



Derecho de Acceso a la Información, La Luz para Disipar la Corrupción

Ismael Mercado Salas

Ex titular de la Unidad de Transparencia y

Acceso a la Información del DIF municipal

de Tala

Resumen

PALABRAS CLAVES:

Corrupción, Cultura, Información, Transparencia, Rendición de Cuentas

El derecho de acceso a la información (DAI), es un derecho humano, que además de generar conocimiento y constreñir a la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, inhibe la ignorancia y auxilia en el combate a la corrupción, lo anterior mediante solicitudes de acceso a la información. Este derecho subsume al derecho de petición y es complemento del derecho a la educación, así mismo, es la arista que complementa el derecho a la libertad de expresión, es decir, que el conocimiento es parte de la información, por lo que ésta se puede pedir a todas las personas públicas o privadas que realizan actos de autoridad en la esfera de sus atribuciones, o que posean, administren o ejerzan recursos públicos; dicha información es legalmente transmisible a terceros por cualquier medio, incluido el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's). Generar condiciones de libre acceso a la información pública, científica y tecnológica, inciden directamente en la disminución de la ignorancia en nuestro país, así mismo, genera la participación e interés de la ciudadanía en los asuntos políticos de nuestra nación, lo que conlleva a construir y garantizar la democracia con transparencia, y a su vez, coadyuva a combatir la corrupción. Es preciso entender que la corrupción nace con la falta de valores con que fue educado el funcionario público desde su infancia; por ende, es de reconocerse que si se educa con valores a las futuras generaciones, y se combate la corrupción mediante el DAI, puede erradicarse, porque la corrupción no nace con el simple hecho de ser funcionario público, y el DAI, es la luz para disipar los actos de corrupción de los presentes funcionarios públicos, con la idea de obligarlos a transparentar todos los resultados de sugestión pública, constituyendo así, la rendición de cuentas a la ciudadanía, lo que puede impactar benéficamente en la política mexicana, así como en la ciudadanía en general, porque la rendición de cuentas juega un rol importante para impedir actos de corrupción, y no sólo en temas de economía, sino también, sobre ciencia, tecnología y acceso a justicia.

Introducción

Este trabajo se realizó con la finalidad de afirmar que el derecho de acceso a la información (DAI)¹, tiene entre sus prioridades combatir la corrupción de los servidores públicos de todos los niveles de gobierno, dentro de los ámbitos ejecutivo, legislativo y judicial, ello mediante el mecanismo de solicitudes de acceso a la información pública, que constriñe a los funcionarios a la rendición de cuentas, es decir, dar a conocer públicamente mediante su portal oficial de internet, los resultados obtenidos a todos y cada uno de sus proyectos, independientemente si se trata de temas de ciencia, cultura, deporte, economía, paz, seguridad, salud y tecnología, fomentando así la participación ciudadana, y consolidado la democracia.

En aras de lo anterior, es importante señalar que generar condiciones de libre acceso a la información pública, incide directamente en la disminución de la corrupción e ignorancia en nuestro país, ergo, es importante que la ciudadanía alcance y ejerza el DAI ampliamente, sin limitantes y con la mayor satisfacción posible, ya sea de manera física y directa, o mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC's), porque de la conjugación e interpretación de los artículos 3 tercero y 6 sexto de la Carta Magna, en concordancia con el principio 'pro persona', se advierte que el objetivo es erradicar la corrupción en México, de manera informada y educacional.

En esa tesitura, el objetivo primordial es combatir la corrupción en México mediante el DAI, ya que es una herramienta que puede ser utilizada por personas que ni siquiera ostenten un grado académico, porque las solicitudes de acceso a la información consisten en un procedimiento rápido y sencillo que puede ser utilizado desde la casa, vía pública, jardín u oficina, dando cumplimiento así al principio de universalidad de los derechos humanos, porque puede ejercerse desde un dispositivo móvil con acceso a internet, o de manera personal y directa ante la unidad de transpa-

rencia y acceso a la información del ente de gobierno.

Ahora bien, es preciso reiterar que la información crea conocimiento y viceversa, que el conocimiento académico se crea en las escuelas de enseñanza pública y privada; no obstante, el derecho de acceso a la información también trasciende el derecho a la educación, ya que la información es un derecho humano, se encuentra consagrado en tratados internacionales, y no se requiere ostentar un título profesional o grado académico para acceder a la información de carácter público, o ejercer este derecho, ya sea solicitando información o transmitirla a terceras personas, porque su objeto es dar a conocer los resultados de todas las actividades financiadas con el erario público en todos los temas en los que el gobierno sea partícipe, es decir, el ejercicio de éste derecho no implica por sí mismo la realización de actos propios de una profesión, aunque la información que se indague verse sobre ciencia o tecnología.

Así pues, en la Tabla 1 se simplifica la unidad de análisis, elementos lógicos y las variables que constriñen y fundamentan el problema principal de este tema, que es la corrupción en México, y cómo es que esta puede combatirse, que obviamente, la herramienta principal para nuestro objetivo es por conducto del ejercicio del DAI; cabe destacar que el combate a la corrupción puede analizarse desde diferentes vertientes, porque la información genera conocimiento y viceversa, tal y como se mencionó con antelación, lo que trae aparejado el combate a la ignorancia; además, de acuerdo al artículo 6 sexto de la carta magna, la información puede difundirse por cualquier medio de comunicación, ya que lo anterior constituye en estricto sentido, una de las aristas del derecho a la libertad de expresión, con vínculo directo al DAI.

¹ El DAI es la abreviatura con la que se identifica el Derecho de Acceso a la Información en México, y es la que será utilizada a lo largo de la presente obra, a excepción de las citas textuales transcritas.

Tabla 1: Elementos de la hipótesis.

Unidad de análisis.	Funcionario público.	Los ciudadanos mexicanos.
Elementos lógicos.	No nace siendo corrupto.	La corrupción será combatida y erradicada.
Variables.	Se hace corrupto a partir de la falta de educación e información con valores, así como de la falta de exigencia de rendición de cuentas, y auditoría en el desempeño de sus funciones.	Si se educa e informa con valores a las nuevas generaciones, se exige la cultura de la transparencia y acceso a la información a los presentes funcionarios, y se solicita información pública de manera continua. ²

De lo anterior, se tiene como base que las preguntas para abordar el presente caso son las siguientes: ¿cómo se puede combatir la corrupción en México? y ¿por qué combatir la corrupción en México?; por lo tanto, la respuestas son las siguientes: la corrupción en México puede combatirse mediante solicitudes de acceso a la información pública giradas a las dependencias y organismos descentralizados de nuestro gobierno, en las que se exija la rendición de cuentas de todas las operaciones económicas y gestión de los proyectos llevados a cabo, además de que se les obligue a publicar dicha información en sus páginas oficiales de internet.

La exigencia anterior puede conducir a la ciudadanía a inhibir el enriquecimiento ilícito por parte de nuestros gobernantes, porque refleja el manejo de los fondos del erario público, además, auxilia en la construcción de un sistema democrático sólido y transparente; por otro lado, como objeto secundario, aunque de suma importancia, tenemos que la corrupción debe de combatirse educacionalmente, ya que este derecho se encuentra estrictamente ligado al DAI, y ambos coadyuvan a erradicar la ignorancia y subdesarrollo de nuestra nación, por tanto, dicho derecho sirve para informar a los seres humanos como educar con valores a las futuras generaciones, lo que puede ayudar a crear conciencia desde la infancia, y de igual manera, reflejar en el futuro un impacto directo en nuestra economía.

² Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON). (s.f.). Elementos de Una Hipótesis. Sonora: Recuperado de: http://biblioteca.itson.mx/oa/educacion/oa13/hipotesis_y_objetivos_investigacion/index.htm. Nota: el presente cuadro se realizó a manera y semejanza del ITSON; sin embargo, los datos contenidos en el mismo en lo que a ésta investigación son propios.

Como respuesta a la segunda pregunta, debe de combatirse la corrupción en México porque el derecho a la información tiene por objeto elevar nuestra capacidad económica y cultural, además de garantizar la paz y seguridad nacional; lo que construye la participación de la ciudadanía, eleva el índice de competitividad económica, genera respeto e igualdad en el ejercicio de otros derechos y garantías constitucionales, como son: acceso a la justicia, educación, libertad de expresión, salud, trabajo, entre otros.

El DAI es una herramienta de combate a la corrupción y a la ignorancia, ya mediante las leyes de transparencia y acceso a la información pública fundamental; sin embargo, es menester recordar que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, por tanto, el artículo 6 sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe de entenderse limitado, porque la información consiste en los actos asentados por escrito del ejercicio de las funciones de todo ente de gobierno; por ende, el DAI subsume al de transparencia, en el entendido de que el artículo 3 tercero de la Carta Magna otorga vida jurídica a las instituciones de educación pública, por tanto, los textos científicos y tecnológicos son la base para combatir y erradicar el analfabetismo, así como la ignorancia en México, porque estos son parte de los actos que constan por escrito, y derivan del ejercicio de una función pública, como resultado de las investigaciones de dicha área.

Por otro lado, es necesario acotar los límites del artículo 6 sexto y del artículo 8 octavo de la Constitución Federal, ya que este último sólo consiste en el derecho de petición administrativa y/o judicial, y el artículo 6 sexto además de garantizar el DAI, también garantiza la libertad de expresión, así como el uso de las TIC's; es por lo anterior que ambos artículos consagran derechos humanos distintos, por lo que el artículo 6 sexto es de mayor trascendencia, ya que tiene auto-aplicabilidad para todas las personas en cualquier momento y sin acreditar interés legítimo; por el contrario, lo que respecta al artículo 8 octavo, es necesario acreditar un interés legítimo o ser parte dentro del procedimiento o litigio jurisdiccional para poder ejercerlo.

Partiendo de esa tesitura, es por lo que en la medida de lo posible, y de acuerdo con la experticia de formular preguntas y solicitar información a las entidades gubernamentales, es factible incidir sobre la conducta organizacional de éstas, porque si bien es cierto que el derecho de petición se consagra en el artículo 8 octavo de la Carta Magna, y este en conjunto con el artículo 17 diecisiete constriñe la facultad del ciudadano a pedir justicia ante los tribunales, siempre y cuando acredite un interés legítimo, también lo es que respecto de dicho procedimiento, puede enterarse todo ciudadano e imponerse de todas y cada una de las actuaciones sin ser parte del mismo, y sin necesidad acreditar ningún interés legítimo, porque el DAI es parte de una política pública, y la transparencia es una herramienta para el combate a la corrupción, lo que equivale a decir, que sirve para vigilar el actuar de los órganos jurisdiccionales³.

Otra característica importante del DAI que debe de tenerse en cuenta, es que mediante su ejercicio pueden obtenerse estudios, así como avances científicos y tecnológicos financiados por conducto del erario público, recordando que las becas estudiantiles de todos los grados sin excepción alguna, se ordenan dentro de la misma tesitura, así pues, al concebirse el DAI como un derecho humano, y versar directamente con la ciencia y la tecnología, también lo es, que forma parte de una política pública, en aras de fomentar y mantener un medio ambiente sano de manera biopsicosocial, lo que da lugar a concebirle como una herramienta de combate a la ignorancia, lo que conduce a su vez, al multicitado combate a la corrupción.

Planteamiento del Problema

Uno de los problemas más discutidos que existen en México, y que afectan a la sociedad en general, de manera directa e indirecta, es la corrupción, máxime porque ha escalado hasta creerse que ser corrupto, es inherente a la naturaleza humana, principalmente

³ Obviamente toda persona puede imponerse de las constancias en físico y/o electrónico, de todos los juicios ventilados ante los órganos jurisdiccionales sin ser parte en ellos, mediante una versión pública del expediente, que consiste en la supresión de los datos personales sensibles de las partes del juicio.

cuando la persona desempeña una función pública, de allí que se cree que el mexicano es corrupto por naturaleza, y que ser corrupto es parte de la cultura mexicana; por tanto, el objetivo del presente trabajo es demostrar que el mexicano no es corrupto por naturaleza, que la corrupción no es una cultura mexicana, y el derecho de acceso a la información es la luz para disipar la corrupción.

Justificación

Este trabajo se realiza porque es importante para nuestra nación, debido a que si logramos erradicar la corrupción, podremos acceder a un nivel de vida con mayor riqueza científica, cultural, económica, tecnológica, política y social, porque dentro del combate a los actos de corrupción está inmerso el combate a la ignorancia, porque hay quienes creen que ser corrupto es parte de la cultura mexicana. Por otro lado, se beneficiarán todos los mexicanos si conocen el DAI, y como solicitar información pública a los entes de los gobiernos de las tres esferas, ya sea para requerirles material del manejo de los recursos públicos, sacar a la luz hechos que sean de interés público, científico y/o tecnológico, con la idea de innovar o mejorar ideas propias de los funcionarios o de los particulares, ya sea para generar conocimientos en una ciencia, arte o técnica; así pues, contribuye políticamente, porque genera conciencia en la ciudadanía, y hoy más que nunca, se requiere de políticos versados en la ciencia y tecnología, mismos que tengan dignidad humana y amor a la patria. En ese tenor, se puede combatir a la ignorancia por todas y cada una de las personas, ya sea por sí o de manera social, sobre todo porque el artículo 3 tercero de nuestra Carta Magna establece:

Toda persona tiene derecho a la educación; (...) se basará en el respeto irrestricto de las personas con un enfoque en derechos humanos y de igualdad sustantiva. Tenderá a desarrollar todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz (...) la honestidad, los valores; (...) el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará con-

tra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios⁴, (Poder Ejecutivo, 2019, pp. 5 - 6).

Acorde a lo anterior, el DAI va a la par del derecho a la libertad de expresión, por tanto, al obtener información pública y darse cuenta que existen irregularidades en el manejo del erario público, toda persona conocedora tiene el derecho y la legitimidad de hacerlo del conocimiento de otras, aún apoyarse de la prensa para hacerlo público, de igual forma, tiene derecho de compartirlo en las redes sociales, así como realizar una denuncia ciudadana ante el ministerio público competente; es de notarse que en todos los casos puede utilizar un pseudónimo y así proteger su identidad, ya que la transparencia forma parte del sistema anticorrupción, por tanto, ésta otorga un rol más activo a la ciudadanía, independientemente de su estrato económico, social y cultural, porque la transparencia y el DAI, constituyen un derecho humano universal; entonces podemos decir, que en un futuro puede unificar culturas para crear una nueva, que será la cultura de la conciencia e información, misma que generará la chispa de la luz para disipar la corrupción.

Marco Teórico

El primer paso para comprender el tema que nos ocupa, es comenzar por la definición de la palabra corrupción, por tanto, el vocablo corrupción se define como: “comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a los efectos de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudatoria”⁵ (Real Academia Española [RAE], 2018).

Así pues, tenemos que toda ganancia económica ilícita, o ventaja indebida sobre un derecho y/o servi-

⁴ Poder Ejecutivo. (15, Mayo 2019). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: p.p. 5 – 6 Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_237_15may19.pdf.

⁵ Real Academia Española [RAE]. (2016a). Diccionario del Español Jurídico. Corrupción. Madrid: Versión Electrónica 1. Recuperado de: <https://dej.rae.es/lema/corrupcion>.

cio, con el que un funcionario público u otra persona física o moral, obtenga beneficio para sí o un tercero, realizado el hecho por sí mismo o interpósita persona, mediante el ejercicio de una función pública o con ayuda de esta, ciertamente es sinónimo de corrupción.

El concepto de persona física a que me refiero, se trata independientemente si esta es obrero, jornalero, comerciante, profesionista o empresario, porque la persona que reciba dicha ganancia económica ilícita, o ventaja indebida sobre un derecho o servicio, tal y como lo establecí en el párrafo anterior, representa la figura de un corrupto, por tanto, no sólo los funcionarios públicos son susceptibles a ser corruptos, sino también los ciudadanos; cabe señalar entonces, que desde mi punto de vista no es necesario que medie el soborno para surja a la vida jurídica un hecho de corrupción, porque el soborno es entendido como: dádiva económica o de servicio que realiza una persona física o moral, con la idea de estimular la voluntad del funcionario público, para que este complazca al primero, ergo, dicha conducta del soborno⁶, sólo es típica encuadrar en el delito de cohecho⁷.

Primeros Antecedentes Históricos

Desde tiempos remotos el ser humano ha buscado inhibir los actos de corrupción de sus gobernantes, con la idea de que la persona que se encarga de aplicar la ley sea imparcial, equitativa y justa, por lo que la parte más antigua respecto del tema de corrupción que nos ocupa, se encuentra en el libro denominado Deuteronomio 16:19, que a la letra dice: “no perviertas el derecho; no hagas acepción de personas ni tomes soborno, porque el soborno ciega los ojos de los sabios y pervierte las palabras de los justos”⁸ (Reina Valera, 2009, p. 333).

Partiendo de lo anterior, encontramos concordancia porque como lo mencioné anteriormente, el soborno es un acto de la tipicidad del delito de cohecho y esta conducta forma parte de las clasificadas como actos de corrupción; por otro lado, también podemos analizar el dictado de las sentencias judiciales, y que obviamente también existe contenido al igual que la cita anterior, es decir, que se contiene en la biblia, en el levítico 19:35-36 y reza: “no hagáis injusticia en el juicio, ni en medida de tierra, ni en peso ni en otra medida; tendréis balanzas justas, pesas justas (...)”⁹ (Op. Cit., 2009, p. 207).

A través del párrafo anterior podemos darnos cuenta que el pueblo de Israel ya contaba con legislación en contra del soborno, la falta de parcialidad al juzgar, y la corrupción, ello era así aunque no se estableció de manera secular, sino de manera religiosa; sin embargo, por razones de ubicación de tiempo y espacio, es probable que dicho pueblo así se rigiera debido a las costumbres de aplicar el derecho en aquellos días, muy parecido a lo que ocurre hoy en día en los países islámicos, es decir, en aquellos donde se profesa la religión del islam, donde una de las fuentes principales del derecho es el Corán; por otro lado, en la segunda cita se establece el cumplimiento del debido proceso, el dictado de las sentencias, además, al hablar de tierras, pesos y medidas, es obvio que alude al derecho agrario, además de que la balanza es el típico emblema de la justicia, así pues, hay constancia de que los juicios de antes eran transparentes y del conocimiento de estos a las demás personas.

Respecto de la publicidad de las sentencias en nuestra actualidad, es un hecho que hasta hace poco tiempo se materializó por la obligación contenida en la legislación en materia de transparencia, pues las sentencias y demás resoluciones dictadas por los juzgados y tribunales mexicanos, sean del orden local o federal, deben de publicarse en su sitio oficial de internet de manera constante y cronológica, con el objeto de que estas puedan ser escudriñadas, y verificar si se cumplió con la ley y no existen actos de co-

⁶ Vid. *Infra*. p. 9.

⁷ Véase el artículo 222 del código penal federal vigente.

⁸ Santa Biblia: Reina Valera. (2009). Deuteronomio. La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días. Salt Lake City, Utah E.U.A.: 16:19, p. 333. Recuperado de: <http://media.ldscdn.org/pdf/lds-scriptures/holy-bible/holy-bible-spa.pdf>.

⁹ Op. cit. (2009). Levítico. 19:35 – 36, p. 207.

rupción, ya que los impartidores de justicia, así como su organización jurisdiccional, también se encuentran bajo el escrutinio público.

Teniendo en cuenta el párrafo anterior, es importante conocer que también en la biblia se encuentra el famoso 'juicio de Salomón', el cual es ejemplo de un juicio transparente y que se documentó, es decir, quedó plasmado por escrito y se hizo público en aquellos días de su reinado, mismo que subsiste hasta nuestros días, y del cual continúan y continuarán existiendo ediciones impresas y electrónicas; este juicio es localizable en el capítulo tercero, en el apartado sabiduría y prosperidad de Salomón, en el libro 1 de Reyes el cual reza lo siguiente:

En aquel tiempo vinieron al rey dos mujeres ramerías, y se presentaron delante de él. Y dijo una de ellas ¡ah, señor mío! yo y esta mujer vivimos en la misma casa, y yo di a luz estando con ella en la casa. Y aconteció al tercer día después que yo di a luz, que esta dio a luz también, y estábamos juntas; ningún extraño estaba en casa, sino nosotras dos en la casa. Y una noche el hijo de esta mujer murió, porque ella se acostó sobre él. Y se levantó a medianoche, y tomo a mi hijo de junto a mí, mientras tu sierva estaba durmiendo, y lo puso a su lado, y puso a mi lado a su hijo muerto. Y cuando yo me levante de madrugada para dar el pecho a mi hijo, he aquí que estaba muerto; pero lo observe por la mañana y vi que no era mi hijo, el que yo había dado a luz. Entonces la otra mujer dijo: no, mi hijo es el que vive, y tu hijo es el muerto. Y la otra volvió a decir: no, tu hijo es el muerto, y mi hijo es el que vive. Así hablaban delante del rey. El rey entonces dijo: esta dice: mi hijo es el que vive, y tu hijo es el muerto; y la otra dice: no, el tuyo es el muerto, y mi hijo es el que vive. Y dijo el rey: traedme una espada. Y trajeron al rey una espada. En seguida el rey dijo: partid en dos al niño vivo, y dad la mitad a la una, y la otra mitad a la otra. Entonces la mujer de quien era el hijo vivo hablo al rey (porque sus entrañas se conmovieron por su hijo), y dijo: ¡ah, señor mío! dad a esta el niño vivo, y no lo matéis. Pero la otra dijo: ni a mí ni a ti; partidlo. Entonces el rey respondió y dijo: dad a aquella el hijo vivo, y no lo matéis; ella es su madre. Y todo Israel oyó aquel juicio

que había dado el rey; y temieron al rey, porque vieron que había en él sabiduría de Dios para Juzgar¹⁰. (Op. Cit., 2009, p. 568).

De acuerdo con la cita antes expuesta, no resulta difícil darse cuenta que, además de que el desarrollo de la audiencia fue de manera transparente, que se documentó, luego se informó al pueblo de Israel en general, y posteriormente se publicó en el texto bíblico, surge a la idea que el actuar de esa autoridad en aquellos tiempos, coincide con el cumplimiento de las actuales obligaciones en materia de transparencia que rigen en México, porque como lo mencioné con antelación, todas las resoluciones jurisdiccionales de los juzgados y tribunales locales y federales deben de ser publicadas.

Cabe señalar que existen características importantes a mencionar respecto del juicio en cita, como son: 1.- que el desarrollo de la audiencia fue de manera oral; 2.- que se practicó con celeridad; 3.- que se llevó a cabo sin hacer uso de pruebas científicas, sino que la misma narrativa de las partes, es decir, la comunicación directa de estas con el rey Salomón, sirvió de información verás para llegar a la verdad, típico de los procedimientos de mediación y conciliación ¹¹. (Mercado, 2017, p. 120).

Por otro lado, es de notarse que en la mayoría de los acontecimientos bíblicos se transcriben los nombres de las personas que intervinieron; sin embargo, en este caso, no se sabe el nombre de las ramerías, ni el nombre del niño por el cual inició la contienda legal, por tanto, lo anterior se asemeja al cumplimiento que al día de hoy deben brindar los órganos jurisdiccionales mexicanos en materia de protección de datos personales, así como al principio de confidencialidad, en lo que respecta a la supresión de los mismos, máxime si se trata de juicios donde se ventilen derechos de menores de edad, lo anterior con base al principio pro niño o interés superior del menor; a excepción de los

¹⁰ Op. cit. (2009). 1 Reyes. 3:16 - 28, p. 568.

¹¹ Roque E., y Magallanes H. (2017). Reflexiones Entorno (sic) a la Mediación y a la Resolución de Conflictos. Cap. La Prevención y Solución de los Conflictos Familiares, Mediante la Aplicación de la Justicia Alternativa y sus Técnicas. México: Amate editorial. 1ra. Ed. Amate editorial.

nombres de los servidores públicos, idéntico al caso estudiado, porque sí se transcribió el nombre del rey Salomón¹².

Antecedentes Internacionales

El siguiente antecedente en materia de combate a la corrupción lo podemos encontrar como parte de las gestiones realizadas por la Organización de los Estados Americanos (OEA), que celebró la convención interamericana contra la corrupción (B-58), de la cual México es Estado parte; dicho instrumento internacional se celebró en la ciudad de Caracas Venezuela, el día 29 veintinueve de Marzo de 1996 mil novecientos noventa y seis, y entró en vigor el 6 seis de Marzo de 1997 mil novecientos noventa y siete. Dicho instrumento jurídico fue el primero de su tipo, y reconoció la trascendencia de esta problemática a nivel internacional, por lo que de conformidad con el artículo II de la mencionada convención, sus objetivos son:

1.- Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y 2.- promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio¹³. (OEA, 1996, p. 2).

En este punto me parece importante indicar que, respecto de los 4 cuatro actos de corrupción que define la OEA en la convención interamericana contra la corrupción, en la tercera definición, es decir, el indicada con la letra 'c', coincide exactamente lo que

expresé en líneas anteriores, porque en verdad no es requisito que medie el soborno para para que se concrete un acto de corrupción, porque el simple hecho de beneficiarse así mismo, o beneficiar a un tercero mediante el aprovechamiento del ejercicio de la función pública, constituye un acto de corrupción¹⁴; sino que el soborno más bien representa otro tipo de actos de corrupción, así pues, la conducta de cohecho además de estar tipificada como delito, también constituye un acto de corrupción.

Tiempo después de la creación de la convención interamericana contra la corrupción, surgiría otra convención, esta vez con más trascendencia que la anterior, porque no sólo tiene aplicabilidad dentro del continente americano, sino que unifica el criterio de combatir la corrupción con ayuda mutua a nivel global, la cual surgió a la vida jurídica el día 29 veintinueve de septiembre de 2003 dos mil tres, por conducto de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), misma que se encargó de aprobar la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, constituyendo así, el segundo instrumento jurídico internacional que forma parte del acervo del Estado Mexicano, en pro de combatir los actos de corrupción.

Dicha convención tiene a bien celebrar el día 9 nueve de diciembre de cada año, el día Internacional Contra la Corrupción, con el objeto de reiterar como un dogma, el no a todos los actos de corrupción. La definición que brinda al respecto de la palabra corrupción, es más amplia y compleja, porque lo hace integrando diversos actos de corrupción, como lo son: el fraude y el soborno; por tanto, coincide idénticamente con la idea que he establecido desde el principio, es decir, se entiende implícitamente en su definición que los actos de corrupción no se limitan a la presencia del soborno para que se tipifiquen como tal, sino más bien, que esta conducta representa uno de los tipos de actos catalogados como corrupción.

Ahora bien, aquí es donde encontramos la piedra angular del tema que nos ocupa, porque partimos

¹² Nótese que el actuar de la autoridad en aquellos tiempos, es muy similar al de las leyes vigentes de nuestro país, respecto de transparencia, protección de datos personales, la oralidad en los juicios, que dicha información se trasladó a todos los pobladores, tal y como la intervención actual de los medios de comunicación en el manejo de la información jurisdiccional; además, que brinda la impresión de que el rey Salomón poseía técnicas y conocimientos jurídicos, de mediación, conciliación, fisiología y psicología, lo que también lo hace a la vez perito, pues se basó a la comunicación de las partes para obtener la información válida y necesaria para resolver de manera eficaz y transparente.

¹³ Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Americana Contra la Corrupción. Caracas: p. 2. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corruption.pdf.

¹⁴ Vid. Supra. p. 6.

de que el DAI es la luz para disipar la corrupción, y se comprueba con las palabras de la Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (UNODC), por sus siglas en inglés [United Nations Office on Drugs and Crime], al integrar en su concepto el uso indebido de información privilegiada; por tanto, si el usar dicha información privilegiada representa un acto de corrupción, también lo es que el derecho de acceso a la misma nos conduce a inhibir actos de corrupción. En esa tesitura, es importante documentar la definición aludida, misma que establece:

La corrupción es un complejo fenómeno social, político y económico (...) que afecta en diferentes contextos, (...) desacelera el desarrollo económico, y contribuye para la inestabilidad política, (...) destruye las bases de las instituciones democráticas (...) socavando el imperio de la ley, (...) desalienta la creación y desarrollo de empresas en el país, (...); el concepto (...) incluye soborno, fraude, apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, pero no es limitado a ello, (...) también puede ocurrir en los casos de nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, 'uso indebido de información privilegiada para fines personales', y la compra y venta de las decisiones judiciales, entre varias otras prácticas¹⁵. (UNODC, 2019).

Como es obvio, la diferencia más notable entre la primera y segunda convención para combatir la corrupción de las que el Estado Mexicano es parte, estriba en el espacio de aplicación, es decir, la primera convención sólo es vinculante al continente americano, mientras que la aplicación de la segunda convención se circunscribe de manera global, estableciendo la cooperación internacional en el combate a la corrupción, en esa razón, ambos instrumentos jurídicos son aplicables indistintamente en México, pudiendo aplicar en conjunto o de manera simultánea por los hechos cometidos dentro del territorio.

Para abundar en el conocimiento de las conductas tipificadas como actos de corrupción, respecto de

¹⁵ Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas. [United Nations Office on Drugs and Crime]. (2019). Recuperado de: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/corruptcao/index.html>.

las contenidas en ambas convenciones, y de éstas en conjunto con las establecidas en el código penal federal mexicano, se puede observar que algunas de ellas no tienen denominación, sino, sólo descripción, tal y como la mayoría de las estipuladas por la convención interamericana contra la corrupción; y entre las denominadas por el citado código penal, existen conductas tipificadas que no contemplan las convenciones internacionales, por tanto, las diferencias y similitudes entre los tres ordenamientos se pueden contrastar en la Tabla 2.

Tabla 2: Contraste entre las convenciones contra la corrupción y el código penal federal mexicano.

Instrumento jurídico.	Convención Interamericana Contra la Corrupción (B-58).	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.	Código Penal Federal Mexicano.
Acto de Corrupción.			
Abuso de autoridad; abuso de o funciones; y ejercicio abusivo de funciones.	Artículos 6, inciso c) y 11, inciso a).	Artículos 17 y 19.	Artículos 215 y 220.
Blanqueo del producto del delito.	Artículo 6, inciso d).	Artículo 23.	400 Bis 1.
Cohecho o soborno de servidores públicos nacionales.	Artículo 6, incisos a) y b).	Artículo 15.	Artículo 222.
Cohecho a servidores públicos extranjeros Soborno transnacional.	Artículo 8.	Artículo 16.	Artículo 222 bis.
Concusión.	No tipificado.	No tipificado.	Artículo 218.
Coalición de servidores públicos.	No tipificado.	No tipificado.	Artículo 216.
Ejercicio ilícito de servicio público.	Artículo 11, inciso b).	No tipificado.	Artículo 214.
Encubrimiento.	Artículo 6, inciso e).	Artículo 24.	400 Bis 1.
Enriquecimiento ilícito.	Artículo 9	Artículo 20.	Artículo 224.

Intimidación.	No tipificado.	Artículo 25.	Artículo 219.
Obstrucción de la justicia.	No tipificado.	Artículo 25.	Artículo 211 bis 2 y 225 fracciones VIII, XXXI, y 247 fracción III.
Pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos.	No tipificado.	No tipificado.	Artículo 217 Ter.
Peculado.	Artículo 11, inciso a).	Artículo 17.	Artículo 223.
Peculado en el sector privado.	Artículo 11, inciso a).	Artículo 22.	Artículo 223, fracción IV.
Soborno en el sector privado.	Artículo 11, inciso d).	Artículo 21.	Artículo 247 fracción III:
Tráfico de influencias.	Artículo 11, inciso c).	Artículo 18.	Artículo 221.
Tentativa.	Artículo 6, inciso e).	Artículo 27.	Artículo 12.
Uso ilícito de atribuciones y facultades.	Artículo 11, incisos c) y d).	Artículo 17.	Artículo 217.

No pasa desapercibido que aun existiendo diferencias entre las convenciones y el código penal federal, reitero que la convención de la ONU contra la corrupción, representa la roca de la presente temática, al ser contundente al integrar en sus artículos 5 cinco, 7 siete, 9 nueve, 10 diez, 12 doce y 13 trece, la obligación de aumentar las medidas necesarias para aumentar la transparencia, publicar la información para que la ciudadanía acceda a ella, la rendición de cuentas de su gestión pública, y la protección de los datos personales, con la meta satisfacer la necesidad de combatir los actos de corrupción¹⁶. (UNODC, 2004). Es importante señalar que las obligaciones pactadas

¹⁶ Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas. [United Nations Office on Drugs and Crime]. (2004). Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. Nueva York: impreso en Austria. Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf.

en dicho instrumento jurídico, no sólo le atañen a los poderes públicos, sino también a los entes privados dedicados a alguna actividad civil en la que hagan uso de recursos públicos, así como sociedades mercantiles, colegios de profesionistas, universidades, notarías públicas, centros privados de mediación, despachos de profesionistas, etcétera, teniendo el objetivo de evitar el blanqueo o lavado de dinero.

Antecedentes en México

Siguiendo el mismo orden de ideas, deviene la necesidad a la sociedad de nuestra nación, tomar con suma importancia la idea de generar condiciones de libre acceso a la información, ya sea de carácter público, científico y/o relevante, es así que a que a través de los años la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha mantenido en constantes reformas respecto del DAI, así como en materia transparencia; no obstante, para que esto sucediera, ocurrieron acontecimientos importantes en el estado de Oaxaca de Juárez, derivados de la iniciativa ciudadana, y que después serían parte de una política pública en todo México.

En aras de lo anterior, tenemos como primer antecedente en México las gestiones que realizó el denominado 'Grupo Oaxaca', al considerar que aunque la Carta Magna no rezaba que los grupos sociales o agrupaciones civiles tenían derecho de incidir directamente en las propuestas de ley, sino solamente los legisladores, aun así debería de ser, ello con la finalidad de crear y modificar las leyes, es decir, que el pueblo tenga la facultad de unirse para tomar parte de los asuntos políticos, porque pueblo, territorio y gobierno son las partes integrantes del estado; sin embargo, de acuerdo a mi opinión, el Grupo Oaxaca no buscaba precisamente que todo ser humano tuviere el acceso a la información pública, sino que lo hacía desde una postura política, toda vez que al acceder a la información, se podría evidenciar en que se utiliza el erario público, así mismo, transparentar casos de desvío de recursos y enriquecimiento ilícito por parte de algunos funcionarios públicos en caso de ser comprobado, lo que equivale al combate de la corrupción.

Lo anterior tiene concordancia, toda vez que el trama se desarrolló en tiempos del gobierno del ex-presidente de la república Vicente Fox Quezada, es decir, en la transición de gobierno que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) hizo al Partido Acción Nacional (PAN), lo único que si queda en duda, es si éste movimiento lo comenzó el mismo PRI para vigilar al PAN, o por el contrario; si lo hizo el PAN con fundamento en la convención interamericana contra la corrupción antes citada, aunado a la idea de dejar un legado, en el cual vendría una serie de conflictos jurídicos en los que quedarían inmersos los futuros presidentes de la república y sus gabinetes, en razón de la falta de experticia en el manejo de la materia de transparencia y acceso a la información; así pues, tampoco se sabe a ciencia cierta si otros partidos políticos hayan promovido dicho movimiento social del denominado Grupo Oaxaca, con la finalidad de consolidar el combate a la corrupción con este nuevo instrumento, que facilita fiscalizar la actividad de los gobernantes, que obviamente, son considerados empleados del pueblo, y al ser considerados como tal, tienen la obligación de reportar sus actividades a su patrón, entendido como todos y cada uno de los ciudadanos, así como todo empleado de la esfera privada, le reporta al jerarca de la empresa de donde labora.

Es obvio que el gobierno trató de resistirse al cambio, de tal manera que existieron varios proyectos y reformas, que poco a poco, se fueron adecuando hasta quedar tal y como ahora es aplicable el DAI en México, es de reconocerse que aunque la idea de presionar la creación de éste derecho por parte del Grupo Oaxaca, fue por interés político, también lo es que repercute de manera positiva en los medios de comunicación, y en que todo ser humano puede acceder a la información científica y gubernamental, máxime cuando las convenciones antes mencionadas ya establecían este derecho para combatir la corrupción, por ende, la transparencia si es una forma de erradicarla, además de que crea un amplio espacio democrático para que tanto partidos políticos, así como los candidatos independientes, puedan participar en los procesos de elección; por otro lado, aunque no parezca ser la finalidad, dicho DAI también

consiste en un sistema para erradicar la ignorancia de nuestro país, porque la información está aunada al conocimiento y viceversa.

Otra de las cosas que poseen importancia respecto del tema que nos ocupa, es que la transparencia tiene impacto directo en los nuevos paradigmas de enseñanza, por lo tanto, cualquier persona puede aprender sin necesidad de acudir a un aula, debido a que puede hacerlo a distancia; no obstante, si quiere obtener un grado, puede realizar estudios en línea, es decir, acceder a la información científica por medio de las TIC's, aunado al cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley, porque el DAI y la transparencia están estrechamente ligados a las tecnologías de la información y comunicación¹⁷; en aras de lo anterior, considero importantes las siguientes palabras: “nadie educa a nadie -nadie se educa así mismo-, los hombres se educan entre sí con la mediación del mundo”¹⁸ (Friere, s.f.).

La cita anterior puede interpretarse como: los hombres pueden educarse entre sí con la información transmitida en el mundo, por ende, cumplir con lo mencionado en párrafos anteriores, que es, que la transparencia y el acceso a la información puedan erradicar la ignorancia, y traer consigo el desarrollo de nuestra sociedad, generando un mejor futuro para nuestro país.

Reformas a nivel constitucional y federal

Así pues, partiendo de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que data del día lunes 5 cinco de febrero de 1917 mil novecientos diecisiete, y que dejó sin vida jurídica la

promulgada el día jueves 5 cinco de febrero de 1857 mil ochocientos cincuenta y siete, tenemos el primer antecedente que se acerca a la luz de la materia en nuestro país, gracias al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y expresidente de los Estados Unidos Mexicanos, el ciudadano Venustiano Carranza Garza, porque durante su mandato se estableció en el artículo 6 seis lo siguiente: “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”¹⁹ (Poder Ejecutivo, 1917).

En aras de lo anterior, se puede apreciar que en aquellos tiempos la Carta Magna no contenía el DAI, tal y como debiera, toda vez que sólo contemplaba el derecho de expresión, es decir, sólo una de las aristas del mismo, que es la transmisión de la información.

Pasaron 60 sesenta años a partir del primer antecedente en México, por lo que el día martes 06 seis de diciembre de 1977 mil novecientos setenta y siete, en los tiempos en que ejercía el cargo como presidente constitucional, el ciudadano abogado José Guillermo Abel López Portillo y Pacheco, se vio por primera vez la luz al DAI, y se le consagró textualmente como una garantía, toda vez que a la letra rezaba lo siguiente:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de acceso a la información será garantizado por el Estado²⁰. (Poder Ejecutivo, 1977).

Es por lo anterior, que aunque no existía la ley para regular la materia de acceso a la información, por lo menos, se estableció en la categoría de rango constitucional el derecho de acceso a la información, y no sólo eso, sino que surgió directamente como

¹⁷ Lo anterior se puede constatar por medio de los programas de estudio del Sistema de Universidad Abierta y Educación a Distancia (SUAYED), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), debido a que los materiales electrónicos y el acceso a los mismos se rigen por la transparencia y el derecho de acceso a la información; además, la información que respecta a los estudios financiados con recursos públicos, son de libre acceso en el portal de Transparencia de la UNAM, disponible en: <http://www.transparencia.unam.mx/obligaciones/consulta/estudios-recursos-publicos>.

¹⁸ La Mente es Maravillosa. (2019). Paulo Friere, Biografía de un Educador. Recuperado de: <https://lamenteesmaravillosa.com/paulo-friere-biografia-de-un-educador/>.

¹⁹ Poder Ejecutivo. (5, Febrero 1917). Diario Oficial. Secretaría de Gobernación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917.pdf.

²⁰ Poder Ejecutivo. (6, Diciembre, 1977). Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf.

garantía constitucional, -antes conocidas como garantías individuales-, por tanto, es de reconocerse que nueve meses después de que entrara en vigor la Convención Interamericana Contra la Corrupción, el estado mexicano consolidó el DAI como garantía constitucional, lo que es igual a decir, que consagró en la Carta Magna la luz para garantizar disipar la corrupción.

Posteriormente, a causa del movimiento social citado en párrafos anteriores, es decir, el organizado en el Estado de Oaxaca de Juárez, tuvo impacto sobre la esfera política desde el ejercicio presidencial del ciudadano Vicente Fox Quezada, y a raíz de ello, aconteció que el día viernes 20 veinte de julio de 2007 dos mil siete, en tiempos del expresidente de la república, el ciudadano Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, se emitió la reforma al artículo 6 sexto constitucional, al cual se le agregó un segundo párrafo, mismo que contiene principios y bases para regular el derecho de acceso a la información en México, tanto en la federación, en el Distrito Federal, como en todos los estados de la república²¹, (Poder Ejecutivo, 2007a). Misma reforma contenía 7 siete fracciones, y del contenido de la primera fracción nació el principio más relevante de todos los que regulan la materia de transparencia, mismo que es el lema de ésta casa de estudios, el principio de 'máxima publicidad'²².

Aproximadamente 4 cuatro meses después del hecho anterior, acaeció que el día martes 13 de noviembre de 2007 dos mil siete, el ciudadano expresidente de la república Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, hace pública otra reforma en el diario oficial de la federación al primer párrafo, del artículo 6 sexto, de la Constitución General de la República, por lo que se adicionó el derecho de réplica, para que quedara como a continuación se cita:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el

caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho de acceso a la información será garantizado por el Estado²³. (Poder Ejecutivo, 2007b).

Después de la reforma anterior, transcurrieron 5 cinco años y 7 siete meses, es así que, cuando el Licenciado Enrique Peña Nieto ejercía su mandato presidencial, ordena publicar el día martes 11 once de junio de 2013 dos mil trece, otra reforma a la que considero muy importante, porque se adicionan al artículo 6 sexto los párrafos segundo, tercero y cuarto, pasando el que era párrafo segundo²⁴ a ser apartado A del párrafo cuarto, y se adiciona otro apartado B; por tanto, los párrafos 2 segundo y 3 tercero del artículo quedaron de la siguiente manera: "Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión"²⁵ (Poder Ejecutivo, 2013).

A partir de lo anterior, se puede interpretar que el DAI, se constriñe a todo tipo de información, por ende, queda incluida no sólo la de índole gubernamental, sino, también la de carácter científica y tecnológica; al establecer que esta debe de ser oportuna, debe de entenderse como reciente, novedosa y relevante; y al elevar a rango constitucional el derecho a buscarla, recibirla y difundirla por cualquier medio de expresión, entendemos entonces, que vincula constitucionalmente los derechos de libertad de expresión y acceso a la información, lo que los convierte en garantías interdependientes. Prosiguiendo el estudio de la reforma del mismo texto, el párrafo siguiente reza:

El estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radio difusión y telecomuni-

²¹ Poder Ejecutivo. (20, Julio 2007a). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf.

²² Centro de Estudios Superiores de la Información Pública y Protección de Datos Personales (CESIP).

²³ Poder Ejecutivo. (13, Noviembre 2007b). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf.

²⁴ Poder Ejecutivo. (11, Junio 2013). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf.

²⁵ Párrafo que contiene 7 siete fracciones de principios y bases.

caciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. (Ibídem).

En este párrafo, además de consagrar la libertad de competencia económica de la prestación de servicios de internet y banda ancha, también nos encontramos con que garantiza el uso de las TIC's, herramienta indispensable en las dos aristas del artículo 6 sexto de la Carta Magna, porque el derecho a la libertad de expresión y el DAI son complementos el uno del otro, y obviamente, ambos tienen un rol de importancia en el desempeño de la transparencia para inhibir la corrupción, máxime en lo concerniente a la difusión y transmisión de la información, lo que concuerda con la reforma del primer párrafo del artículo 7 séptimo, que data de la misma fecha, y que establece:

Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones. (Ibídem).

Fue en el año 2014 dos mil catorce, que el día viernes 7 siete de febrero, se publicó otra reforma al artículo 6 sexto constitucional, en ésta, lo más relevante es que se amplía el catálogo de los sujetos obligados, por ende, a partir de la misma no sólo se concibe en la categoría a las dependencias de gobierno como antes, sino, que ahora lo es: todo organismo público y/o privado que reciba, resguarde, y/o administre recursos públicos; además, se implementa el recurso de revisión, por lo que queda elevado a rango constitucional; de igual manera, queda en mismo rango la obligación de todo servidor público de coadyuvar con el órgano garante del DAI, con el fin de realizar un buen desempeño de sus funciones, y de

fortalecer la rendición de cuentas²⁶. (Poder Ejecutivo, 2014).

Por último, el día viernes 29 veintinueve de enero de 2016 dos mil dieciséis, se publicó la reforma al artículo 6 sexto, en su apartado A, párrafo primero, fracción VIII octava, así como en los párrafos, cuarto, quinto y décimo sexto, en esta reforma se consagró la facultad de atracción del órgano garante, siendo el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con la tarea de resolver cuestiones de competencia de los órganos garantes de las entidades federativas, como son: casos de negativa u omisión de entregar la información pública, y de los recursos de revisión; por lo que dentro de esa hipótesis quedan comprendidas las que le conciernen al Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI); además, se establece la competencia del INAI como órgano garante de la protección de datos personales, ante entes públicos o privados, por ende, de allí derivan las dos leyes de protección de datos personales, es decir, la ley federal de protección de datos personales, y la ley federal de protección de datos personales en posesión de los particulares²⁷. (Poder Ejecutivo, 2016).

Reformas en el estado de Jalisco

Si bien es cierto que el movimiento de creación de las leyes que regularan el DAI en México, comenzó con el movimiento social denominado Grupo Oaxaca, en el estado de Oaxaca de Juárez, también lo es, que el estado de Jalisco es el pionero en legislar la materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, lo anterior se le atribuye y afirma, porque desde el día lunes 16 dieciséis de julio de 2001 dos mil uno, el poder legislativo de la entidad presentó la iniciativa de ley de transparencia, trabajo que culminó exitosamente 6 seis meses después con

²⁶ Poder Ejecutivo. (7, Febrero 2014). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_215_07feb14.pdf.

²⁷ Poder Ejecutivo. (29, Enero 2016). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf.

la respectiva publicación; de lo anterior se colige que el estado de Jalisco terminó adelantándose a la promulgación de la ley general de transparencia, es decir, no sólo se adelantó a todos los estados (entidades federativas del país), incluyendo al mismo estado de Oaxaca de Juárez que comenzó con el movimiento social de mérito, sino que también se adelantó en la regulación de la materia de transparencia y acceso a la información, al mismo gobierno federal; cabe puntualizar que el gobernador del estado de Jalisco en funciones en esa fecha, fue el ciudadano Francisco Javier Ramírez Acuña, quien asumió el cargo político por el PAN.

De esa manera, sabemos que la primer ley de transparencia en el estado de Jalisco se publicó el día martes 22 veintidós de enero de 2002 dos mil dos, la cual se titulaba ley de transparencia del estado de Jalisco, que entre sus preceptos imponía como requisito acreditar el interés jurídico para que la persona recibiera la información pública, es decir, la entrega de la información estaba condicionada, además, era obligatorio manifestar las generales del peticionario, lo que implicaba dar a conocer los datos personales sensibles del solicitante de la información, así mismo, dicho requisito aplicaba para efectos de promover el recurso de revisión, por lo que la identidad de la persona quedaba evidenciada ante el sujeto obligado.

Luego de la promulgación de la ley de transparencia, el día jueves 6 seis de enero de 2005 dos mil cinco, se publicó en el periódico oficial del estado, otra ley de transparencia e información pública del estado de Jalisco, es decir, con la misma denominación que la ley publicada en el año 2002 dos mil dos; sin embargo, presentaba avances respecto al catálogo de información de carácter fundamental; también estipuló la información de acceso restringible a los ciudadanos, y contenía la descripción sucinta de cual información se consideraba así; estableció un catálogo de sujetos obligados dentro del estado de Jalisco; reguló objetivos de la ley, también contenía un apartado como glosario, normó un catálogo de la información considerada con carácter confidencial; creó el órgano garante de acceso a la información pública, es decir, que dio vida jurídica al ITEI; creó las unidades de tras-

parencia, los comités de clasificación de información; estipuló la cooperación de la promoción de la cultura de transparencia y acceso a la información pública por parte del órgano garante, y en coordinación con todas las instituciones de gobierno; constituyó el recurso de revisión oficiosa, para presentarse ante el órgano garante si el sujeto obligado rechazara la solicitud de información; normó el catálogo de sanciones administrativas, civiles y/o penales para los servidores públicos que laboren para los sujetos obligados, en caso de incumplir con las obligaciones que emanan de la presente ley; por último, estableció los medios para interpretar la ley en caso de haber alguna laguna jurídica, como son: la jurisprudencia que verse directamente con el artículo 6 sexto de la Carta Magna, los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte (las convenciones contra la corrupción antes citadas), los fines y principios de la misma ley, así como la parte considerativa de su creación.

El día jueves 22 veintidós de diciembre de 2011 dos mil once, en tiempos del ejercicio público del exgobernador del estado, el ciudadano Emilio González Márquez, también político de afiliación Panista, se publicó la ley de información pública del estado de Jalisco y sus municipios, la que presentaba además del cambio de su denominación, ciertos avances en la materia, porque constituyó la forma de constituir el ITEI como órgano garante en la materia; también estableció las impero atribuciones de sus integrantes, es decir, de sus comisionados; amplió el catálogo de sujetos obligados; reguló el procedimiento de clasificación de la información, así como el procedimiento de protección de información confidencial; estipuló la creación del sistema infomex, aunado a la permisibilidad de presentar la solicitud de acceso a la información vía electrónica, sistema que se usa hasta el día de hoy, que consiste en la implementación de las TIC's, en una plataforma digital a la que se puede acceder a través de internet, con el objeto de presentar solicitudes de información, así como recursos de revisión, además de que la información puede obtenerse de manera electrónica y no necesariamente en físico, que es en papel, de lo anterior se colige que utiliza la innovación tecnológica, coadyuva a la preservación ambiental, y trae aparejado un impacto en la reduc-

ción del gasto público, y consecuentemente auxilia en el combate a la corrupción; dicha ley también implementa la regulación del recurso de transparencia.

La última ley que se publicó, fue durante el periodo de la gubernatura ejercida por el Maestro Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, que data del día 8 de agosto de 2013 dos mil trece, la que presentó entre sus avances, además del cambio su denominación y que es el actual: ley de transparencia y acceso a la información pública del estado de Jalisco y sus municipios; contempló un apartado de información proactiva y focalizada; desaparece la figura del comité de clasificación de información, y en su lugar surge la figura del comité de transparencia; a partir de ese momento, el órgano garante no sólo cuenta con la facultad de exigir la información pública, sino que también se le confiere la facultad para proteger y exigir de los entes públicos la protección de los datos personales; se creó la facultad de atracción del órgano garante, respecto de aquellos recursos de revisión pendientes de resolución, que por su interés y trascendencia así lo ameriten; establece un catálogo de responsabilidades administrativas para los sujetos obligados en caso de incumplimiento a la ley de la materia, así como la imposición de multas; se crea la responsabilidad política para los funcionarios públicos que señala el artículo 97 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Conceptos de transparencia, información y rendición de cuentas

A partir de este momento, resulta ilustrativo definir el significado de la palabra transparencia, porque a lo largo de esta obra tenemos que la concepción de este vocablo, es una de las políticas públicas implementadas para combatir los actos de corrupción de manera nacional e internacional, por tanto, significa:

Obligación de las administraciones públicas y privadas, como los partidos políticos (...) de dar a conocer periódicamente los datos más relevantes de su actividad, con los elementos económicos y presupuestarios (...), así como facilitar a las perso-

nas el acceso a la información pública contenida en documentos y archivos que ellas custodian²⁸. (RAE, 2016a).

Así pues, encontramos que la definición anterior se encuentra extensa al incluir las administraciones privadas, porque éstas pueden ser empresas que no tengan nada que ver con la función pública, o aquellas que aun teniendo tal carácter, realicen actos de autoridad o manejen recursos públicos; ahora bien, si comparamos la definición anterior con la siguiente definición: "(...) es la obligación que tiene toda dependencia y servidores públicos de divulgar lo que se conoce como la información básica relacionada con el desempeño de sus funciones"²⁹ (Gómez, 2007, p. 9). Por consiguiente, encontramos que la primera definición es la que debe de prevalecer, porque del análisis obtenido de las convenciones contra la corrupción, el blanqueo de dinero también es un acto de corrupción en el que intervienen entes privados.

En la especie, la definición que se establece en el artículo 6 sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es más extensa, porque la define de la siguiente manera:

Toda la información en posesión de cualquier autoridad, (...) partidos políticos, fideicomisos (...), así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos (sic)³⁰ o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública (...)³¹.

Sin embargo, para el tema que nos ocupa, es menester valorar si la información es relevante, o científica, porque de acuerdo con los avances científicos y tecnológicos, existe información que puede

²⁸ Op. cit. (2016a). Transparencia. Recuperado de: <https://dej.rae.es/lema/transparencia>.

²⁹ Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. (2007). Acceso a la Información: Un Derecho de Avanzada en Jalisco. México: Cap. 1, p. 9. Recuperado de: <http://www.ppe.org.mx/wp-content/uploads/2014/10/ITEI-cuadernillo2007.pdf>.

³⁰ Debe de decir reciba y/o ejerza, ya que con el sólo hecho de tener como depositario a un ente privado, como puede serlo un banco, al poseer recursos públicos debe de garantizarse el derecho de acceso a dicha información.

³¹ Op. cit. (2013). p. 12.

ayudarnos a erradicar la ignorancia, así como fortalecer nuestro nivel cultural en pro del combate a la corrupción; en ese sentido, este tipo de información es la que debe de estar al alcance de todas las personas de manera pronta, gratuita, y de fácil acceso, razón que coincide con las siguientes palabras:

La base de la investigación debe seguir siendo la cooperación, la franqueza, la transparencia, los (...) centros de investigación científica y universidades, deben ser capaces de contribuir al enriquecimiento de conocimiento, (...) deben de hacer de dominio público los resultados de sus actividades financiadas con dinero público³². (Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información [CMSI], 2005, p. 143).

De acuerdo con la cita textual, es obvio que el conocimiento y resultados de dicho posgrado deben de ser entregados a la ciudadanía, porque que ostentan carácter público al haber sido financiados mediante el erario público, además, por estar en consonancia con todos los argumentos antes expuestos en el presente texto, de acuerdo a lo anterior, podemos interpretar que el DAI sirve para combatir y lograr erradicar la ignorancia, y consecuentemente, los actos de corrupción.

En efecto, la reforma más reciente al artículo 3 tercero de la Constitución Mexicana, en su fracción V quinta establece:

Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica (...) el Estado apoyará la investigación e innovación científica, humanística y tecnológica, y garantizará el acceso abierto a la información que derive de ella (...) además alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. (Op. Cit., 2019, p. 7).

Además, es necesario saber que la transparencia está estrechamente ligada a la rendición de cuentas por parte de los gobernantes, siendo aplicable a to-

dos los actos del ejercicio de sus funciones, así como del manejo de los recursos públicos que hagan, lo que se constriñe a favor de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad sin distinción alguna, ello sin necesidad de acreditar interés legítimo.

En lo que respecta al vocablo información, es definido como: “averiguación, indagación”; también como: “comunicación, puesta de conocimiento”³³ (RAE, 2016a). Por tanto, información es la antítesis del desconocimiento o ignorancia, y éste a su vez se encuentra elevado a la jerarquía de derecho humano, y no sólo se encuentra consagrado en el artículo 6 sexto de la Carta Magna, sino, que tiene relación directa con el artículo 1 uno y 133 ciento treinta y tres, así como la tesis aislada cuyo rubro y texto rezan:

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN ESE DERECHO. De la declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la libertad de expresión, aplicable a la materia en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se advierten como principios básicos que rigen el acceso a la información los siguientes: 1. El derecho de acceso a ésta es un derecho humano fundamental; 2. El proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo; y, 3. Deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información; mientras que del análisis sistemático de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se despren-

³² Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. (2005). Construir Sociedades de la Información que atiendan las Necesidades Humanas. Bogotá: En Revista de Estudios Sociales, (Vol. 22), (2-3), p. 143. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81502214>.

³³ Op. cit. (2016a). Información. Recuperado de: <https://dej.rae.es/lema/información>.

Conceptos y contraste de ignorancia, realidad, verdad y cultura

Quizá resulta extraño para el lector, encontrar en este momento un apartado con los siguientes conceptos, sin embargo, devienen de la importancia de la teoría del presente trabajo, máxime porque quedará afianzado con los argumentos que se expondrán a continuación y, a la par, tendrá cohesión con lo abundado en párrafos anteriores.

Según la fuente consultada, la palabra ignorancia significa “ausencia completa del conocimiento debido”; también: “el desconocimiento total acerca de una realidad concreta”⁴¹ (RAE, 2016a). La definición cobra suma importancia desde mi punto de vista para el tema que nos ocupa, porque además de ser una de las características que inciden en el objeto de estudio, es de notarse que incluye en su definición el vocablo ‘realidad’, que obviamente, también es parte del tema, más si reconocemos que es fundamental conocer el pasado, para entender el presente, y así sucesivamente, visualizar nuestro el futuro; cuestión anterior que engloba la realidad, entendida coloquialmente, como la aptitud de percibir el entorno y formarse una opinión personalísima respecto de nuestra sociedad.

Antes de definir el concepto de realidad, es preciso decir que la idea de esta, se encuentra influenciada indudablemente por las acciones y pensamientos de cada persona, tomando en cuenta el contexto social y la diversidad cultural, por lo que establecer -lo que es y lo que no es- realidad, ha provocado estudios y debates filosóficos a lo largo de nuestra existencia, todavía más, cuando se compara con el término verdad.

En lo que aquí interesa, la palabra realidad se define como: “existencia real y efectiva de algo”; en segundo lugar: “verdad o lo que ocurre verdaderamente”; por último: “lo que es efectivo o tiene

valor práctico, en contraposición con lo fantástico e ilusorio”⁴² (RAE, 2018b). En aras de lo anterior, es necesario acotar la información respecto de las tres definiciones, por lo que desde mi punto de vista, la tercera definición es la única que se acerca a nuestro objeto de estudio, y se puede contrastar con la definición de la palabra verdad, misma que deriva del latín veritas, -atis, que significa: “conformidad de las cosas con el concepto que de ellas forma la mente (...) de lo que se dice con lo que se siente o se piensa”⁴³ (Ibídem). En ese tenor, podemos discernir que los conceptos realidad y verdad, no son iguales, ni significan lo mismo, más aún, si consideramos con acierto las palabras que manifiestan lo siguiente:

Realidad viene de la raíz indoeuropea ‘reg’, de la que se derivan también una gran cantidad de palabras que significan recto, directo, en línea recta, regla, y también rey, reino, dirigente, regio, real, regular, jerarca y jerarquía; el origen de realidad (...) está íntimamente ligado a la idea del rey (...) quien decidía que era real, todo lo que quedaba fuera de esa zona no era real (...) cuando preguntan ¿es real?, lo que quiere decir es: ¿es parte del territorio del rey, parte del reino?⁴⁴. (Simón, 2008, p. 20).

Ahora bien, a partir de la cita expuesta en el párrafo anterior, fluye la idea de recurrir a la definición del derecho, que deriva del latín: ‘directum’, que quiere decir recto o directo, por lo que las palabras de Simón tienen congruencia formidablemente en el tema que nos ocupa, porque además de repetir que realidad y verdad no son lo mismo, podemos distinguir que la verdad es subjetiva y forma parte de la moral de cada ser humano, es decir, la verdad es lo que es; en cambio, la realidad es un constructo social, es decir, versa con las normas que sancionan la conducta, conocidas como derecho positivo, el cual no siempre está ligado a la verdad, porque que la abogacía se basa a pruebas objetivas, lo que hace entender que

⁴² Real Academia Española. (2018b). Diccionario de la Lengua Española. Realidad. Madrid: ed. tricentenario. Versión electrónica 23.2. Recuperado de: <https://dle.rae.es/?id=VH7cofQ>.

⁴³ Ibídem. Verdad. Recuperado de: <https://dle.rae.es/?id=bbdGpd4>.

⁴⁴ Simón. (2008). Las Puertas del Necronomicón. Madrid: Editorial Edef, S.L. p. 20.

⁴¹ Op. cit. (2016a). Ignorancia. Recuperado de: <https://dej.rae.es/dej-lemas/ignorancia>.

aquel que vence en juicio, es asistido por la razón de acuerdo al procedimiento jurisdiccional, por lo que se equipara a persuadir o convencer. Entonces, podemos reflexionar que la realidad va cambiando con el tiempo e incide en la sociedad, de tal manera que hace que ésta también lo haga; por tanto, si la sociedad se transforma, forzosamente cambia la realidad.

Continuando con la misma ilación de ideas, las conductas de los seres humanos, o más bien sus costumbres, van cambiando con el paso del tiempo, y es así que puede que las leyes sociales impongan una obligación o interpreten un concepto de acuerdo a los cambios conductuales de la sociedad, tal y como lo hace el principio *pro homine* o *pro persona*⁴⁵, lo que actualiza en ese sentido que la misma psicología define al concepto o lo interprete más adecuadamente; por tanto, si el tema es en auxilio de la ciencia del derecho, ésta es la que puede prevalecer aunque esto no sea correcto desde la perspectiva de otras personas, es por ello que, aunque las conductas no crean la ley, la ley debe de adecuarse a éstas, o mejor dicho, al cambio de las costumbres de las personas que conforman la sociedad, por tanto, todos debemos de acostumbrarnos a combatir la corrupción.

Es así que aunque el legislador prohíba o restrinja algunas conductas, posteriormente puede quedar constreñido a tutelar o respetar las mismas, si posteriormente se comprueba que el ejercicio de ellas establece beneficio para la persona, lo que concuerda fielmente con siguiente frase: “la ley ha sido hecha para el hombre y no el hombre para la ley”⁴⁶ (Levi, 1883, p. 12). Por tanto, es por lo que considero que las buenas costumbres y los valores se han perdido en nuestra sociedad, y ahora nos encontramos inmersos en una ‘falsa realidad’, en la que se cree que ser corrupto es normal, y que es parte de la cultura mexicana, creencia que desde mi punto de vista, es sinónimo de ignorancia, o desconocimiento de la verdad.

⁴⁵ Principio *pro persona* o *pro homine*, es la técnica jurídica que tiene como objeto interpretar la aplicación de la ley en beneficio de las personas de la manera más amplia o extensiva; y cuando se trate de aplicar la ley en perjuicio de las personas de la manera menos limitativa o restrictiva.

⁴⁶ Levi, E. (1883). *Paradojas de la Alta Ciencia*. Calcuta: Prensa Central Co. p. 12. Recuperado de: <https://selfdefinition.org/magic/espanol-Eliphas-Levy-Las-paradojas-de-la-alta-ciencia.pdf>.

Recordando los tiempos de la inquisición, la gente dedicada a la ciencia era considerada hereje, y los enfermos mentales eran considerados endemoniados y los mandaban a la hoguera, porque los acusadores y juzgadores así percibían su realidad; en sentido contrario, hoy nuestra realidad es otra, y lo digo así, porque persigue un sentido común, toda vez que un enfermo mental debe de ser respetado, porque es un ser humano con derecho inherente a la salud, al que se le debe informar sobre las consecuencias de la enfermedad que padece, así como el tratamiento a seguir para alcanzar la cura, o evitar el progreso de la enfermedad. En aras de lo anterior, puedo sostener que si la realidad es un constructo social, y ésta se determina por la evolución de las conductas de nuestra sociedad, entonces sí se puede erradicar la corrupción en México por conducto del DAI.

Como último concepto de nuestra teoría tenemos la palabra cultura, definida como: “conjunto de conocimientos que permiten a alguien desarrollar su juicio crítico”, y “conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social”⁴⁷ (RAE, 2018b). Si bien es cierto que la definición es acertada y conduce al concepto de ‘realidad’ que ya comprendimos anteriormente, también lo es, que la definición que considero más importante para el tema es la siguiente: “cultura se refiere a los valores que comparten los miembros de un grupo dado, a las normas que acatan y a los bienes materiales que producen”⁴⁸ (Guiddens, 1995, p. 64). Así pues, la considero de mayor importancia porque habla de acatar normas, lo que conlleva a la idea de acatar las leyes del DAI, también de los materiales que se producen, en éste caso, la información que se produce en el ejercicio de la función pública y que consta como bien material, lo que está reconocido y tutelado en los códigos civiles, leyes de transparencia y archivos, en la esfera federal, así como en el estado de Jalisco, porque obligan a las autoridades en el desempeño de sus funciones a documentar todos sus actos, así pues, lo anterior

⁴⁷ Op. cit. (2018b). Cultura. Recuperado de: <https://dle.rae.es/?id=BetrEjX>.

⁴⁸ Guiddens, A. (1995). *Sociología, Cultura y Sociedad*. Madrid: Alianza Universidad Textos. Cap. 2. p. 64.

versa directamente con fines antropológicos e históricos, es así que una vez más tenemos razón para entender que el DAI, es la luz para disipar la corrupción, y a su vez, la ignorancia.

El desarrollo de la cultura humana se presenta a la par con el desarrollo del ser humano, así pues, la información nos sirve para desarrollarnos, mejorar nuestro intelecto, conciencia, y alcanzar un estado óptimo de bienestar en nuestra sociedad, ya que la cultura de la transparencia coadyuva a obligar a otros a reprimir conductas negativas, opacas e inconscientes, lo anterior tiene impacto directo en la política, porque la rendición de cuentas juega un rol importante para impedir actos de corrupción, máxime, si los actos documentados de las autoridades se conservan en archivos, y estos pueden ser materia de futuras auditorías por parte de especialistas en información.

Con la finalidad de demostrar que es importante la documentación de los actos de los entes públicos, y que éstos inciden de manera histórica y antropológica, recorro a las siguientes citas textuales: “todas las sociedades utilizan el habla como vehículo del lenguaje, sin embargo, existen (...) otros modos de transmitir o expresar el lenguaje, (...) la escritura, (...) se hacían marcas en madera, arcilla o piedra, para dejar constancia de hechos” (Ibídem, p. 74). Como puede observarse, las palabras ‘dejar constancia de hechos’, alude a la idea de documentar todo lo que le sucedía a la humanidad, lo que en nuestros tiempos equivale a la obligación que constriñe a todas las autoridades en el ejercicio de sus funciones, así como entes privados, que administren, resguarden o ejerzan recursos públicos, de documentar de manera física y electrónica todas sus actividades, así como en sus páginas oficiales de internet, con el objeto de darlo a conocer al público en general.

Ahora bien, la cita que nos da la pauta para corroborar que desde los inicios de nuestra evolución, la humanidad ha documentado sus actos para dejar huella o vestigio respecto de todos los actos importantes, y entre ellos los avances de información científica, es la siguiente:

Antes (...) de que los seres humanos comenzaran a consignar por escrito sus ideas, manifestaron (...) interés por el universo, las investigaciones arqueológicas sugieren que los pueblos primitivos efectuaron grabados en huesos, que representaban importantes regularidades astronómicas, (...) como las fases de la luna, la prueba más dramática, (...) del grado de complejidad astronómica alcanzado por el hombre primitivo la constituye Stonehenge, que sirvió como observatorio y máquina de cálculo⁴⁹. (Leahey, 1993, p. 60).

En aras de lo anterior, se hace presente una vez más la idea de que es fundamental para nuestro país documentar todos los actos que realiza en las esfera de sus atribuciones, máxime si versan con el manejo de recursos públicos, ciencia y tecnología, porque así como el legado de los vestigios de los antiguos han servido a la humanidad actual, lo más predecible es que lo mismo suceda con las futuras generaciones, y que esto se transmita de generación en generación, lo que se convertirá no sólo en la cultura de la transparencia, sino, también en la cultura de la conciencia, y la cultura de la información⁵⁰, en aras de erradicar la ignorancia y combatir la corrupción.

Metodología

La presente investigación se realizó mediante la técnica de investigación documental, porque esta tiene como base la optimización de los recursos documentales que están disponibles en la función de la información, por tanto, se utilizaron fuentes bibliográficas, hemerográficas, y de información electrónica, en aras de conocer, distinguir y contrastar conceptos, definiciones y antecedentes históricos, relacionados con el combate a la corrupción y el DAI, así como la relación intrínseca entre estos. Se utilizó la técnica de investigación participante, que consistió en promover solicitudes de información, así como recursos de revisión y transparencia, con la finalidad de observar si

⁴⁹ Leahey, T.H. (1993). Historia de la Psicología. Madrid: Prentice-Hall. p. 60.

⁵⁰ Entiéndase como cultura de la conciencia a la erradicación de la corrupción, y a la cultura de la información como erradicación de la ignorancia.

el DAI tiene un verdadero impacto en el combate a la corrupción.

Se utilizó el método analítico, porque la presente investigación está inmersa en las ciencias sociales, por ende, se distinguieron y separaron las partes que conciben el fenómeno social denominado corrupción, así como el DAI, con la idea de investigar cada uno de sus componentes, así como las posibilidades que existen para combatir dicho fenómeno mediante el DAI. Se practicó el método comparativo, por lo que se procedió a tomar como muestra la información estadística de otros países, los cuales fueron evaluados con menos corrupción, así como aquellos evaluados con mejor calidad en la educación, con la idea de percibir las coincidencias entre baja corrupción y calidad de la educación, y posteriormente, contrastar esos datos estadísticos con los más actuales que se tienen respecto de México. Se aplicó el método inductivo, porque se partió de lo particular a lo general, es decir, del combate a la corrupción, a todos los conceptos y conocimientos que están estrechamente ligados con el mismo, así como al estudio y comprensión del DAI.

Resultados y Discusión

De acuerdo con la tasa de prevalencia de la corrupción en México, presentada en el año 2017 dos mil diecisiete por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se tiene como tasa de población:

61,938 [personas] (...) por cada cien mil habitantes que cree o ha escuchado existe corrupción en los trámites que realizó durante 2013; en segundo lugar: 47,513 [personas] por cada cien mil habitantes a la que algún conocido le refirió actos de corrupción en los trámites que realizó durante 2013; por último: 14,635 [personas] tasa de prevalencia de corrupción al realizar un trámite personal⁵¹.

En aras del párrafo anterior, la encuesta realizada por el INEGI a las 300,000 trescientas mil personas,

obtuvo que 124,086 ciento veinticuatro mil ochenta y seis de ellas, refirieron actos de corrupción por parte de las autoridades respecto de la tramitología, cifra que representa el 41.362% de las personas encuestadas, lo que se equipara a decir, que de acuerdo a la muestra presentada, casi la mitad de la población mexicana respondió afirmativamente, que conoce hechos de corrupción en los que están implicadas las autoridades de nuestro país.

Por otro lado, de acuerdo con los datos del INEGI en el año 2010 dos mil diez, respecto del tema de analfabetismo en México, se obtuvo que aproximadamente 2,500,000 dos millones quinientas mil personas no saben leer y escribir, de tal manera, que 2 dos millones de la cifra anterior, equivale a personas de entre los 30 treinta y 59 cincuenta y nueve años de edad, mismos que al día de hoy tendrían entre los 39 treinta y nueve, y 68 sesenta y ocho años de edad; y el medio millón restante, se refiere a personas de entre los 15 quince y 29 veintinueve años de edad, que al día de hoy tendrían de entre los 24 veinticuatro, y 38 treinta y ocho años de edad⁵². (Navarro y Moctezuma, 2012, p. 16).

Es importante tener en cuenta los datos anteriores, porque de la mayoría de los países evaluados con menos corrupción, también se encuentran entre la mayoría de los evaluados con mayor calidad en la educación, por tanto, en la tabla 3 se presenta una síntesis de algunos países de diversos continentes, con la idea de contrastar dicha evaluación, con los datos con los cuales fue evaluado México, lo anterior, respecto del tema de corrupción, por Transparencia Internacional en el año 2018, y sobre tema de calidad en la educación, por el Foro Económico Mundial en el mismo año.

⁵¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Transparencia y Anticorrupción. México: Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/transparencia/>.

⁵² Navarro J., y Moctezuma D. (2012). Analfabetismo en México: Una Deuda Social. México: INEGI. (Vol. 3). p. 16. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/RDE/RDE_07/Doctos/RDE_07_Art1.pdf.

Tabla 3: Contraste entre países evaluados con mayor calidad en la educación y menos corrupción.

Evaluación con menos corrupción de entre 180 países.⁵³	Evaluación con mayor calidad en la educación de entre 137 países.⁵⁴	País de referencia.
1	10	Dinamarca
2	8	Nueva Zelanda
3	3	Finlandia
3	2	Singapur
3	21	Suecia
3	1	Suiza
9	7	Canadá
22	5	Estados Unidos de América
27	62	Chile
138	102	México

De los datos contrastados en la tabla 3, obtenemos que Suiza, Singapur y Finlandia, son los países que se encuentran entre los tres primeros lugares en ambas categorías, es decir, entre aquellos evaluados con menos corrupción y con mayor calidad en la educación, mientras que México se encuentra entre los países con mayor grado de corrupción y menor cali-

dad en la educación.^{53 54}

Respecto de la observación participante, en lo que concierne al combate a la corrupción mediante el DAI, se giraron solicitudes de acceso a la información pública al ayuntamiento del municipio de Tala, Jalisco, así como recursos de revisión, por la omisión de entrega de la información, además de recursos de transparencia por la falta de publicación de información fundamental en su página oficial, por lo que en la tabla 4 se presenta una síntesis de la relación de los resultados obtenidos por de dicha actividad, así como la trascendencia que obtuvo la promoción del mismo; no obstante, es preciso indicar que sólo se transcriben aquellos datos considerados con importancia para nuestro objeto de estudio.

Tabla 4: Relación y trascendencia del ejercicio del DAI, para inhibir actos de corrupción en Tala, Jalisco.

Solicitud de acceso a la información.	Recurso de revisión.	Recurso de transparencia.	Sentido de la resolución del ITEI.
Se solicita conocer el grado académico posterior a la licenciatura de los abogados del ayuntamiento en materia laboral.	2247/2018 Se promueve el recurso por omisión de respuesta.		Se sobresee el recurso por la entrega de la información por parte del Sujeto Obligado (S.O.), una vez que fue notificado de la admisión del recurso.
Se solicita saber cuántos trabajadores sindicalizados y no sindicalizados se despidieron, el documento que ampara la liquidación, y el procedimiento utilizado para el despido.	2033/2018 Se promueve recurso por entrega de información incongruente, en la que se trata de evadir la obligación.		Se requiere y apercibe al S.O. a entregar en un plazo máximo de 10 diez días hábiles la información completa.
		084/2018 Se promueve el recurso por la falta de publicación de información fundamental de los artículos 8 y 15 de la ley de transparencia de Jalisco.	Se requiere al S.O. para que en un plazo máximo de 30 treinta días hábiles publique en su portal la información fundamental faltante.

⁵³ Foro Económico Mundial. [World Economic Forum]. (2018). Índice de Competitividad Global. [Global Competitiveness Index]. Recuperado de: http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/?doing_wp_cron=1564022219.3839900493621826171875#series=GCI.B.05.02.

⁵⁴ Transparencia Internacional. [Transparency International]. (2018). Índice de Percepción de la Corrupción. [Corruption Perceptions Index]. Recuperado de: <https://www.transparency.org/cpi2018>.

De acuerdo con el resultado anterior, es importante señalar que la promoción de solicitudes de acceso a la información, sí tiene peso jurídico y moral para combatir los actos de corrupción; sin embargo, ninguna de las 15 quince solicitudes de acceso a la información que se promovieron mediante el sistema infomex⁵⁵, fueron contestadas en tiempo y forma por la Unidad de Transparencia del municipio de Tala, Jalisco, por lo que ante la negativa, se promovieron 12 doce recursos de revisión en tiempo y forma, mismos que culminaron constriñendo a la entrega de la información pública al sujeto obligado; así mismo, se promovieron 2 dos recursos de transparencia ante el órgano garante (ITEI), en los cuales, se requirió al sujeto obligado a publicar la información pública catalogada como fundamental, por el artículo 8 fracción V quinta y el artículo 15 de la ley de transparencia y acceso a la información del Estado de Jalisco y sus municipios, además, se hizo público en el portal del ITEI, así como en redes sociales, la amonestación pública al mismo ayuntamiento por no contestar en tiempo y forma las solicitudes de acceso a la información⁵⁶.

Por otro lado, cabe señalar que en una de las solicitudes de acceso a la información, se solicitó la documentación relativa a la integración de la Unidad de Transparencia, por lo que el sujeto obligado solamente informó que aún se encontraba en integración, por lo que no procedió recurso alguno contra es respuesta; sin embargo, aún no se encuentra instaurada dicha unidad, lo que se comprueba porque el ITEI hizo pública una amonestación directa por la falta de conformación de la unidad de transparencia, que data del día 5 cinco de junio de 2019 dos mil diecinueve⁵⁷.

⁵⁵ Sistema Infomex Jalisco, página oficial: <https://www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/>.

⁵⁶ Información que se puede constatar en la página oficial del ITEI: <https://www.itei.org.mx/v4/prensa/noticias/1382>.

⁵⁷ Información disponible en la página oficial del ITEI: https://www.itei.org.mx/v4/padron_sanciones.

Conclusiones

La primera conclusión a la que pude llegar, es que el simple hecho de ser servidor público, no necesariamente es determinante para que la persona sea corrupta, ya que existen diversas variables que pueden incidir en el comportamiento de la persona, por lo que deben de tomarse en cuenta los factores endógenos y exógenos, es decir, sus sentimientos, su nivel educativo, el nivel de desarrollo cognitivo, así como el medioambiente donde este se desenvuelva. De acuerdo con la interpretación de los hallazgos de la investigación, los valores con los que el ser humano se forje, y lo ayuden a desarrollarse a lo largo de toda su vida como persona, serán factores determinantes en el comportamiento que externará ante la sociedad, lo que se puede corroborar con la educación de calidad que se imparte en los países europeos, especialmente en Suiza, Singapur y Finlandia.

En aras de lo anterior, es menester indicar que a mediante el ejercicio del DAI, se puede obtener información sobre estudios científicos y tecnológicos, con el objeto de utilizarse como refuerzo de combate a la corrupción, es decir, que esos estudios enseñen a los mexicanos educar con valores a las futuras generaciones; ergo, educar a los futuros ciudadanos desde la infancia hará que la corrupción disminuya, porque la corrupción surge por la falta de valores, lo que ocurre desde la infancia en el seno familiar, porque la familia constituye el pilar fundamental de la sociedad, y de nuestra Nación; por tanto, también es menester prestar servicios de educación académica de calidad para erradicar la ignorancia, en la que se cultive e instruya la cultura de la transparencia e información, y dejar de creer que ser corrupto es parte de la cultura mexicana.

La segunda conclusión a la que arribé, es determinante para mi propia formación como persona e integrante de la sociedad, porque comprendí que si me aprovecho de las personas que ejercen un cargo público, ofertándole una dádiva para que éste acceda a auxiliarme para obtener una ventaja indebida, este simple hecho no hace corrupto a ese funcionario, sino por el contrario, yo soy el corrupto, porque con

mi actitud de soborno me aprovecho de una necesidad para incidir en el actuar de las autoridades, y con ello violento el estado de derecho, afectando directamente a la sociedad, y que en verdad, lo único que merece, es vivir en paz, respeto y armonía, dentro del cabal cumplimiento de las leyes.

La tercera conclusión que pude obtener, es que el actuar de los ciudadanos y de las autoridades en el ejercicio de sus funciones no debe de limitarse sólo a la letra de la legislación aplicable, sino, someterse a la interpretación más favorable para la humanidad, es este caso, debemos velar no sólo por la legalidad, sino por la justicia, porque siempre habrá situaciones legales que sean injustas, y situaciones justas que sean ilegales, por ende, debe de prevalecer en todo momento la ponderación que beneficie al ser humano, y esa es el combate a los actos de corrupción.

El derecho mexicano de acceso a la información repercute en varias áreas de manera positiva, como son: profesionalización, política, educación, salud, relaciones internacionales, cultura, negocios, imagen ciudadana y gubernamental, por tanto, las reformas al artículo 6 sexto de la Carta Magna, inciden en el desarrollo general de nuestro país, por tanto, el DAI también debe de incluirse como materia básica desde el nivel primaria, pasando por todos los demás niveles y llegar hasta el nivel profesional, ya que el poder acceder a la información científica y tecnológica, mediante las TIC's, ayuda a construir un México culto, y esto puede contribuir a que las futuras generaciones tengan la conciencia necesaria para transparentar todos y cada uno de los actos de gobierno.

La cuarta conclusión a la que llegue, es que mediante el DAI sí se pueden combatir los actos de corrupción, porque de acuerdo con los resultados de los recursos de revisión y transparencia que se promovieron, se forzó a las autoridades a transparentar sus actos, es decir, a la rendición cuentas, que es la herramienta que fortalece la democracia y credibilidad de los ciudadanos en las autoridades; por otro lado, sirve para inhibir la opacidad y desvío de recursos públicos; no obstante, considero que debe de haber cambios en los que se exija que se atienda de mane-

ra pronta y expedita a la solicitudes de acceso a la información, salvo carga excesiva de trabajo y que esta sea comprobada, porque de los hallazgos se obtuvo que ninguna de las solicitudes de información fue contestada en tiempo y forma por el sujeto obligado.

Por último, considero que el DAI, sirve para darnos cuenta de que como seres humanos, podemos incrementar nuestro nivel intelectual, generar un estado de conciencia y solidaridad patriótico, en el que la base sean los valores, el respeto a la dignidad humana y la transparencia en los ámbitos público, privado y social, velando siempre por el bienestar de nuestra nación, porque el derecho de acceso a la información es la luz para disipar la corrupción.

Referencias

- Bunge, M. (2013). *La ciencia su método y su filosofía*. España: Laetoli.
- Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. (2005). *Construir Sociedades de la Información que Atiendan las Necesidades Humanas*. Bogotá: En Revista de Estudios Sociales, (Vol. 22). (2-3). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81502214>.
- Foro Económico Mundial. [World Economic Forum]. (2018). Índice de Competitividad Global. [Global Competitiveness Index]. Recuperado de: http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/?doing_wp_cron=1564022219.3839900493621826171875#series=GCI.B.05.02.
- Guiddens, A. (1995). *Sociología, Cultura y Sociedad*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. (2007). *Acceso a la Información: Un Derecho de Avanzada en Jalisco*. México: ITESO. Recuperado de: <http://www.ppe.org.mx/wp-content/uploads/2014/10/ITEI-cuadernillo2007.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Transparencia y Anticorrupción*. México: Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/transparencia/>.
- Instituto Tecnológico de Sonora. (s.f.). *Elementos de Una Hipótesis*. Sonora: Recuperado de: http://biblioteca.itson.mx/oa/educacion/oa13/hipotesis_y_objetivos_de_investigacion/index.htm.
- La Mente es Maravillosa. (2019). Paulo Friere, Biografía de un Educador. Recuperado de: <https://lamenteesmaravillosa.com/paulo-freire-biografia-de-un-educador/>.
- Leahey, T.H. (1993). *Historia de la Psicología*. Madrid: Prentice-Hall.
- Levi, E. (1883). *Paradojas de la Alta Ciencia*. Calcuta: Prensa Central Co. Recuperado de: <https://selfdefinition.org/magic/espanol-Eliphaz-Levy-Las-paradojos-de-la-alta-ciencia.pdf>.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (4, Mayo 2015). Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>.
- Muñoz, S. (2016). Madrid: en La Razón. Recuperado de: <https://www.larazon.es/cultura/santiago-munoz-machado-un-lenguaje-oscuro-es-un-lenguaje-corrupcto-KP12485852#.Ttt19PU4O-bhCZIV>.
- Navarro, J., y Moctezuma D. (2012). *Analfabetismo en México: Una Deuda Social*. México: INEGI. (Vol. 3). No 3. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/rde/RDE_07/Doctos/RDE_07_Art1.pdf.
- Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas. [United Nations Office on Drugs and Crime]. (2004). *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*. Nueva York: impreso en Austria. Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf.
- Organización de los Estados Americanos. (1996). *Convención Americana Contra la Corrupción*. Caracas: Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corruptcion.pdf.
- Poder Ejecutivo. (5, Febrero 1917). *Diario Oficial*. Secretaría de Gobernación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917.pdf.

- Poder Ejecutivo. (6, Diciembre 1977). Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf.
- Poder Ejecutivo. (20, Julio 2007a). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf.
- Poder Ejecutivo. (13, Noviembre 2007b). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf.
- Poder Ejecutivo. (11, Junio 2013). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf.
- Poder Ejecutivo. (7, Febrero 2014). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_215_07feb14.pdf.
- Poder Ejecutivo. (29, Enero 2016). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf.
- Poder Ejecutivo. (15, Mayo 2019). Diario Oficial de la Federación. Reforma Constitucional. México: Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_237_15may19.pdf.
- Real Academia Española. (2016a). Diccionario del Español Jurídico. Madrid: Versión electrónica 1. Recuperado de: <https://dej.rae.es/#>.
- Real Academia Española. (2018b). Diccionario de la Lengua Española. Madrid: Ed. tricentenario. Versión electrónica 23.2. Recuperado de: <https://dle.rae.es>.
- Secretaría de la Función Pública. Gobierno Federal de México. (2012). Programa Anticorrupción. Rendición de Cuentas. Recuperado de: <http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/practicas-exitosas/mejores-practicas-internacionales/rendicion-de-cuentas.html>.
- Simón. (2008). Las Puertas del Necronomicón. Madrid: Editorial Edaf, S.L.
- Transparencia Internacional. [Transparency International]. (2018). Índice de Percepción de la Corrupción. [Corruption Perceptions Index]. Recuperado de: <https://www.transparency.org/cpi2018>.



**Ismael
Mercado Salas**

Nació en 1986, originario de Tala, Jalisco. Abogado por la Benemérita Universidad de Guadalajara, cuenta con experiencia en las disciplinas jurídicas de amparo, agrario, civil, penal, sucesorio y transparencia.

Fue titular de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información, Operativo Jurídico, y Mediador Certificado, del DIF municipal de Tala, Jalisco, en el periodo constitucional 2015 - 2018; fue Actuario Judicial Agrario, adscrito al Tribunal Unitario Agrario Distrito 15, con sede en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, en el año 2019.