámites ante el Ministerio Público con el 25.1 % (INEGI, 2018).

Entre los hallazgos más interesantes que expone esta encuesta se advierte que la corrupción es el segundo problema que más preocupa a los mexicanos con 56.7 %, sólo antecedido por la inseguridad y la delincuencia con 73.7 %. Así mismo, se encontró que las experiencias de corrupción están basadas principalmente en el contacto con las autoridades de seguridad pública, los Ministerios Públicos y en los juzgados y tribunales; las cuales ocupan los primeros cinco lugares

de los porcentajes de individuos que experimentaron algún acto de corrupción (INEGI, 2018).

Tanto en el acceso a servicios públicos tales como educación, salud, movilidad urbana, para obtener permisos o licencias, o hasta para acceder a medios de justicia y al ejercicio de los derechos sociales, la corrupción ha menoscabado el ejercicio de lo público, sosegando y anteponiendo obstáculos para que la población goce de sus prerrogativas.

Con respecto a ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de la Resolución 1/18 (2018) se ha pronunciado con relación a la corrupción como un:

[...] complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad – civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales-, así como al derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad. (2018).

Ante ello, combatir la corrupción es un deber de los Estados, los cuales deberán adoptar medidas, legislar y optimizar los procesos administrativos como condición ineludible para garantizar el pleno goce de los derechos frente a los obstáculos que anteponen la corrupción.

En ese mismo sentido, la Resolución 1/17 (2017) de la CIDH

estableció que la lucha contra la corrupción es una obligación imperiosa de los Estados para asegurar el acceso efectivo a una justicia independiente e imparcial, así como para garantizar los derechos humanos. En dicha resolución, se determinó que el ejercicio pleno de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información pública, sumados a los derechos de asociación y reunión pacífica, tienen una importancia fundamental para la investigación y la denuncia de la corrupción.

Para concretar dicho objetivo, se ha encontrado que acceder a la información pública es esencial para la construcción de una ciudadanía, más fuerte. Merino (2018:18) afirmó que el conocimiento de lo público, que favorece la transparencia, ha hecho posible que la ciudadanía desde sus ámbitos sociales, empresariales, académicos o periodísticos, ejerza mayor monitoreo de las acciones y de las políticas públicas, desincentivando los intercambios corruptos.

Para Lindstedt y Naurin (2010) la transparencia comienza con el acceso y la publicidad de la información generada por las instituciones. No obstante, estos autores afirmaron que la transparencia por sí misma no es un “arreglo rápido” para combatir la corrupción, pues es necesario conjuntarla con otros aspectos

como la rendición de cuentas y la sanción a los hechos de corrupción detectados tras la máxima publicidad y difusión de la información.

Con relación a ello, si bien se coincide en que es necesario conjuntar la transparencia con estrategias transversales y coordinadas entre los ámbitos gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil, así como la ejecución de sanciones a los hechos de corrupción, se considera que, ya sea desde la acción gubernamental o desde la acción ciudadana, el acceso a la información y la transparencia del ejercicio público son inhibidores de los hechos de corrupción.

En primer término, desde la acción gubernamental, al garantizarse la generación, publicación y entrega de información, se da cuenta del actuar de los servidores públicos, se facilita el seguimiento y monitoreo al ejercicio de los recursos públicos, y se configura una memoria institucional para que, posteriormente, se realice una evaluación del desempeño gubernamental, y así, se optimicen procesos y resultados.

En segundo término, desde la acción de la ciudadanía, al garantizarse la libertad de buscar, recibir y difundir información, se facilita el conocimiento de lo público y el ejercicio de la libertad de expresión, alentando no sólo a que temáticas y asuntos de su interés lleguen a la

agenda pública y se tomen acciones, sino también a que se realice un escrutinio público y una rendición de cuentas vertical e integral.

III. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO INSTRUMENTO INHIBIDOR DE LA CORRUPCIÓN DESDE LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL

La reforma constitucional de 1977, que modificó el artículo 6° al adicionar “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, es el comienzo del reconocimiento de esta prerrogativa como un instrumento útil para la democracia mexicana (López Ayllón, 2015: 12). En sus primeras interpretaciones fue considerado como una herramienta para un voto más informado (López Ayllón, 2013).

Posteriormente, en la resolución emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en el expediente número AR 10556/83, en el año 1985, se estableció el derecho de acceso no como una garantía enfocada a la libertad ciudadana de buscar, recibir y difundir información del gobierno, sino más bien como parte del ejercicio de la libertad de expresión a favor de la manifestación de la diversidad de opiniones.

Este criterio no dotaba al derecho a la información de una capacidad de control institucional, sino más bien como un componente para la naciente diversidad de voces en la democracia mexicana (Cossío, 2002: 309).

A partir de ello, José Ramón Cossío (2002: 315) afirma que hasta 1996 la SCJN asentó las bases para la segunda etapa en la evolución del derecho a la información en México, derivado de su facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución, la Suprema Corte realizó averiguaciones correspondientes al caso acaecido en Aguas Blancas, Guerrero. Durante las exposiciones, se advirtió que el derecho a la información, en relación con el asunto expuesto, era importante para una conciencia ciudadana más informada, vigorosa y analítica.

En virtud de lo anterior, si bien este derecho ya era reconocido como parte indispensable para la vida democrática de los ciudadanos, Sergio López Ayllón (2016) afirma que hasta 2002 se carecía de un procedimiento para ejercer con plenitud dicho derecho. Con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), publicada el 11 de junio de 2002, se dotó de un carácter público a toda información en posesión de los entes

gubernamentales, se definieron los principios y procedimientos para el ejercicio de acceso a la información, se delimitaron los sujetos obligados a esta ley (entidades del ámbito federal), así mismo, se establecieron las obligaciones de transparencia para las dependencias y entidades (López Ayllón, 2016).

Entre las obligaciones que se delineaban, se destacaban: la publicidad de los sueldos y compensaciones de los servidores públicos, información sobre el presupuesto asignado e informes sobre su ejecución, los resultados de las auditorías, los padrones de beneficiarios de los programas sociales, así como los permisos, concesiones, contratos celebrados, sus proveedores y sus contratistas (LFTAIPG, 2002, Art. 7). Se asentó, también, que todo sujeto obligado debía hacer pública toda información relativa al uso y destino de los recursos públicos, los montos y personas que, por cualquier motivo, hayan ejercido dinero público (LFTAIPG, 2002, Art. 12).

Este cuerpo normativo significó el primer instrumento que, al publicar toda información generada por las instancias del ámbito federal, permitía el conocimiento, seguimiento, monitoreo y evaluación del desempeño del ejercicio público. En primera, la ley en materia de transparencia estableció que desde la acción gubernamental cotidiana se

pusieran a disposición aquellos insumos que facilitarían la transparencia y la rendición de cuentas.

En el año 2007, se realizaron adiciones al artículo 6 constitucional para introducir las bases y los principios que fortalecieron el ejercicio del derecho de acceso a la información, tales como su gratuidad, la regla de la máxima publicidad, la obligatoriedad de tener archivos actualizados y la publicidad de los recursos ejercidos en contratos y convenios suscritos por autoridades (Peschard, 2016: 48-49).

Peschard (2016) afirmó que el derecho de acceso a la información se consolidó en la agenda pública nacional debido a que configuró una nueva perspectiva de apertura y fácil acceso a la misma. Otros elementos que impulsaron a la consolidación de este derecho fueron la activación e instrumentación por parte de la sociedad civil y por los órganos defensores de los derechos humanos.

No obstante, la práctica del derecho de acceso y la vigilancia de los órganos garantes aún estaba limitada debido a que en las entidades federativas no se contaba con normatividad para implementar el ejercicio de dicho derecho de forma homogénea, para ello, se debía fortalecer al organismo federal garante para así, coordinar su acción con organismos a nivel estatal. Aunado

a esto, ampliar el número de sujetos obligados y definir sus obligaciones de transparencia, a todo ente que recibiera recursos públicos, era importante para consolidar este derecho en los tres ámbitos y órdenes de gobierno.

La reforma de 2014, y consecuentemente, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información del año 2015, advirtió Jacqueline Peschard, significó la expansión homogénea del derecho de acceso, una nueva visión que responsabilizaba a cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como a cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la federación, de las entidades federativas y los municipios a ser transparentes, a documentar su actuación y a ser sujetos de rendir cuentas.

En ese escenario, la evolución del derecho de acceso a la información ha materializado una ampliación de las obligaciones de toda institución y servidor público hacia la transparencia y el escrutinio público. Es decir, para inhibir la corrupción desde la responsabilidad de los servidores públicos y la vigilancia ciudadana. Acceder a la información pública

facilita el conocimiento de los actos y decisiones de gobierno para que, en consecuencia, se marquen límites más amplios a la discrecionalidad, mayor control y corrección a los actos de los servidores públicos que no observen un ejercicio conforme a derecho.

El acceso a la información obliga a los servidores públicos a informar sus acciones, justificarlas conforme a la ley y rendir cuentas por ellas. Andreas Schedler (2008:13) afirmó que rendir cuentas es una estrategia para prevenir y corregir abusos de poder, al obligar a los entes públicos a abrirse a la vista de todos, los obliga a explicar y justificar sus acciones y decisiones. Para Schedler:

La noción de rendición de cuentas incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*), por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios. (2003: 12)

En virtud de esta rendición asevera Schedler que la información pública se vuelve uno de los “3 pilares fundamentales”. Desde la acción gubernamental, al divulgar la información, se facilita el monitoreo y vigilancia, la búsqueda de hechos y la generación de evidencias (Schedler, 2008: 14).

Desde la acción gubernamental, el acceso a la información es

útil para las democracias al garantizar mecanismos para que otros actores e instituciones puedan obtener insumos informativos y ejercer mayor control institucional. Es, entonces, constructor de rendición de cuentas. Sumado a ello, aporta una oportunidad de crecimiento institucional, ya que, al acceder a la información se transparenta la gestión pública, se estimula la eficiencia y la efectividad de las administraciones y ayuda a mantener su integridad al evitar el riesgo de corrupción (Villanueva, 2006:12)

En ese sentido, Merino, Veloz y Hernández (2016) aseveraron que la rendición de cuentas es el camino para combatir la corrupción; al conjugarse con una mejor gestión pública, con un buen sistema de administración de justicia, otra cultura política y más democracia. A partir de ello, se advierte que la información pública es un medio para concretar una mejor gestión pública, ya que al tener máxima publicidad de las acciones y políticas públicas, sus resultados, los montos ejercidos para la implementación de éstas, así como los indicadores de cumplimiento y eficiencia, se permite una evaluación del desempeño gubernamental más integral y, por consiguiente, se facilita la retroalimentación y la optimización de éstas. Asimismo, se asegura la máxima publicidad de los asuntos

de interés público de las sociedades, el conocimiento de delitos, de violaciones de derechos humanos y de actos de corrupción.

El acceso a la información en el sistema judicial es un aliado y constructor de certeza. Transparentar sus prácticas evidencian el ejercicio de sus funciones sustantivas, son fuente de registro de los actos procesales, evidencia plena de la estricta aplicación de la ley y del apego al Estado de derecho por parte de los órganos de impartición de justicia.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 73 de 2014, establece las obligaciones de transparencia del poder Judicial, entre las que se encuentran:

- las tesis y ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* o en la gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo tesis jurisprudenciales y aisladas;
- las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público;
- las versiones estenográficas de las sesiones públicas;
- la relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados, y

- Las listas de acuerdos que diariamente se publiquen.

En ese sentido, se advierte que el derecho de acceso a la información es constructor y colaborador hacia un buen sistema de administración de justicia, pues permite mayor acercamiento con la sociedad y el incremento en la confianza y credibilidad en las instituciones judiciales.

Desde la acción gubernamental, el acceso a la información es el primer paso para combatir la opacidad en las dinámicas públicas. La administración pública, en sus tres ámbitos y órdenes de gobierno, al apegarse a lo que establece la ley de transparencia, así como al marco legal que sustenta al Sistema Nacional Anticorrupción, fortalece su actuar institucional y se encamina a una gestión más abierta, eficaz y que rinde cuentas a la ciudadanía.

Si bien resulta prioritario conjuntar el acceso a la información con estrategias y medidas que evidencien y sancionen los hechos de corrupción, la transparencia desde el ámbito gubernamental representa el primer paso para un ejercicio público que combate los actos de corrupción desde sus atribuciones.

IV. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA PUBLICITAR Y COMBATIR LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN DESDE LA ACCIÓN CIUDADANA

En la actualidad, las relaciones entre la ciudadanía y sus gobiernos han sido transformadas por la apertura democrática y tecnológica. La sociedad civil organizada está ejerciendo un papel más activo en la construcción de acciones y soluciones para los problemas de las comunidades.

Ante ello, la información pública de las decisiones y resultados de sus gobiernos es fundamental para que la población, ya sea como individuos, o colectivamente, cuente con insumos para ejercer su ciudadanía y sus derechos con mayor amplitud.

Para atender esta necesidad de información y conocimiento, los gobiernos están obligados a dar acceso a archivos públicos; al ser éstos materia prima para generar diálogo y tomar decisiones, son elementos indispensables para la participación e involucramiento ciudadano. Desde la ciudadanía, el acceso a la información se ha posicionado como una herramienta útil para la configuración de una nueva conciencia de lo público.

Para José Woldenberg (2017:9), el derecho de acceso es un constructor de ciudadanía, útil para dotarlas de insumos informativos que coadyuven a la gestión de sus intereses e iniciativas, una herramienta para elevar el debate público y la configuración de diagnósticos y propuestas.

El ejercicio del derecho de acceso a la información facilita una mayor participación ciudadana y competencia política. En las democracias, una ciudadanía con conocimiento de su entorno, que está documentada sobre los resultados de las administraciones, es capaz de tomar decisiones más conscientes e informadas. A partir de ello, la información pública es condición para el empoderamiento ciudadano, al impulsar los temas prioritarios para sus comunidades, para votar y elegir a quien los representa, para ejercer un escrutinio público y promover transiciones políticas.

En 2001, periodistas, académicos y miembros de la sociedad civil denominados Grupo Oaxaca impulsaron el derecho de acceso a la información y una ley de transparencia más fuerte. De acuerdo con Escobedo (2003:74), la Declaración de Oaxaca promovió que el cuerpo normativo, al aprobarse en el Congreso, se acogiera a los siguientes elementos:

1. Adecuación del texto constitucional para precisar el principio de que la información pública en posesión de los poderes del Estado le pertenece a los ciudadanos.
2. Legislar para que los diferentes órganos del Estado y todas aquellas empresas privadas que reciben recursos públicos sean sujetos a proporcionar la información que requieran los ciudadanos.
3. Establecer sanciones para imponerlas a los servidores públicos que injustificadamente incumplan su deber de proporcionar la información que se les solicite.
4. Establecer con claridad un capítulo de excepciones y asegurarse de que éstas sean mínimas.
5. Crear un órgano independiente que resuelva las controversias entre los particulares y la autoridad.
6. Reformar y derogar todas las disposiciones jurídicas y reglamentos que se oponen al derecho de acceso a la información.

Esta declaración del Grupo Oaxaca se configuró como una de las primeras gestiones políticas desde la ciudadanía y a favor de ella. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental representaba un instrumento que, tras una transición política histórica, dotaba de mayor poder a una ciudadanía que usaría

la información para fortalecer el ejercicio periodístico y la participación en la configuración de iniciativas y políticas públicas. Se trató de un esfuerzo ciudadano que trastocó el proceso legislativo para la aprobación desde y para una sociedad civil informada y participativa.

Además de que el derecho de acceso fortalece el ejercicio de los derechos civiles y políticos, también tiene impactos positivos en la garantía y conocimiento de otras prerrogativas sociales. Es relevante recordar que, desde el punto de vista jurídico, el derecho de acceso a la información tiene un carácter transversal, pues facilita y posibilita un ejercicio más pleno e informado de otros derechos fundamentales. Es un derecho de doble carácter al ser un derecho en sí mismo y una herramienta para el ejercicio de otras prerrogativas. Una llave para el empoderamiento, clave para decidir con libertad y conocimiento.

En materia del combate a la corrupción, desde la acción ciudadana, el acceso a la información ha contribuido a fortalecer el trabajo de los colectivos sociales, de los académicos y del periodismo de investigación. Para Peschard (2016: 50), los periodistas y la sociedad civil fueron nodales para el reconocimiento del derecho a la información pública en México. En relación con ello argumentó:

El segundo factor que ayudó al asentamiento del derecho a la información en nuestro país fue la activación de la sociedad organizada alrededor del tema y el aprovechamiento que los aún escasos periodistas de investigación hicieron de las leyes de transparencia. Distintas organizaciones sociales como Fundar, Article 19, Transparencia Mexicana, GESOC, México Infórmate, Iniciativa Ciudadana, Colectivo por la Transparencia y, más tarde, la Red por la Rendición de Cuentas, entre otras, se convirtieron en usuarios recurrentes del acceso a la información, analizando, comparando datos sobre distintas áreas de la administración pública para difundirlos ampliamente, pero también para utilizar la información e impulsar nuevas formas de participación de la sociedad, a manera de contraloría social.

Desde la sociedad civil, la transparencia ha facilitado el conocimiento de las acciones de sus autoridades, la difusión en medios de comunicación masivos y redes sociales, así mismo, ha sido instrumento para enriquecer el debate público y control ciudadano. Para Eduardo Bohórquez (2016:138), la información es una táctica que posibilita la rendición de cuentas y reduce la opacidad asociada con la corrupción.

Ante ello, Bohórquez considera que desde la sociedad civil se deben encarar dos retos para su fortalecimiento a través de la información. En primer lugar, el combate de la opacidad en donde se mantenga el acceso restringido. En segundo

lugar, la continua innovación de medidas para aprovechar la información disponible a favor de ejercer mayor control social.

El acceso a la información es una herramienta indispensable para la ciudadanía democrática. Una sociedad civil informada, analítica y proactiva impulsa sus intereses y es contrapeso de las autoridades. Para Issa Luna Pla (2013:76), el empoderamiento ciudadano es clave para la evaluación y control social de las instituciones, dicho poder colectivo consiste en:

(...) en difundir información veraz, completa y comprensible de manera oportuna y por los canales o vías legítimas. Pero también consiste en construir capacidades en la sociedad para que haga una efectiva acción de monitoreo del desempeño administrativo e institucional del gobierno, y haga uso de mecanismos de denuncia de actos de corrupción y seguimiento del cumplimiento de las normas de sanción.

El monitoreo de las acciones y decisiones de los gobiernos es un inhibidor de los actos de corrupción. En ese sentido, hemos atestigüado el nacimiento y consolidación de diversas plataformas y esquemas de difusión para transparentar y publicitar la información gubernamental.

Ejemplo de ello es la plataforma denominada Observatorio del Gasto, Transparencia Presupuesta-

ria, la cual permite el libre acceso a información estratégica sobre los procesos de planeación, programación, ejercicio, seguimiento y evaluación del presupuesto (SCHP, 2017). De acuerdo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, este portal, abierto desde 2011, ha permitido la participación ciudadana con información verídica, accesible y oportuna en el seguimiento y control de las finanzas públicas.

Otro ejemplo es Contrataciones Abiertas, un sitio electrónico del Gobierno federal que expone los montos, temáticas, los procesos y proveedores de las obras, servicios y productos contratados por los gobiernos para la operación y materialización de sus políticas públicas y programas sociales.

Asimismo, el Gobierno federal mexicano ha puesto a disposición de la ciudadanía la plataforma denominada Datos Abiertos, la cual contiene más de 38944 datos de 270 instituciones públicas (al 2 de octubre de 2018), que van desde indicadores demográficos desde el año 1950, información catastral, estadísticas sobre las personas con discapacidad y el número de concesiones mineras por estado.

A través de datos abiertos y gráficos de fácil comprensión, estos portales facilitan la máxima publicidad y el conocimiento de las acciones y decisiones gubernamentales.

Dichas herramientas de transparencia proactiva han sido importantes para enriquecer el debate público y la configuración de propuestas desde la sociedad civil, los colectivos ciudadanos el sector privado y el académico. La transparencia y la información pública es la llave del conocimiento y la innovación.

Desde la acción ciudadana, la transparencia y el acceso a la información han posibilitado mayor presión y presencia ciudadana en la configuración de iniciativas y políticas públicas. Esta participación de la ciudadanía tiene una base más sólida e integral, lo cual se posiciona como un contrapeso a la discrecionalidad en la toma de decisiones de lo público, un mecanismo de control social a favor de la rendición de cuentas y el combate a la opacidad.

V. CONCLUSIÓN

El acceso a la información y la transparencia como eje transversal de la administración pública ha modificado la forma en la que vemos y entendemos el servicio público.

El modelo de dinámica entre las autoridades y la población se transformó hacia la apertura, el diálogo y el constante cuestionamiento. Sumado a la velocidad de la información, a partir de los medios de comunicación y las redes sociales, lo

que pasa en el entorno es de dominio público en cuestión de minutos. Los gobiernos no pueden quedarse atrás, al adoptar medidas de apertura informativa, también se abren a la participación y al empuje de la ciudadanía.

Se tiene camino recorrido, un cuerpo normativo fuerte, ciudadanos informados, instituciones que velan por un servicio público más transparente, y un Sistema Nacional de Anticorrupción que conjunta el acceso a la información con el combate frontal a la opacidad en las acciones gubernamentales.

Ante este nuevo modelo, los servidores públicos se han convertido en promotores y actores prioritarios de la transparencia. Cultivar con su actuar cotidiano una nueva cultura de la transparencia que pueda combatir a los hechos de corrupción será su mejor legado.

VI. FUENTES DE CONSULTA

Bohorquez, E. (2016). “La promesa de la reforma de transparencia y el potencial para la sociedad civil”. En J. Peschard, *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia* (págs. 129-142). UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Corrupción y Derechos Humanos, Resolución 1/18. (Comisión

Interamericana de los Derechos Humanos, 02 de Marzo de 2018).

Cossío, J. R. (2002). “El Derecho a la información en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de México”. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 308-310.

Derechos Humanos y Lucha contra la Impunidad y la Corrupción, Resolución 1/17. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH 12 de Septiembre de 2017).

Escobedo, J. F. (Julio de 2003). “Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y la Ley Federal de Acceso a la Información Pública”. Obtenido de *Revista Jurídica UNAM-Derecho Comparado de la Información*: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoinc/cont/2/art/art3.pdf>

Hunja, R. (12 de Agosto de 2015). *The World Bank- Governace for Development*. Obtenido de Here are 10 ways to fight corruption: <http://blogs.worldbank.org/governance/here-are-10-ways-fight-corruption>

INEGI (22 de marzo de 2018). *INEGI*. Obtenido de Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG): <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/>

- boletines/2018/EstSegPub/en-cig2018_03.pdf
- Krongkaew, M. (2007). Private Gain from public loss: How Thailand copes with corruption from conflict of interest. *Paper presented at the ADB/OECD Anti-Corruption Initiatives for Asia and the Pacific, Regional Seminar on Conflict of*, (págs. 1-18). Jakarta.
- Lindstedt, C. & Naurin, D. (2010). *Transparency Against Corruption*.
- López Ayllón, S. (2013). Hacia una Ley General del artículo 6 Constitucional (Acceso a la información, transparencia, archivos y datos personales). Hacia una Ley General del artículo 6 Constitucional, (págs. 1-53). Ciudad de México.
- (2016). “El trayecto de la reforma constitucional: del derecho incierto al derecho a parte entera”. En J. Peschard, *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia* (págs. 8-10). Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Luna Pla, I. (Enero-Junio de 2013). “Empoderamiento pro-desarrollo humano con información”. Obtenido de *Revista Derecho Comparado de la Información* No. 21: <https://biblat.unam.mx/es/revista/derecho-comparado-de-la-informacion/articulo/empoderamiento-pro-desarrollo-humano-con-informacion-publica>
- Merino, M. (2018). *Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza el Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción*. INAI.
- Merino, M. L. (2016). Por un Sistema de Rendición de Cuentas. En c. Jacqueline Peschard, *Hacia un Sistema Nacional de Transparencia* (págs. 93-105). UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Peschard, J. (2016). *La expansión de un Derecho Fundamental: El Sistema Nacional de Transparencia*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas .
- Prats, J. (Mayo de 2007). “La lucha contra la corrupción”. Obtenido de *Cuadernos de Derecho Público* 1997-2007 No. 31: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=CDP&page=article&op=view&path%5B%5D=811&path%5B%5D=866>
- Pring, C. (9 de Octubre de 2017). *Transparencia Internacional*. Obtenido de Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe. Barómetro Global de la Corrupción. https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe
- Rose-Ackerman, S. (2004). *COPENHAGEN CONSENSUS 2004*. Obtenido de The Challenge of Poor Governance: <https://www>

copenhagenconsensus.com/sites/default/files/cp-corruption-finished.pdf

Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de transparencia INAI*. INAI.

SHCP (2017). *Glosario de transparencia presupuestaria*. Obtenido de Transparencia presupuestaria. <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Glosario>

Tanzi, V. (Mayo de 1998). *Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures*. Obtenido de International Monetary Fund (IMF) : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>

Villanueva, E. (2006). *Derecho a acceso a la información en el Mundo*. UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados.

Woldenberg, J. (2017). *Por una cultura de la transparencia en México*. CDMX: INAI.

World Bank (26 de Septiembre de 2017). World Bank. Obtenido de Combating corruption: <http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption>

Zúñiga, N. (20 de Septiembre de 2017). Transparency International. Obtenido de Correlation Between Corruption and

Inequality: https://www.transparency.org/whatwedo/answer/correlation_between_corruption_and_inequality

LEYES Y JURISPRUDENCIA:

Tesis 2a. I/92, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo X, agosto de 1992.

CHDI, C. I. (2 de marzo de 2018). *Resolución 1/18 Corrupción y Derechos Humanos*. Obtenido de Resoluciones de la CIDH: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>

CIDH, C. I. (12 de Septiembre de 2017). *Resolución 1/17 Derechos Humanos y Lucha contra la impunidad y la corrupción*. Obtenido de Resoluciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>

Diario Oficial de la Federación. (2011). Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Diario Oficial de la Federación. (2015). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.