

LEYES, EDUCACIÓN Y CULTURA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO: UNA LUCHA CIUDADANA

Fidela Navarro Rodríguez
Irma Amézquita Castañeda

Abstract:

Un factor fundamental para la consolidación democrática de un país es la garantía del derecho a la información. En México fue aprobada en junio de 2002 la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, gracias a una acción ciudadana sin precedentes en la historia del país. Su importancia para la consolidación democrática, su oportunidad histórica, social y política, sus estándares internacionales y la generación de un debate público propiciaron la aprobación de leyes estatales de acceso a la información y colocaron a México como un referente para otros países de América Latina. Una de las novedades de estas leyes es la generación de una cultura ciudadana de acceso a la información, que conmina a las instituciones sociales y educativas a que incluyan esta materia en sus programas o planes de actividad. Las universidades, sobre todo las carreras de derecho, comunicación y periodismo, deberán contemplar en sus diseños curriculares este derecho para ayudar a cumplir y consolidar la instauración democrática en el país.

Un factor fundamental para la instauración, consolidación y desarrollo de la democracia en América Latina es la regulación del derecho a la información. En México se dio un paso decisivo con la aprobación en junio del 2002 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, gracias a una acción ciudadana sin precedentes en la historia del país. Un grupo de la sociedad civil –que fue conocido como el Grupo Oaxaca- conformado por académicos, instituciones educativas, periodistas y medios de comunicación impresos, consiguió formular y cabildear una iniciativa de ley con los partidos políticos de oposición y negociar después con el Ejecutivo para la aprobación final de una ley federal con estándares democráticos internacionales. Gracias a estas sinergias, al debate público y a la participación ciudadana, se creó un efecto dominó por el cual se formularon y aprobaron después, en un periodo de tiempo muy corto, numerosas leyes estatales.

Dos de los rasgos más decisivos de la ley federal y de algunas leyes estatales son la creación de un órgano garante del derecho de acceso a la información del ciudadano, que facilita las consultas entre la persona y el organismo público. El segundo rasgo lo constituye la generación de una

cultura ciudadana de acceso a la información, exigida por las leyes y articulada a través de los órganos garantes y otras organizaciones no gubernamentales, en colaboración con instituciones educativas y universidades.

Derecho de Acceso a la Información y Democracia

Con la aprobación de la ley federal y posteriormente de las estatales México ha dado el primero paso en el desarrollo del derecho a la información en México, que desde 1976 figura en la Constitución pero que no había sido regulado ni operativo hasta la aprobación de la ley. De esta forma se garantiza un derecho humano reconocido en la misma Declaración de los Derechos Humanos de 1948. La aportación este documento es precisamente la de reconocer la función social que cumple la información al calificar cada acto informativo como algo debido al público, y la de considerar a cualquier persona como sujeto de derecho, es decir, legitimada por el orden jurídico vigente para ejercer un derecho o cumplir con un deber.

El derecho de la información es considerada actualmente como una rama del derecho público en particular que estudia las normas jurídicas que regulan las relaciones entre Estado, medios y sociedad, además de los alcances y límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información, y el derecho a la información a través de cualquier medio (Villanueva, 2000, 298 y Ayllón, 1984, 166).

El derecho de acceso tiene, por tanto, un fundamento político: la salvaguarda y garantía del Estado Democrático. El carácter público de la información es una condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía y contribuye a fomentar el principio de seguridad jurídica y legitimidad democrática. Para los gobernados, significa un mecanismo para mejorar la toma de decisiones y, sobre todo, el ejercicio de un escrutinio activo sobre las actividades de los servidores públicos y las empresas privadas que operan bajo concesión pública. El carácter público reduce el rumor y alienta las noticias confirmadas al permitir obtener datos fidedignos basados en investigaciones de hechos reales, además de permitir un acceso más objetivo y equitativo en la consideración y participación de la vida nacional.

De este modo, la transparencia de la actividad pública, cuyo objetivo es el sometimiento al escrutinio público de las actividades y resultados de los distintos poderes del Estado, es una manifestación y un requisito característico de los sistemas democráticos.

México

A lo largo de su historia, el gobierno mexicano ha ocultado información pública. Lo invisible, es decir, lo secreto, ha sido parte y estrategia del régimen autoritario, un régimen que ha facilitado la corrupción de una forma escandalosa, hasta hacerla parte y casi justificación de su funcionamiento como sistema. Los medios de comunicación no han podido o no han querido investigar lo invisible, a pesar de que la materia prima de su trabajo es la información y la expresión; la dependencia económica del gobierno, hasta ahora, ha comprado el silencio. México ha vivido lo que Norberto Bobbio califica como *criptocracia* o *criptogobierno*: un conjunto de acciones realizadas por fuerzas políticas subversivas que actúan a la sombra en relación con los servicios secretos o como parte de ellos. Como consecuencia de esta criptocracia, han ocurrido sucesos trágicos, desde la matanza de Tlatelolco en 1968 hasta los desastres de Chiapas y los asesinatos del candidato a la presidencia de la república Luis Donaldo Colosio y el secretario general del PRI Francisco Ruiz Massieu en 1994.

Actualmente, más de 40 países en el mundo cuentan con leyes e instituciones dedicadas a garantizar la transparencia y el acceso a la información sobre la gestión pública. Con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental y leyes locales de la materia en distintas entidades federativas de la República, México está experimentando un proceso de cambio en la relación entre gobierno y gobernados, así como una nueva forma de ejercicio de la función pública, de cara a la sociedad.

Esta ley, una de las más avanzadas en su corte a nivel internacional, no sólo destaca por sus características y contenidos -que cumplen con los estándares democráticos internacionales- sino por su proceso de elaboración, cabildeo y negociación previos: una iniciativa ciudadana hizo cambiar contenidos, acelerar su aprobación y posicionar el tema en un espacio público donde el debate se dio por primera vez sin tantas cortapisas. El llamado Grupo Oaxaca consiguió posicionar el tema del acceso a la información pública gubernamental en la agenda pública, elaborar un proyecto de ley, gestionarlo con los partidos de oposición y negociar con el Ejecutivo los contenidos de una ley final.

Factores de la creación de una ley sobre derecho de la información en México

En este proceso histórico para la consolidación de la transparencia como obligación del Estado y del acceso a la información como derecho del ciudadano, hubo algunos factores determinantes, que el Grupo Oaxaca supo canalizar como oportunidades y justificaciones: la necesidad de consolidar la democracia en un contexto de alternancia política tras más de 70 años de presidencialismo autoritario; la presión de organismos internacionales económicos y financieros; la

promesa durante la campaña electoral del gobierno de Vicente Fox para reglamentar este derecho y la oportunidad coyuntural de los partidos políticos para sumarse a una propuesta ciudadana y contrarrestar la acción del Ejecutivo; y el cambio de actitud y la asunción de nuevos roles por parte de los medios de comunicación. Abordemos sus características principales:

La necesidad democrática. Según Robert A. Dahl, la posibilidad de tener fuentes alternativas de información es uno de los seis requisitos de una democracia (los otros son los cargos públicos electos, las elecciones libres, imparciales y frecuentes, la libertad de expresión, la autonomía de las asociaciones y la ciudadanía inclusiva). La información debe ser y estar visible para que haya una transparencia y una rendición de cuentas reales de parte de la esfera política, con excepciones lógicas de Estado, como la seguridad nacional. La existencia de una ley de este tipo no se traduce automáticamente en una democracia, pero es indispensable para su consolidación. Puede haber países con ley y no ser democráticos, sobre todo en América Latina, pero no hay una democracia sin una ley de este tipo. México, al menos, ya tiene una herramienta básica –dentro del ámbito del derecho a la información- para construir un sistema propiamente democrático.

La presión económica y financiera internacional. Las recomendaciones de políticas de apertura y acceso para un mejor funcionamiento interno y externo del país por parte del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional han ejercido una influencia determinante. Bajo los argumentos de que la transparencia fomenta el funcionamiento eficiente y ordenado de los mercados financieros y promueve los buenos resultados económicos, al facilitar el examen y el análisis de las medidas políticas y la rendición de cuentas por parte de quienes las formulan, el FMI arguye que lo que condujo a la crisis mexicana de 1994-95 y a la crisis de los mercados emergentes en 1997-98 fue la falta de transparencia. En estas crisis, los mercados experimentaron primero incertidumbre al no tener información sobre acontecimientos importantes y luego se produjo irritación a causa de una serie de problemas interrelacionados. El mismo Ejecutivo, al presentar al Grupo Parlamentario de Acción Nacional, el partido político que lo llevó al poder, su texto final de iniciativa de Ley, exponía que entre los beneficios económicos de una ley de este tipo figuraban “la mayoría de las condiciones para las actividades productivas y las inversiones, la reducción del margen para la corrupción, que se estima representa un 9% del PIB (Banco Mundial), la reducción de riesgo-país en 308 puntos base (Price Waterhouse Coopers) y la facilitación del flujo de información sobre las oportunidades de negocios, en especial para las pequeñas empresas, las compras de gobierno y los programas de apoyo para el sector productivo”, añadiendo que los países pertenecientes a la

OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) con leyes de acceso a la información pública tienen menores niveles de corrupción¹.

Según el BM, para crear confianza en los mercados internacionales se requiere transparencia y rendición de cuentas.

En palabras de la directora de asesores de la Secretaría de Economía, “existe una correlación significativa entre la transparencia con que se ejerce el Gobierno y el desarrollo económico: a mayor transparencia de las acciones del Gobierno frente a la ciudadanía, mayor desarrollo económico”. Para Francisco Barrio, entonces titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, “el cáncer de la corrupción ha tenido grandes costos para el país. Para decirlo de forma breve y fácil, equivale a un impuesto del 10% respecto al producto interno bruto. No existe otro impuesto tan caro como éste”.

La disposición del Ejecutivo y de los partidos políticos. Aunque al principio el Ejecutivo quiso adelantarse al Grupo Oaxaca con su propia iniciativa de ley, terminó cediendo y negociando. De haberse opuesto a la ley, el costo político hubiese sido demasiado alto. El contexto de la alternancia era propicio para imprimir la buena imagen de un nuevo gobierno, más democrático, transparente y participativo. Otras promesas electorales, como la reforma eléctrica y la fiscal, no estaban saliendo adelante, mientras que una ley de acceso a la información podría capitalizarse como un cumplimiento real y cercano al ciudadano. El Ejecutivo vio cómo la presión del Grupo Oaxaca iba en aumento y cómo finalmente la iniciativa del Grupo era aceptada por la oposición. Si el Ejecutivo se hubiese opuesto a la ley y a su negociación, difícilmente hubiera salido adelante una iniciativa propia en la cámara legislativa, puesto que el PAN, el partido que lo llevó al poder, no contaba con mayoría absoluta en el Congreso. El Ejecutivo podría haber sacado una ley propia por vía de decreto presidencial, pero el mismo proceso la hubiera deslegitimado en el espacio público. Las tácticas legislativas, los escándalos y una cobertura mediática negativa hubieran sido costos demasiado altos. El valor político y social del diálogo con el Grupo Oaxaca fue, precisamente, sentar un precedente de negociación participativa y abierta con los representantes de la ciudadanía de forma pública, sobre todo porque en México no existe el ejercicio de referéndum.

La movilización del Grupo Oaxaca. El Grupo Oaxaca se creó en el marco del seminario nacional “Derecho a la información y reforma democrática” celebrado el 25 de mayo de 2001 en la ciudad que le da nombre. Aunque ya se había previsto un ambiente participativo en torno a ciertos temas, el Grupo Oaxaca surgió de forma espontánea y voluntaria, con más integrantes de los esperados y

¹ Información de las fichas 6 y 7 en formato Power Point de la presentación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Ejecutivo al Grupo Parlamentario de Acción Nacional a finales de noviembre de 2001, elaborada a partir del Kaufman et.al. Working Paper 2626 del World Bank.

con propuestas concretas que fueron convergiendo en una sola: la necesidad de tener una ley de acceso a la información pública para consolidar la democracia, mejorar el ejercicio de la función pública y la calidad de vida de las personas. De la participación genérica se pasó a una actividad dinámica y organizada, que finalmente adquirió una identificación propia; un acierto que traspasó pronto el marco del seminario y que tuvo como tal una presencia y protagonismo determinantes en el espacio político y mediático. Sus integrantes fueron setenta y cuatro periódicos, organismos no gubernamentales e instituciones académicas como la UNAM, la Universidad Iberoamericana, la Anáhuac del Sur y la Universidad de Guadalajara.

El Grupo Oaxaca quería tener una voz activa, pasar de las ideas a los hechos. El ambiente del seminario fue propositivo. La necesidad de tener una ley de acceso a la información para hacer efectivo el derecho a la información se consideró insoslayable y por eso se escribían ya los elementos principales que una ley efectiva debería tener y la intención de integrar una comisión de trabajo representativa para el debate, la crítica y la redacción de un anteproyecto. Por ello se creó la Comisión Técnica del Grupo Oaxaca que en los siguientes meses sería el referente del Grupo Oaxaca, bautizado así por la corresponsal del *The New York Times* en sus artículos, Ginger Thompson.

La negociación de la ley, una de las etapas más importantes del proceso, se realizó en una mesa en la que estaban presentes integrantes del Grupo Oaxaca en representación de la sociedad civil y de los partidos de la oposición, no sólo diputados y miembros del gobierno. Se considera que si el Grupo Oaxaca se hubiera opuesto o cerrado en la negociación final, la ley no hubiese salido adelante, porque su participación venía avalada por los partidos de oposición y éstos tienen de forma conjunta la mayoría en el Congreso de la Unión. Tampoco habría existido una iniciativa de ley del Ejecutivo como la que presentó al final el Ejecutivo sin la movilización y presión de la sociedad civil, que demandó desde el principio unos estándares democráticos básicos en vista a los borradores que el Gobierno estaba preparando. Más allá, si el Grupo Oaxaca no llega a destacar y a poner en debate las iniciales y deficientes intenciones del Ejecutivo, probablemente éste no habría respondido, ni habría puesto tanta atención al cumplimiento de una promesa electoral: simplemente el tema se habría diluido con el tiempo.

Uno de los factores más importantes en el éxito de las negociaciones del Grupo Oaxaca, fue la presión mediática que ejerció, posible gracias a la participación en la Comisión Técnica del Grupo de representantes de los tres periódicos más importantes de México, con gran influencia en el ámbito político. De esta manera, junto a la academia, han sido los mismos directores, presidentes y asesores editoriales los que se han prestado al debate público y al cabildeo y negociación de una

ley, mostrando la influencia real que tienen sobre el poder político, un potencial poco explotado por su histórica dependencia del gobierno.

Los resultados tras la conclusión de la negociación fueron insólitos y hasta ese momento inesperados para sus integrantes, para los mismos partidos políticos y para el Ejecutivo. Nunca se había negociado un ordenamiento jurídico en una mesa de trabajo, sino entre diputados. Esta vez fue distinto gracias a la voluntad de diálogo de todas las partes: el Grupo Oaxaca entendió la necesidad de tener una ley de este tipo desde el principio y consiguió unir a la academia y a los medios –un hecho también sin precedentes- para movilizar a la opinión pública. La presión llevó a que el Ejecutivo entrara en el juego y fuera mejorando, tanto su iniciativa como su disposición a dialogar, entendiendo la coyuntura y la oportunidad política. Los partidos de la oposición, por su parte, no se quisieron quedar atrás y supieron aprovechar la presión del Grupo Oaxaca para contrarrestar la fuerza del Ejecutivo. El Grupo Oaxaca les ofreció una iniciativa bien elaborada y avalada por la opinión pública, en un corto periodo de tiempo, con clara influencia sobre los contenidos de la iniciativa del gobierno y cumpliendo con los estándares democráticos internacionales. Sus argumentos en la mesa de trabajo estuvieron justificados y legitimados. El Ejecutivo, además, se sentó a negociar con una iniciativa completa, avanzada y jurídicamente bien elaborada, que ya había recibido la influencia de la ciudadanía. Al Ejecutivo, el Grupo Oaxaca le puso todas las cartas de negociación sobre la mesa.

La Ley Federal

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental está constituida por tres ejes fundamentales:

1-La obligación de los órganos del Estado de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados, que en conjunto, además, deberá estar disponible en la mayor medida de lo posible en Internet a fin de que los ciudadanos puedan evaluar de manera permanente los indicadores más importantes de la gestión pública.

2- El derecho de los particulares de requerir información a los sujetos obligados. En su diseño, la ley establece un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y que permite que los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen, mediante reglamentos o acuerdos generales, procedimientos de acceso a la información adecuados a sus propias características. El Ejecutivo cedió a incluir como sujetos obligados a los tres poderes, aunque la propuesta del Grupo Oaxaca incluía “a las demás entidades a las que la ley reconozca como de

interés público, partidos y organizaciones políticas con registro oficial, y personas físicas y morales de derecho público y privado cuando en el ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados”.

3- La creación de instituciones responsables de su aplicación e interpretación. En el caso del Poder Ejecutivo Federal, se delinea la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, permitiendo a los otros sujetos obligados establecer cada uno la instancia que considere pertinente para cumplir la misma función.

Por el tamaño de México y por la inexperiencia en este tipo de procesos, el comienzo ha sido difícil. Algunos expertos estiman que la ley estará a pleno rendimiento en un plazo de entre diez y quince años. Su implementación comprende las burocracias de las doscientas cuarenta y tres dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, además de los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos y otros órganos federales.

Según datos del IFAI, del total de 83,495 solicitudes de información desde la expedición de la Ley Federal hasta el 26 de junio del 2005, solamente el 3.5% no ha sido respondido por la dependencia correspondiente. Las cinco dependencias a las que se les solicita mayor información son el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de la Función Pública.

Un problema es la falta de preparación y equipamiento técnico; otro, la formación, el tiempo, la disposición y el esfuerzo de los funcionarios públicos a la hora de tratar la documentación y proceder a su archivo, debido a la gran cantidad de información existente; y un tercero, la tendencia a ocultar y archivar documentos como información reservada o clasificada, siguiendo la tendencia de un pasado de secretismo y de poder criptocrático. Los esfuerzos, ahora, tienden a fomentar una cultura democrática basada en la utilización de leyes de este tipo; una cultura nueva para los ciudadanos, que sin excepción son los destinatarios de esta garantía constitucional.

Por ejemplo, el IFAI realiza fuertes campañas mediáticas en medios electrónicos y en prensa escrita, un programa radiofónico semanal en Radio Educación (el audio disponible en Internet a través de su página web), un concurso nacional de tesis y otro de ensayos, cursos de capacitación por toda la República, congresos nacionales e internacionales sobre derecho a la información, participación en ferias como la Feria Internacional del Libro en Guadalajara, apoyo a jornadas y foros en congresos estatales y universidades (por ejemplo, las Primeras Jornadas de Periodismo y

Derecho a la Información realizadas en nuestro Centro Universitario Regional, CUCIÉNEGA), publicaciones de estudios jurídicos y de difusión para toda la población, etcétera.

Las leyes estatales

La tarea y los buenos resultados del IFAI refuerzan la cultura del derecho de acceso a la información y la necesidad de seguir el proceso de transparencia institucional iniciado a partir de la aprobación de la ley federal, detonante del desarrollo legislativo del derecho de acceso a la información pública en diversos estados de la República.

El proceso ha sido muy positivo y las leyes estatales han ido aprobándose en periodo de tiempo realmente corto. Algunas leyes estatales, incluso, son más avanzadas que la ley federal. Por ejemplo, la ley del estado de Sinaloa –aprobada pocas semanas antes que la federal y presentada por algunos miembros del Grupo Oaxaca como antesala y ejemplo de la federal - fue la primera en contemplar un capítulo especial dedicado a la promoción de una cultura de apertura. La ley obliga a las entidades públicas a colaborar con la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, a crear un organismo de conformación ciudadanizada y con facultades de autoridad para vigilar el cumplimiento y la observancia de la ley en la materia y capacitar y actualizar de forma permanente a sus servidores públicos en la cultura de la apertura informativa. Esta ley contempla, además, que la Comisión procurará que en los planes y programas de estudio de la educación básica y media superior (primaria, secundaria, bachillerato) y para la formación de profesores de educación preescolar, primaria y secundaria que se impartan en el Estado, se incluyan contenidos que versen sobre la importancia social del derecho de acceso a la información pública en una sociedad democrática.

Otro ejemplo es la ley del estado de Guanajuato que dota a su órgano garante, el Instituto de Acceso a la Información Pública, de la atribución de capacitar y actualizar a los servidores públicos en la cultura de acceso y protección de datos personales. La ley de Michoacán, por su parte, incluye un rubro específico para la promoción universitaria.

Esta especie de competencia entre las leyes estatales y la ley federal lleva a todas a reformas constantes y muy necesarias. En el 2004, la última reforma a la ley federal contempla ya que el órgano garante, el IFAI, capacite a los servidores públicos y difunda entre ellos el beneficio del manejo público de la información, así como que elabore y publique estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento de la Ley.

El sistema jurídico, no obstante, no es uniforme. Por ello, la asociación Libertad de Información-México A.C. (Limac), creada -por el principal impulsor del Grupo Oaxaca- como apoyo y asesoría a las entidades y organismos que quieran impulsar leyes estatales o municipales en el país, realizó un análisis comparativo de las 18 leyes estatales vigentes de acceso a la información pública, cuyos principios de comparación, en orden de importancia, son:

- Límites al derecho de acceso a la información (son mejores las leyes que contienen un menor número de causales de reserva).

- Existencia de un órgano garante (creado para garantizar el libre ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Es preferible que sea un ente con autonomía, a fin de que pueda conocer cualquier controversia que se suscite entre los sujetos obligados (Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, organismos autónomos, etc.) y una persona en el momento de ejercitar este derecho). A nivel federal, como hemos dicho, existe el IFAI.

- Procedimiento (vgr., las legislaciones que obtuvieron mayor puntuación en este rubro fueron las que contemplaron menores plazos para resolver los recursos de revisión y formalidades para realizar una solicitud de acceso a la información).

- Promoción de una Cultura de Apertura de Acceso a la Información (se consideraron los lineamientos de colaboración entre el órgano garante y los sujetos obligados en materia de capacitación; así como la obligación de dicho órgano de difundir el uso de este derecho; la integración de centros de investigación, estudios e investigaciones en materia; seminarios, talleres, congresos y publicaciones).

- Habeas Data (la prerrogativa que tiene toda persona para conocer de su inclusión en bancos de datos o registros; acceder a toda información que sobre ella conste en los bancos de datos o registros; actualizar o corregir la información que sobre ella obre en los bancos de datos o registros; conocer el propósito o fines para los que se va a utilizar la información que conste sobre ella en los bancos de datos; que se garantice la confidencialidad de determinada información obtenida legalmente para evitar su conocimiento por terceros; y que se garantice la supresión de información sobre la persona con datos sobre su filiación política o gremial, creencias religiosas, vida íntima, y toda aquella que pudiera de un modo u otro producir discriminación).

- Información de oficio (información de carácter general para todas las personas, que el legislador debió haber establecido, en varios rubros, cuyo acceso no dependa de una solicitud expresa).

- Máxima publicidad (que las leyes hicieran una mención clara y precisa al principio de que todo sujeto obligado debe poner a disposición de toda persona los documentos que tiene en su posesión).

- Definiciones (se buscó que cada una de las definiciones vertidas en los textos normativos fueran claras y precisas).

-Interpretación (se buscó que las diversas leyes estatales establecieran las pautas de interpretación y que éstas aludieran a la normativa constitucional e internacional).

-Gratuidad (se buscó que la redacción de algún artículo contuviese el principio de que el acceso a la información debe ser gratuito y sólo estarán a cargo del solicitante los costos de reproducción).

Estos ejercicios de comparación y evaluación legislativa han contribuido, entre otros factores, a la reforma de leyes estatales, como la del estado de Jalisco, que era la penúltima en la evaluación hecha por Limac.

Cultura Democrática

En palabras de Dorangélica de la Rocha, presidenta de la Asociación Mexicana de Organismos Públicos para el Acceso a la Información (AMEPI), “de nada sirve tener un nuevo derecho cuando no se tiene conocimiento de su existencia ni de sus alcances”. Sin embargo, no es fácil socializar el nuevo derecho en un país que históricamente le ha negado al ciudadano tal prerrogativa, elemental en países con una democracia consolidada.

Este proceso implica una verdadera transformación cultural en la concepción y práctica del servicio público; supone someter la gestión gubernamental y el desempeño de los servidores públicos al escrutinio cotidiano de la sociedad; exige divulgar y arraigar en toda la población el derecho de acceso a la información y promover efectivamente su ejercicio, así como el derecho a la intimidad y la vida privada de las personas, a través de la protección de sus datos personales².

En el fomento de una cultura de acceso a la información, el papel de las instituciones educativas, especialmente las universidades públicas y privadas, es fundamental. Tanto porque son el lugar idóneo y natural para la colaboración en la investigación y publicación, la capacitación de servidores públicos y la capacitación de profesionales de la información en activo, así como de formación de las nuevas generaciones de profesionales de la información, sobre todo las carreras de comunicación y periodismo. Una mayor cultura de acceso a la información obligará a que la labor informativa y mediadora se transforme.

La ley puede ser una herramienta para mejorar la investigación periodística. Según Ernesto Villanueva (2002):

Se va a iniciar el tránsito de un ejercicio periodístico fundado en el quién a un periodismo basado en el qué. Se trata de una revolución cultural que habrán de afrontar medios y periodistas. Si alguien se toma la molestia de revisar la prensa mexicana, podrá observar que hoy, buena parte de la factura informativa se nutre de la declaración y poco, muy poco, de lo que se denomina periodismo de investigación, muy distinto desde una perspectiva contextual ... La presencia de columnistas de análisis de datos y registros duros habrá de

² Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). http://www.ifai.org.mx/cultura_t/cultura.htm

tener mayor cabida en el modelo informativo en desarrollo que se vive en el país, como resultado del proceso de reforma democrática. Cada vez será más necesario contar con información para interpretar la información y el entorno circundante en las más distintas actividades de la discusión pública.

Según estudios del IFAI, el tipo de usuario de la Ley más frecuente es el joven universitario de 18 a 24 años, seguido por abogados y empresarios. El tipo de información más buscado lo constituyen las becas y los apoyos educativos. Las leyes son todavía poco usadas por periodistas y comunicadores, lo que hace todavía más importante el papel activo que deben cumplir las universidades, particularmente en la formación de nuevas generaciones de mediadores. Una buena tarea es, por ejemplo, incluir en los planes curriculares la materia de Derecho a la Información, al menos en las carreras de Derecho y Periodismo o Comunicación. Así se ha hecho en nuestro caso concreto del CUCIÉNEGA, al incluir esta temática en el sexto semestre de la carrera de Periodismo.

En resumen, el caso mexicano destaca por la participación articulada y activa de la sociedad civil en el proceso de elaboración y aprobación de una ley de derecho a la información para todo el país. También por la creación de órganos garantes que faciliten a los ciudadanos las consultas a los organismos públicos. Pero el factor decisivo para lograr que las leyes estatales y federal sean más que letra muerta lo constituye la creación, fortalecimiento y consolidación de una cultura de acceso a la información extendida ampliamente entre la población.

Tarea de todos es ahora que la ley se use y se defienda, ya que como comenta el máximo experto en la materia en México, Ernesto Villanueva, “el derecho de acceso a la información pública no es sólo un referente para combatir la corrupción, lograr la rendición de cuentas, la transparencia de los sujetos obligados y reducir los rumores en la prensa, sino mucho más que eso: una herramienta para mejorar la calidad de vida de las personas”.

BIBLIOGRAFÍA:

Asociación Civil Libertad de Información-México AC. [http:// www.limac.org.mx](http://www.limac.org.mx)

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) [http:// www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)

López Ayllón, J. (1984). *El Derecho a la Información*. Porrúa: México.

Navarro, F. (2004). *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*. México: Fundap.

Navarro, F. (2005). “El secreto profesional del periodista, un paso más en el desarrollo del derecho a la información en México”, *Revista Mexicana de Comunicación*,

Villanueva, E. (2000). *Derecho mexicano de la información*. Oxford: México.

Villanueva, E. (2002). “El derecho de acceso a la información pública y el papel de los medios en México”, en Juan Francisco Escobedo (coord.). *El cambio en la comunicación, los medios y la política*. México: Universidad Iberoamericana.