

DISCUSIÓN SOBRE LOS AVANCES Y/O RETROCESOS DE LA TRANSPARENCIA DE LAS ACCIONES DEL PODER PÚBLICO COMO MECANISMO DE REAJUSTE DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

Lidia AGUILAR BALDERAS*

Nuestra cultura no da la impresión de caracterizarse por la intransparencia sino por la exaltación de la imagen visual (...) el primer deber del investigador social es sospechar y darle la vuelta a las cosas, como recomendó Marx, esperando de la conjetura algún descubrimiento interesante. Uno tiene la impresión de que todo está a la vista pero que, al mismo tiempo, los poderes que de verdad nos determinan son cada vez más invisibles, menos identificables, que están, como la vida lamentada por Kundera, “en otra parte”.¹

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La reivindicación de los derechos humanos*. III. *La evolución constitucional del derecho a la información en México*. IV. *El derecho a la información en la Constitución de 1917, del Estado autoritario a la paulatina apertura del sistema*. V. *Conclusiones*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En la necesidad de proyectar una reforma integral del sistema democrático mexicano, que nos permita alcanzar mejores índices de participación políti-

* Doctora en sociología política; catedrática-investigadora en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la BUAP.

¹ Innerarity, Daniel, “El poder invisible”, en Menéndez Alzamora, Manuel (editor), *Sobre el poder*, Madrid, Tecnos, 2007, p. 334.

ca, se inserta el tema de la tan ansiada implementación de llamar a rendir informes a los órganos del poder público, de tal forma que aspectos como la claridad y la certeza en la rendición de cuentas de sus acciones e incluso omisiones en el ejercicio del cargo nos permita a los ciudadanos saber cómo se comporta el poder público de nuestro país, para que de esta manera se contribuya al fortalecimiento de nuestra democracia.

La democracia mexicana ha estado ligada a la paulatina pérdida de control de espacios de representación política del Partido Revolucionario Institucional (PRI), pues en la medida en que este partido presentaba un retroceso porcentual de votos en cada periodo electoral en todas las instancias del gobierno (municipal, estatal y federal),² se iba reduciendo la brecha de votos que significaron llegar a la alternancia en el poder presidencial en el año 2000. En ese proceso coyuntural enfrentamos el complejo transcurso de asimilación del reajuste político institucional, de una etapa que a todas luces se antojaba más abrupta, complicada y tensionante; y que no obstante, a pesar de dicha alternancia política en el poder ejecutivo federal, esta fue una clara muestra de que la distensión del sistema político en el cambio de partido mostró la fortaleza de las instituciones políticas que llevaron un cambio, más bien, bastante terso.

Entonces, el hecho de que un partido distinto al PRI llegara a la presidencia de la República no resultó ser lo que en el lenguaje coloquial se manifestaba como “alcanzar la democracia”, “sacar al PRI de los pinos”, “acabar con la corrupción”, “lograr un Estado políticamente maduro”, etcétera, la realidad de a poco se fue mostrando, la alternancia en la presidencia de la República no implicó mayor impacto en el *modus operandi* del sistema político mexicano, incluso el régimen político se mantuvo en muchos espacios territoriales de poder; Rosendo Bolívar se expresó al respecto en el sentido de que

La alternancia debe servir para evitar la liquidación del aparato de dominación autoritario y corrupto, sustentado en una amplia red de complicidades que durante los años de la hegemonía y el dominio priista prevaleció en Mé-

² Alicia Ziccardi establece las bases del régimen federal: “el federalismo es un arreglo político institucional que implica una distribución funcional y territorial (...) que plantea la existencia de un pacto o arreglo institucional entre ámbitos o poderes; la subordinación de poderes y entidades a una ley suprema; la garantía de autonomía y equilibrio entre ámbitos de gobierno, federal y estatal, en que ningún poder está por encima del otro”. Ziccardi, Alicia, “El federalismo y las regiones. Una perspectiva municipal”, en Bieber, León (coord.), *Regionalismo y federalismo: aspectos históricos y desafíos actuales en México, Alemania, y otros países europeos*, México, Colmex-UNAM-DAAD, 2004, p. 125.

xico. Por ello la alternancia debe servir para avanzar y profundizar hacia la plena democratización del poder y la sociedad.³

Consecuentemente, las reflexiones en torno a qué circunstancias marcaron el triunfo electoral del Partido Acción Nacional (PAN), en las ya referidas elecciones presidenciales de 2000, han sido más que variadas, pero en definitiva los sentimientos encontrados sobre los resultados de esta alternancia han permitido establecer las condiciones de un suelo fértil para discutir qué tanto la democracia ha ganado terreno en nuestro sistema político,⁴ y más aún, qué lugar de importancia ocupa la alternancia para el mismo fortalecimiento de las prácticas políticas democráticas como elemento condicionante para la transición;⁵ el mismo Bolívar nos dice que “la transición a la democracia no termina con la alternancia, por el contrario, apenas comienza”;⁶ consideramos más bien que solo es una de las etapas, indispensable por cierto, pero no la única y menos la definitiva, ya que el reacomodo de las fuerzas políticas del país nos ha llevado a poner más atención en la composición cada vez más plural del Congreso de la Unión y de los congresos locales, incluidas desde luego las gubernaturas y las presidencias municipales, aspecto que ha desatado el denominado fenómeno de los gobiernos yuxtapuestos;⁷ las consecuencias de dicha yuxtaposición pueden entenderse como positivas algunas y negativas otras.

³ Bolívar Meza, Rosendo, *La construcción de la alternancia en México*, México, Instituto Politécnico Nacional, 2003, p. 164.

⁴ Núñez Jiménez, Arturo, “Perspectivas de la democracia en México”, en Molina Piñero *et al.* (coords.), *Perspectivas de la democracia en México*, México, Porrúa-UNAM-UAT-IUI, 2007, pp. 277-279.

⁵ Para los autores de *La mecánica del cambio político en México*, la transición puede entenderse en tres sentidos. En primer lugar, es un tipo de cambio político distinto a “revolución”; es decir, un cambio que no es súbito, generalmente se desenvuelve por etapas, y en el cual la línea entre el pasado y el futuro está sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas. En segundo lugar, la transición es un cambio negociado donde los actores no atienden a las rupturas definitivas y son capaces de dialogar y establecer compromisos. En tercer lugar, la transición es un proceso en el cual típicamente la negociación se centra en las reglas del juego. Ellas no están definidas y hacen la parte medular del litigio político. Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000, p. 27.

⁶ Bolívar Meza, Rosendo, *op. cit.*, p. 164.

⁷ Se habla de “gobiernos yuxtapuestos” cuando una unidad territorial bien definida (como un estado o una municipalidad) es gobernada por un partido diferente del que controla la unidad territorial más grande (que puede ser la federación o el Estado). *Cfr.* Remes de, Alain, *Gobiernos yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales*, en www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_VI_NI_1999; Nassif, Benito, “Alternancia primero, gobierno dividido y cohabitación después: el caso de Chihuahua,

En los aspectos positivos de los gobiernos yuxtapuestos, podemos mencionar que la fiscalización de su ejercicio, entre unos y otros ámbitos de gobierno provenientes de partidos distintos, o incluso, de personajes considerados como rivales políticos, contribuye a que la ciudadanía se entere de las acciones de los representantes y de los servidores públicos, que de otra manera simplemente abonarían al enorme saco de la falta de claridad, así como la consecuente ignominia en el ejercicio del poder que estos cargos y funciones representan para quienes los ostentan.

En lo que respecta al sentido negativo de los gobiernos yuxtapuestos, se puede mencionar la falta de articulación de los programas institucionales de gobierno, o los denominados ejercicios del poder mediante castigos a los gobiernos de oposición; también se presentan situaciones de escasa cooperación para trabajar en conjunto proyectos que sean beneficiosos para el colectivo social, ya que se sobrepone la rivalidad política por la captación de votos. Esta situación se agudiza en los procesos políticos electorales, en los que el ciudadano simplemente es presa de los apetitos voraces de los partidos políticos, que solo buscan atraerse votos, menospreciando así la acción participativa real del ciudadano.

Como dice Osvaldo Lazzetta, “la calidad institucional de la democracia depende finalmente de la calidad de lo público, pues esta define el ámbito y el contexto del cual aquella se nutre para su despliegue y desarrollo”;⁸ esta reivindicación de lo público transita por dos caminos, lo público estatal y lo público social, que a decir de dicho estudioso, el resurgimiento de la sociedad civil es característico en este espacio de acción.

Si bien es cierto que ambos espacios son fundamentales para el adecuado fortalecimiento de la democracia, cabe resaltar el caso del impacto de lo público social que permite que los ciudadanos exijan responsabilidad y rendición de cuentas.

En esa tónica, se nos presenta una amplia reflexión político-constitucional, a través de la vitrina que nos pone a la vista los diversos contenidos y acontecimientos políticos y sociales que abarcan el conjunto de instituciones, costumbres y formas de conducta que marcan las relaciones diarias en la sociedad mexicana, que a cada momento teje y entreteje los finos hilos del quehacer político con la realidad social, cuya actuación no puede escindir de los cuestionamientos y reprobaciones al desempeño del gobierno en todos los ámbitos y niveles, en un momento político delicado para el Es-

1992-1996”, en Lujambio, Alonso (editor), *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-UAM, 1996.

⁸ Lazzetta, Osvaldo, *Democracias en busca del Estado, ensayos sobre América Latina*, Buenos Aires, Homosapiens, 2007, p. 143.

tado mexicano, desde el mismo sistema institucional que con cada paso es criticado, incluso a veces crudamente ridiculizado y por tanto deslegitimado por diversos actores sociales y grupos políticos. En ese escenario es en que se encarnan estas posturas subversivas hacia un gobierno que se suponía podría representar la continuación del avance democrático de nuestro país, que, sin embargo, aún no termina por cuajar sus acciones con el reconocimiento de la sociedad.

II. LA REIVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Ante esta crisis que significa el reacomodo institucional, se vuelven los ojos hacia la revaloración de los derechos humanos⁹ en el contexto internacional, con su respectiva resonancia en el ámbito nacional, aunado al cambio político que de a poco ha estado experimentando el Estado mexicano; como corolario se pueden mencionar las recientes declaraciones de Amnistía Internacional de que el ejército mexicano viola derechos humanos.¹⁰

Esta situación es solo una de las tantas que pueden ilustrarnos la urgencia de poner sobre la mesa el tema de transparentar las acciones de las instituciones y de los órganos del Estado, a través del derecho de los ciudadanos

⁹ Son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o de personas en capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por norma jurídica; y por *status*, la condición de un sujeto, prevista así mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas. *Cfr.* Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías, la ley del más débil*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2001, p. 37.

¹⁰ Un informe de Amnistía Internacional (AI) que documenta niveles “escandalosos” de violaciones a derechos humanos cometidas por militares tuvo una pronta respuesta de la Secretaría de Gobernación, que lo consideró únicamente “dichos y percepciones” sin sustento. El informe del organismo dedicado a México menciona que los abusos del ejército son “frecuentes” y en algunas zonas “habituales” y “rutinarios”.

En un mensaje, la directora adjunta del programa América de AI, Kerrie Howard, afirma que hay “un preocupante patrón de crímenes cometidos por el ejército en sus operativos de seguridad, abusos que las autoridades de México niegan e ignoran”.

Al presentar el documento “México: nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del ejército”, Alberto Herrera, representante de AI en el país, convocó a una movilización internacional de las secciones de ese organismo para manifestarse ante las representaciones mexicanas en 150 países para expresar su “consternación” por la violencia del ejército en la lucha contra el narcotráfico. México, D. F./9 de diciembre de 2009, en <http://www.horacero.om.mx/noticia/index.asp?id=NHCVL23743>

a la información de índole pública. Porque de nueva cuenta vemos que la alternancia del gobierno no significó grandes cambios en las prácticas del poder político, ya que la ambivalencia, la falta de claridad y, desde luego, la desinformación son la constante en el sistema político mexicano de hoy día, es decir, en este ámbito en concreto el cambio en definitiva no se ha presentado. Con la idea de abundar sobre este tema, consideramos conveniente ilustrar la trayectoria del derecho de los ciudadanos a la información pública.

De la mano de los sistemas democráticos, el constitucionalismo ha permitido la participación de la sociedad, la que se aseguró el ejercicio de sus derechos políticos al plasmarlos en los textos constitucionales; de esta forma, el derecho a la información es un derecho que fue considerado fundamental por los redactores de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789.

Es así como el artículo 4o. de dicho documento establece que la libertad no tiene otros límites que aquellos que no perjudiquen a otros; dispone pues, que “el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos”;¹¹ además de que las restricciones para dicho ejercicio solo pueden ser determinadas por la ley, se establece así el primer criterio que permite a los hombres ejercer su libertad en el ámbito social en el que se desarrollan; más aún, el artículo 11 declara que “la libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre”;¹² consecuentemente se permite que todo ciudadano pueda manifestarse al “hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”;¹³ luego el artículo 15 estipula que “la sociedad tiene derecho a pedir cuentas de su gestión a todo agente público”.¹⁴

De igual manera, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, estipula en su artículo 19 que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.¹⁵

¹¹ <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/docs/e-hist-paris-1789.html>

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Por lo que respecta a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su capítulo II, titulado sobre “los derechos civiles y políticos”, reserva el artículo 13 para declarar “la libertad de pensamiento y de expresión”.¹⁶

III. LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MÉXICO

En México, el derecho a la información ha presentado una clara evolución que se puede ilustrar cuando realizamos una revisión de sus Constituciones. Con el objetivo de mostrar dichos avances en el reconocimiento de este derecho, reproducimos los artículos involucrados en este tema en la historia constitucional.

La primera Constitución del México independiente, promulgada en febrero de 1824, plasmó el derecho de los mexicanos a publicar, a través de garantizar la libertad de imprenta, sentando con ello la existencia de un derecho referente a la transmisión de la información; según lo plasmado en dicho texto constitucional, en su artículo 50 establece como facultad exclusiva del congreso general:

“Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la federación”.¹⁷

Posteriormente, en las Siete Leyes o Constitución de 1836 se reafirma la idea de garantizar el que los ciudadanos mexicanos gozaran del derecho a la información a través de la libertad de imprenta en el artículo 2o., fracción VII, de la Primera Ley, la cual, bajo la denominación “son derechos del mexicano”, establece:

Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia.¹⁸

¹⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Derechos humanos: instrumentos de protección internacional, programa de cooperación sobre derechos humanos*, México, Comisión Europea, 2004, p. 156.

¹⁷ <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/>

¹⁸ *Idem.*

En las Bases Orgánicas de 1843 en su título segundo, denominado “De los habitantes de la República”, en el artículo 9o., fracción II, se establecen los derechos de los habitantes de la República:

“Ninguno puede ser molestado por sus opiniones: todos tienen derecho para imprimir las y circularlas sin necesidad de previa calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores”.¹⁹

El Acta Constitutiva de reformas de 1847 en el artículo 26 establece lo siguiente:

“Ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen (...)”.²⁰

Por su parte, la Constitución de 1857 es más enfática en esta materia, ya que encontramos tres artículos que hacen referencia a la libertad de imprenta y al derecho de petición, en los siguientes términos:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito o altere el orden público.

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Artículo 8o. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.²¹

En la siguiente tabla se ilustran de manera genérica los cambios que ha sufrido este derecho en cada Constitución mexicana tratada previamente.

¹⁹ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1998*, 21a. ed., México, Porrúa, 1998, p. 406.

²⁰ *Ibidem*, p. 475.

²¹ Secretaría de Gobernación, *Antecedentes históricos y Constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Archivo General de la Nación-Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, 2008, p. 422.

Comparativo del reconocimiento constitucional de los derechos de imprimir, de publicar y de pedir información de 1824 a 1857				
1824	1836	1843	1847	1857
Facultad exclusiva de los diputados de garantizar la libertad de imprenta.	Publicar sin necesidad de censura pública; “el abuso será castigado”.	Nadie puede ser molestado por sus opiniones; no se exige fianza para impresores, editores y autores.	No se podrá exigir fianza para el ejercicio de la imprenta, no hay responsabilidad del impresor por imprimir.	Libertades de: a) Manifestación de las ideas, sin censura, siempre que no ataque la moral y la paz pública. b) Inviolabilidad de la libertad de imprenta; no se exigirá fianza para el ejercicio de la imprenta. c) Derecho de petición.

Fuente: elaboración propia con elementos tomados de los documentos constitucionales previamente referidos.

IV. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917, DEL ESTADO AUTORITARIO A LA PAULATINA APERTURA DEL SISTEMA

Una vez que se ha plasmado el desarrollo del derecho a la información en los previos textos constitucionales del Estado mexicano, abordemos el caso de la Constitución actual. Diremos en primera instancia que la carta fundamental de 1917 es enfática en otorgar el derecho de la libertad de imprenta y el derecho de petición, aunque la parte que abre la puerta para engarzar el tema de la transparencia y la obligación del Estado a garantizar la información pública se encuentra propiamente en la primera reforma efectuada al artículo 6o., la cual fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* en el año de 1977,²² al incluir al final del único párrafo que hasta

²² No hay duda de que en la esfera política estos cambios han sido protagonizados por la pluralidad de actores políticos, quienes dentro de la institucionalidad están transformando el ámbito social y político de las entidades. Los cambios, cuya profundidad aún está por verse, en mucho fueron derivados del proceso de liberalización política en 1977, cuando se produjeron las reformas político-electorales, impulsadas por el entonces presidente José López Portillo. Los cambios a la vida política nacional se enfrentaron al escenario regional que, por contacto y a pesar de su propia lógica y resistencia, empezó a experimentar presiones para su transformación con las consecuentes modificaciones que en tiempos diferidos se han estado introduciendo a las instituciones políticas y electorales de los estados.

entonces tenía este artículo que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

No obstante lo manifestado en esta reforma, no hubo intención alguna para implementar los mecanismos que permitieran efectuar y/o acatar esta disposición constitucional, ya que no existían las condiciones políticas necesarias para articular este mandato constitucional con la realidad que imperaba en el país, el cual se encontraba inmerso en el régimen autoritario de gobierno. De tal suerte que esta incipiente reforma a la idea de la transparencia más bien significó una forma del Estado para regular los medios de comunicación.

De hecho, el autoritarismo era la práctica de uso común. Un modo adecuado de ejemplificar cómo es que este régimen ejercía presión y control directo en la libertad de imprenta se puede plasmar con lo que en su momento evidenció Helena Varela:

En suma, el régimen político mexicano ha permitido la libertad de expresión mientras esta, no ha atacado a sus pilares básicos sobre todo la presidencia y la legitimidad revolucionaria). Cuando ha percibido que un determinado medio de comunicación estaba adquiriendo una independencia excesiva y resquebrajaba los cimientos mismos del régimen, entonces ha intervenido para impedir que su imagen se deteriorara en exceso.²³

Más aún, los mecanismos fácticos de ejercicio del control en los medios de comunicación eran parte fundamental para mantener el control político del Estado, los cuales en el periodo autoritario se circunscribían a la prensa escrita,²⁴ la radio y la televisión; la misma Varela retoma a su vez una reflexión de Gutiérrez Espíndola, para esquematizar cómo se producía este control en la prensa escrita:

Un primer mecanismo de control se ha producido a través de la agencia paraestatal PIPSA dedicada a la importación y producción de papel, esta empresa fue creada en 1935 para obtener el abaratamiento del papel y establecer un subsidio del gobierno federal, equivalente como máximo al monto de los derechos de la importación que causen las diversas clases del papel introducidas en el país. De esta manera, la empresa se constituyó en una especie de monopolio, dado que era mucho más costoso tratar de adquirir el papel importado directamente (Levy & Szekely, 1987: 93; Gutiérrez Espíndola, 1988; 234). Sin duda alguna, el hecho de que la distribución de papel de imprenta

²³ Varela Guinot, Helena, *La oposición detrás del PRI y el cambio político en México 1982-1992*, Madrid, Centro de Estudios Comparados, 1993, p. 39.

²⁴ *Ibidem*, pp. 40 y 41.

haya dependido de una instancia del Estado le ha dado a este un gran control sobre los medios de comunicación escritos. De hecho, en ocasiones, se ha tratado de eliminar una publicación considerada como peligrosa haciendo que PIPSA dificultara la provisión de papel.²⁵

Otro medio que ha mostrado su eficacia para controlar el contenido de la información de la prensa ha sido a través de la publicidad. De hecho, la prensa en México históricamente no ha dependido tanto del número de lectores que ha tenido (cifras auténticamente bajas), como de la publicidad; hay casos en los que esta puede llegar a ocupar más de la mitad del espacio de algunos medios impresos. Entre los compradores de espacios para la publicidad, el gobierno ha sido un cliente muy importante, por lo que enemistarse con él podía significar la pérdida de una gran fuente de ingresos.²⁶ Las entidades pueden aún presentar estos ejercicios de control de los medios a través del contrato del gobierno de espacios para publicitar sus acciones públicas.

De esta manera, el gobierno, sin mayores dificultades, podía y puede (en las entidades donde no se ha presentado la alternancia) aún hacer frente a las críticas escasas que pudieran generarse respecto a sus prácticas autoritarias. De hecho, tanto la televisión como la radio encontraban una situación de control con la intervención directa del gobierno en la interrupción de la señal o la programación de tiempos para la emisión de noticias oficiales.

Desde luego que las libertades plasmadas en las garantías individuales estaban en mucho restringidas por la propia forma en que funcionaba el corporativismo mexicano, de tal forma que las libertades de asociación, expresión, información y propiamente, la de imprenta, no pudieran aterrizar a la práctica cotidiana, y más bien, el gobierno sistemáticamente desincentivó el uso de estos derechos, con mecanismos (aparte de los mencionados *supra*, pp. 12 y 13) como la persecución política, la amenaza de pérdida del empleo, el cierre de espacios de comunicación, entre otros.

Hubo necesidad de que se presentaran avances importantes en términos de democratización del régimen, para que prácticamente 25 años después

²⁵ *Idem*.

²⁶ En Puebla, esta situación es moneda de uso corriente: el gobierno puede usar el dispositivo de contratar espacios en los diversos medios de comunicación (prensa escrita, prensa vía electrónica internet, televisión y radio), ejerciendo con ello las típicas prácticas del poder de viejo cuño, como es el caso del “chayote”, entre otros; incluso si un medio en específico se vuelve incómodo para el gobierno, puede correr la suerte del caso paradigmático del programa radiofónico “la quinta columna”, cuyo conductor, Mario Alberto Mejía, salió del aire de la estación 1010 de Amplitud Modulada A.M., por “supuestas” incomodidades que causaba al gobierno local, con la hilaridad con la que se refería al mismo.

se reformara de nueva cuenta el mismo artículo 6o., y permitiera crear la ley secundaria que implementó el mandato constitucional del citado artículo; así, se estableció el 30 de abril del 2002 la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de ese mismo año. Dicha ley contiene 64 artículos. Después de su publicación, las entidades y el Distrito Federal de a poco fueron creando sus propias leyes en esta materia, a modo de cumplir con el mandato constitucional que los impele a realizar las adecuaciones conducentes en sus respectivos marcos normativos (ver anexo núm. I).

La tercera iniciativa de reforma constitucional al mismo artículo 6o. fue presentada por los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz y Zacatecas, así como del Distrito Federal.²⁷ La última reforma al multicitado artículo incorporó un segundo párrafo con VII fracciones, quedando como sigue:

Artículo 6o. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión. V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales. VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

²⁷ Propuesta para la iniciativa de la reforma constitucional a favor del derecho al acceso a la información y la transparencia, en <http://www.ifai.org.mx/Eventos/articulo6>.

Es notable cómo en este artículo se plasma en mucho el cambio político y social que ha experimentado el Estado mexicano a la fecha. Los avances políticos, sociales e institucionales hacen posible que se busque una adecuación del texto constitucional a la nueva realidad de nuestro país, aunque también deben tomarse en consideración los cambios institucionales a nivel internacional que coadyuvan a las adecuaciones respectivas en el marco normativo institucional mexicano.²⁸

Entonces, diremos que las reformas al artículo 6o. de la Constitución general y la implementación de su ley secundaria se efectuaron en dos momentos políticos importantes; el primero se manifestó con la inicial reforma constitucional a este artículo, misma que se presentó durante el denominado régimen autoritario mexicano; para ilustrar este hecho, tomamos la opinión de Jaime Cárdenas, al considerar que tal régimen fue resultado del fracaso de la democracia. Explica que tres condiciones reprodujeron esa situación:

“a) Careció de una competencia entre los grupos, aunque ésta tendió a aumentar; b) las elecciones no se realizaron de manera limpia y justa, y; c) las libertades civiles y políticas con las que contó, resultaron insuficientes para garantizar la integridad de la competición y participación”.²⁹

Así, las libertades de asociación, de expresión, la protección de los derechos individuales y de participación política no fueron realmente tuteladas por el gobierno en turno, a pesar de la apariencia del respeto al Estado de derecho enmarcado por la Constitución, apariencia que permitió al gobierno darle estabilidad durante décadas. Aunque el desgaste político fue lento, no tuvo retrocesos, y el descontento social manifestado en diversos movimientos sociales a finales de la década de los sesenta y la década de los setenta orillarían al gobierno a ir abriendo espacios de participación política. así, la liberalización del sistema político mexicano inició su largo y tortuoso camino, el cual, por cierto, no acaba en el 2000, más bien continúa a marchas forzadas.

El segundo momento se presentó cuando es creada la ley de transparencia en 2002, en el marco de unas condiciones de considerable apertura política, en donde incluso la presidencia de la República no es priista (aun-

²⁸ En el entendido de que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) se mantuvo en la presidencia del país hasta el año 2000, el cual se caracterizó en una primera etapa por el ejercicio de un gobierno autoritario (Crespo, 1999; Lujambio, 1995; Mayer y Nacif, 2006; Varela, 1993), durante el cual se crearon instituciones que lo afianzaban como tal, entre ellas se encontraba la estructura propia de cada estado.

²⁹ Cárdenas Gracia, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, 1996, p. 61.

que hay que decir, de nueva cuenta, que este hecho no es determinante para el avance de la democracia mexicana); aunamos a este momento la subsiguiente tercera reforma al ya referido artículo 6o., en donde el Estado garantiza el derecho a la información.

A pesar de los esfuerzos “formales” por establecer una proyección clara de lo que debería ser la transparencia en la actuación del poder público en nuestro país, la realidad es terriblemente desoladora; Lorenzo Meyer plasma adecuadamente lo que enfrentamos hoy día con el caso de la falta de transparencia: a pesar de lo que digan las leyes al respecto que “para exigir a nuestros ‘servidores públicos’” cuentas sobre sus cuentas, tendríamos lo que hoy no tenemos: información”.³⁰

Si bien es cierto que la Constitución federal constriñe a las entidades³¹ a realizar los ajustes en sus respectivas Constituciones y en sus legislaciones, a fin de implementar las necesarias concordancias con la Constitución mexicana, los estados han mostrado distintos grados de adaptación y/o resistencia a realizarlas. Así, los cambios van de la mano con las características propias de cada entidad; de tal manera que se pueden prever como elementos a considerar si la entidad en cuestión ha tenido o no alternancia política en el gobierno, así como la composición partidista de su congreso local; también es de importancia el grado de desarrollo económico y social que presenta cada una en particular. Por lo anterior, reviste especial interés tener en cuenta los congresos locales que presentan mayoría priísta, y donde incluso el gobernador es también priísta, ya que con ellos se vislumbra la operación de la estructura partidista —parafraseando a Lorenzo Meyer— en los llamados “feudos estatales”.

Cada entidad presenta entonces determinadas graduaciones de los resabios del gobierno autoritario ejercido desde el centro, una vez que se dio la alternancia en la presidencia de la República y se pluralizó la composición primero de la Cámara de Diputados, ampliada posteriormente a la Cámara de Senadores, al tiempo que al interior de la República se presentaba el fenómeno de los gobiernos yuxtapuestos (*supra*, pp. 4 y 5) en algunos casos, y de la mano con la permanencia del control priísta en otros. Se van configurando los aspectos que permiten dibujar un nuevo mapa político

³⁰ Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario, una cierta mirada, las contradicciones del sistema político mexicano*, México, Océano, 2008, p. 223.

³¹ El artículo transitorio segundo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de julio de 2007 establece que: “La federación, los estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto”.

mexicano,³² ya que los estados que no han sufrido alternancia política han heredado en beneficio de los ejecutivos locales toda la estructura e instituciones que permiten mantener las viejas prácticas políticas, que hacen posible que los gobernadores en estos estados se conviertan en el centro del quehacer político, que controlan por tanto los mecanismos formales y no formales para mantener dicho poder político en esa entidad; entre ellos podemos contar, desde luego, el control de la información pública, la cual desafortunadamente, deja de ser pública al estar secuestrada por quienes están al frente del gobierno, con claras manifestaciones de ejercicio del poder en forma autoritaria, arbitraria, indiscriminada, petulante y definitivamente grotesca.

En un intento de aunar más argumentos en este sentido, retomamos algunas de las categorías de Robert Dahl que pueden sugerirnos el *statu quo* político de algunos estados de la República. Con las condiciones previamente descritas, este autor nos dice que puede probarse con certeza la existencia de una elite con capacidad de dominio, y, por tanto, con existencia real si se cumplen tres requisitos:

- a) La hipotética elite dominante está constituida por un grupo bien definido;
- b) En muchos casos relevantes las opiniones de la hipotética elite dominante difieren de las de todos los otros grupos en problemas públicos de considerable importancia;
- c) En estos casos prevalece regularmente la opinión de la elite.³³

Ahora el sistema político enfrenta problemas derivados del ejercicio indiscriminado de algunos gobernadores estatales, que han incrementado su poder y que no tienen un sistema institucional de balances y contrapesos en sus propias entidades, pues la sujeción que ejercen respecto de los otros poderes locales en muchas de las ocasiones es totalmente descarada. Son estas las condiciones en las que se perdió el control de facto del Ejecutivo federal, además de no contar con un adecuado marco normativo que permita llamarlos a cuentas para que de alguna forma se estimule a estos gobiernos a

³² Desde 1997, en su primera elección para jefe de gobierno, la capital del país fue ganada por el PRD. Para el año 2000, 18 capitales de los 32 estados estaban en manos de partidos diferentes al PRI. Más concretamente, hasta 1999 el PAN gobernaba 7 estados de la federación, el PRD usando la fórmula de coaliciones había ganado 3 y por su propia cuenta el D. F., en tanto el PRI poseía 21; así, pues, consideran que la alternancia política en los gobiernos es un hecho de esta transición, la cual se ha estado multiplicando y sigue ocurriendo elección tras elección. Becerra, Ricardo, *op. cit.*, pp. 70 y 71.

³³ Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, México, Taurus-Satillana, 1999, p. 73.

dar buenos resultados, desincentivando por añadidura los costosos actos de corrupción para el ya de por sí mermado Estado mexicano.

Así, el caso de la corrupción en todos los niveles de gobierno del Estado mexicano es uno de los principales obstáculos que lacera el funcionamiento del Estado de derecho, y que no encuentra solución inmediata, más que con la incipiente implementación de mecanismos legales-institucionales que transparenten las acciones de gobierno.

Para explicar la corrupción, Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos nos dicen que esta se puede clasificar en cuatro enfoques:

“moral-individualistas”, “delictivos-formalistas”, “estatal-rentistas, anómico-sociales” y “microorganizacionales”. Los primeros se enfocan a la crisis de valores, la solución a esta se encontraría en la concientización de las personas. En el caso de los segundos, los enfoques delictivos-normalistas, explican a la corrupción como una acción delictiva de funcionarios. Por su parte el tercer enfoque, que es el estatal-rentista, menciona que el intervencionismo estatal en la economía es la generadora de corrupción. Existe una desviación social vinculada a la ilicitud que es la que recalcan los enfoques anómicos-sociales y finalmente los enfoques microorganizacionales señalan a la corrupción como una ecuación, de la relación agente-cliente.³⁴

Llegamos, pues, al punto en el que las propuestas para abordar dicha complejidad del sistema político mexicano encuentran un rayo de luz con la implementación de mecanismos legales e institucionales que permitan dar certidumbre a las acciones del gobierno, contribuyendo así a legitimar al sistema político. Ernesto Aguilar Villanueva, especialista mexicano en estudios sobre información pública, nos expone dos formas de abordar el tema de la información, en el sentido amplio y el estricto, él expresa que

El derecho a la información *latu sensu* puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad. Y, en *stricto sensu*, cuando se quiere referir a la prerrogativa de la persona para examinar datos, registro y todo tipo de informaciones en poder de

³⁴ Estos mismos autores especifican sobre el tema como “Un ejemplo de la corrupción institucionalizada en México es el famoso caso Fobaproa que sirvió para convertir de manera anticonstitucional deuda privada en deuda pública, además de que, según algunos parte de esos recursos se emplearon para financiar las campañas del PRI en los noventa hasta por 25 millones de dólares, se baso en el esquema de redes que vincularon a empresarios, banqueros, autoridades y políticos, principalmente del PRI; financiamiento electoral ilegal, que por cierto, no fue investigado por las autoridades electorales federales”. Villanueva, Ernesto, *Diccionario de derecho de la información*, México, UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados, 2009, pp. 253 y 254.

entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público, cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.³⁵

Con lo vertido en esta idea de Aguilar Villanueva vamos perfilando la intención de encontrar dos ámbitos de actuación de los ciudadanos cuando quieren ejercer su derecho a la información, pues por un lado, encontramos todo el entramado jurídico institucional que sirve de canal para permitir el flujo de información hacia la sociedad, mientras que en el otro ámbito encontramos a los ciudadanos que usan esos medios para informarse y conocer sobre las acciones de las instituciones del Estado en todos los ámbitos.

Si bien es cierto que en nuestro país se establecieron las bases jurídicas para responder a esta exigencia, se muestra un panorama somero de cómo ha sido la ruta crítica que ha seguido la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual fue publicada el 11 de junio de 2002,³⁶ modificada el 6 de junio de 2006,³⁷ reformada por última vez el 13 de noviembre de 2007.³⁸

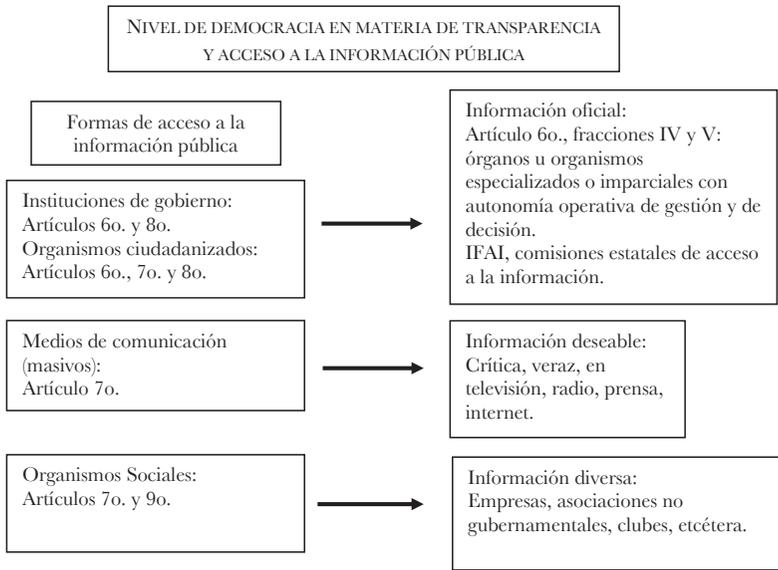
Para sus efectos, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dicta en su artículo 29 que cada entidad federativa deberá integrar un comité de información; si bien en la ley pueden darse algunos avances, en la parte estructural el tema se complica, pues las instituciones y órganos de gobierno aunque están obligados por ley a tener espacios, recursos humanos y medios adecuados para proporcionar a los ciudadanos este derecho a la información, en la realidad se ven rebasados en función de la intención de la mencionada ley; la siguiente tabla muestra parte de esta problemática.

³⁵ *Ibidem*, p. 18.

³⁶ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/110/art/art18.pdf-5/05/10>

³⁷ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

³⁸ http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm



V. CONCLUSIONES

En las entidades que no han sufrido alternancia política en el gobierno ni tampoco han logrado la integración de un poder legislativo con grupos parlamentarios fuertes numéricamente en oposición al PRI, este partido continúa en la gubernatura y mantiene con mayoría priista la composición del legislativo. El gobernador en turno absorbió el control de la designación de los candidatos a diputados locales, y a diputados y a senadores al Congreso General; es lo que ocurría a nivel federal con el presidencialismo.³⁹

La prevalencia en los estados del control del poder político local priista encabezado por el gobernador respectivo nos parece que es el principal elemento que explica la desarticulación de la dinámica federal de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública con las respectivas leyes locales sobre transparencia, abonando con ello a las circunstancias que retrasan el desarrollo de la democracia, como es el ineludible tema de la corrupción (aunque, por supuesto, este aspecto se presenta en todos los ámbitos y niveles de gobierno).

³⁹ El presidente de la República era quien realmente nombraba al presidente del partido, así como a los dirigentes de los sectores que lo integran. Asimismo, era el que finalmente decidía quiénes serían los candidatos a los puestos de elección popular, lo cual le daba un enorme poder sobre todos los priistas.

Las críticas sobre los avances y/o retrocesos de la transparencia del Estado mexicano, así como las alusiones directas a la referida ley de transparencia federal por parte de diversidad de comentaristas, permiten brindarnos un escaparate suficiente de opiniones sobre la misma línea; de que en esta materia el gobierno aún se encuentra lejos de brindar certeza al ejercicio del poder, por parte de los órganos de gobierno y de todas las instituciones que, por sus actividades, impactan el ámbito de lo público, y, por lo tanto, están de igual forma obligadas(os) a informar sobre sus acciones como tales.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- BECERRA, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000.
- BOLÍVAR MEZA, Rosendo, *La construcción de la alternancia en México*, México, Instituto Politécnico Nacional, 2003.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, 1996.
- CRESPO, José A., *PRI, de la hegemonía a la oposición, un estudio comparado de 1994-2001*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1999.
- DAHL, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, México, Taurus-Sa-tillana, 1999.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías, la ley del más débil*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2001.
- INNERARITY, Daniel, “El poder invisible”, en MENÉNDEZ ALZAMORA, Manuel (editor), *Sobre el poder*, España, Biblioteca de la historia y pensamiento político-Tecnos, 2007.
- LAZZETTA, Osvaldo, *Democracias en busca del Estado, ensayos sobre América Latina*, Argentina, Homosapiens, 2007.
- LUJAMBIO, Alonso, *Federalismo y congreso en el cambio político de México*, México, UNAM, 1995.
- MAYER-SERRA, Carlos E. y NACIF HERNÁNDEZ, Benito (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, FCE-CIDE, 2006.
- MEYER, Lorenzo, *Liberalismo autoritario, una cierta mirada, las contradicciones del sistema político mexicano*, México, Océano, 2008.
- NASSIF, Benito, “Alternancia primero, gobierno dividido y cohabitación después: el caso de Chihuahua, 1992-1996”, en LUJAMBIO, Alonso (editor), *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-UAM, 1996.

- NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *Perspectivas de la democracia en México*, en MOLINA PIÑEIRO y SERRANO MIGALLÓN *et al.* (coords.), *Perspectivas de la democracia en México*, México, Porrúa-UNAM-UAT-IUI, 2007.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Derechos humanos: instrumentos de protección internacional, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos*, México, Comisión Europea, 2004.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Antecedentes históricos y Constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Archivo General de la Nación-Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, 2008.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, México, Porrúa, 1989.
- VARELA GUINOT, Elena, *La oposición detrás del PRI y el cambio político en México 1982-1992*, Madrid, Centro de Estudios Comparados, 1993.
- VILLANUEVA, Ernesto, *Diccionario de derecho de la información*, México, UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados, 2009.
- ZICCARDI, Alicia, “El federalismo y las regiones. Una perspectiva municipal”, en BIEBER, León (coord.), *Regionalismo y federalismo: aspectos históricos y desafíos actuales en México, Alemania, y otros países europeos*, México, Colmex-UNAM-DAAD, 2004.

1. Internet

- ESPINOZA VALLE, Víctor Alejandro, “Alternancia política y gobiernos locales en México”, en http://revistas.colmex.mx/revistas/8/art_8_728_4472.pdf
<http://sinopacidad.wordpress.com/2008/02/11/la-ley-de-transparencia-en-puebla-se-ubico-en-el-lugar-31-de-33-segun-un-estudio-de-limac/>
http://es.wikipedia.org/wiki/Justicia_social.
http://www.nockaishpasapicuna.com.ar/documentacion/exposiciones/concepto_de_patria.htm.
http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79117288329793495200080/p0000001.htm#I_8
http://www.global.asc.upenn.edu/docs/mex_report_fiai06_espanol.pdf
<http://www.horacero.com.mx/noticia/index.asp?id=NHCVL23743>
<http://www.amnistiacatalunya.org/edu/docs/e-hist-paris-1789.html>
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/110/art/art18.pdf-5/05/10>

Propuesta para la iniciativa de la reforma constitucional a favor del derecho al acceso a la información y la transparencia, <http://www.ifai.org.mx/Eventos/articulo6>

REMES de, Alain, Gobiernos yuxtapuestos en México: hacía un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales, www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_VI_N1_1999

2. Anexos

Anexo I

Años de publicación de las leyes de transparencia y acceso a la información pública en las entidades y en el Distrito Federal, y sus respectivas reformas derivadas de la modificación al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, efectuada el 13 de junio de 2007.

2002	2003	2004	2005	2006	2007
Aguascalientes. Ref. 17/may/07. Unanimidad.	Coahuila. Ref. 08/may/07. Unanimidad.	Edo. de México. Ref. 31/may/07. Unanimidad.	Baja California. Ref. 24/may/07. Unanimidad.	Chiapas. Ref. 29/may/07. Unanimidad.	Tabasco. Ref. 10/feb/07. Unanimidad.
Jalisco. Ref. 06/jun/07. Unanimidad.	Colima. Ref. 23/may/07. Unanimidad.	Puebla. Ref. 01/jun/07. Unanimidad.	B. California Sur. Ref. 24/may/07. Unanimidad.	Hidalgo. Ref. 07/jun/07. Unanimidad.	
Querétaro. Ref. 24/may/07. Unanimidad.	Distrito Federal. Pub. 8/05/03. Nueva ley. 28/03/08.	Quintana Roo. Ref. 15/may/07.	Campeche. Pub. Marzo/07.	Oaxaca. Publ. S/ref. 15/mar/08. Unanimidad.	
Michoacán.	Durango. Ref. 29/ may/07. Unanimidad.	Nayarit. Ref. 17/may/07. Unanimidad.	Chihuahua. Ref. 24/may/07. Unanimidad.		
Sinaloa. Ref. 05/jun/07. Unanimidad.	Guanajuato. Ref. 30/may/07. Unanimidad.	Tamaulipas. Ref. 28/abr/07. Unanimidad.	Guerrero. Nueva ley. 11/05/2010.		
	Morelos. Ref. 08/may/07. Unanimidad.	Tlaxcala. Ref. 22/05/07.	Sonora. Ref. 05/jun/07. Unanimidad.		

2002	2003	2004	2005	2006	2007
	Nuevo León. Ref. 30/may/07. Unanimidad.	Yucatán. Ref. 18/ago/08. Unanimidad.			
	San Luis Potosí. Ref. 31/may/07. Unanimidad.	Zacatecas. Ref. 24/may/07. Unanimidad.			
	Veracruz. Pub. 27/02/07. Ref. 27/06/08.				

Fuente: Elaboración propia, con datos tomados de páginas web.

Anexo II

Lista de últimas reformas a las leyes de acceso a la información en las entidades.

<i>Estados</i>	<i>Últimas reformas</i>
Aguascalientes	06/julio/2009
Baja California	12/agosto/2005
Baja California Sur	13/marzo/2010
Campeche	15/julio/09
Chiapas	29/octubre/2008
Chihuahua	05/julio/2008
Coahuila	02/septiembre/2008
Colima	05/julio/2008
Distrito Federal	13/abril/2009
Durango	13/julio/2008
Guanajuato	10/junio/2008
Guerreo	nueva ley, 11/05/2010
Hidalgo	29/diciembre/2010
Jalisco	12/junio/2008
México	24/junio/2008
Michoacán	16/julio/2009
Morelos	04/noviembre/2008

<i>Estados</i>	<i>Últimas reformas</i>
Nayarit	05/marzo/2008
Nuevo León	30/septiembre/2009
Oaxaca	15/marzo/2008
Puebla	18/julio/2008
Querétaro	30/diciembre/2008
Quintana Roo	18/marzo/2008
San Luis Potosí	18/octubre/2007
Sinaloa	20/agosto/2008
Sonora	14/agosto/2007
Tabasco	26/diciembre/2007
Tlaxcala	17/diciembre/2009
Veracruz	27/junio/2008
Yucatán	18/agosto/2008
Zacatecas	30/agosto/2008

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la página web: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Equipo1/Escritorio/ley%20de%20transparencia%20de%20edos.htm>