

Transparencia y rendición de cuentas en la administración pública.

Transparency and accountability in the public administration.

El nuevo paradigma de los Estados modernos se basa en gran medida en la evolución de los conceptos giran alrededor de la administración pública. Los países democráticos deben considerar como obligatorios ciertos rasgos que han transformado las nociones tradicionales del gobierno: entre ellos se encuentran los conceptos de transparencia y rendición de cuentas. A partir de una breve explicación de los conceptos, se plantea la necesidad de redefinición desde la norma para integrarlos con eficacia real a las instituciones de gobierno, poniendo como supuesto fáctico la legislación del estado de Guanajuato.

The new paradigm of modern states is based largely on the evolution of the concepts around the government. Democratic countries should consider it as mandatory certain characters that have transformed traditional notions of government: they include the concepts of transparency and accountability. With a brief explanation of the concepts, emerge the need to redefine the concept in the law for its integration with real efficiency in the government institutions, putting as a real standard the law of the state of Guanajuato.

Palabras claves: Transparencia. Rendición de Cuentas. Legalidad. Obligación. Democracia.

1. Introducción.

Tradicionalmente, se ha asociado a la administración pública con el manejo del cambio en búsqueda de valores sociales públicamente definidos (Lynn, 1999: 90). El enfoque de estudio que se puede dar a la ciencia de la administración pública ha variado con el tiempo, dependiendo de la delimitación del campo de estudio, la propia definición del concepto y, desde luego, la gran cantidad de trabajos que se han producido (Marshall, 1980: 112). Así, se puede tener distintos enfoques del concepto de administración pública: de derecho público; en base a sus fines u objetivo del Estado; interpretación de principios; la dirección y analogía con la administración de negocios; el método

filosófico-histórico, entre otros (Marshall, 1980: 112).

No obstante, a partir de la introducción de conceptos que están más ligados con la confianza de la sociedad en el gobierno, es dable redefinir la percepción del concepto de la administración pública a partir, precisamente, de la calificación o grado de confianza que las personas puedan tener de los gobiernos.

Los enfoques tradicionales no han alimentado (a pesar de existir números estudios sobre el particular) la concepción normativa del término, principalmente en ordenamientos legales de las entidades que conjugan sus legislaciones a partir de la réplica de los modelos que establece la Federación, en últimas fechas derivado de las “modas internacionales” que se producen cuando se aborda un tema en particular. En este trabajo me enfocaré (en este contexto) a dos términos novedosos: la transparencia y la rendición de cuentas.

La legislación local¹ no establece definición alguna de qué se entiende o debe entender por administración pública, sino que simplemente se limita a establecer quiénes la componen. De entrada, esto no parecería un problema, pues el poder ejecutivo (a través de la administración pública) ciertamente funciona y está perfectamente delimitado desde el punto de vista legal. A pesar de ello, conceptualmente, se presentan diversos problemas al momento de pretender establecer los alcances, fines y objetivos del ente público, pues éstos deberían estar establecidos a partir, precisamente, de la percepción conceptual del órgano público, cosa que, me parece, no se ha logrado.

En contraposición con la doctrina, parecería que el concepto de «administración

pública», establecido en los ordenamientos legales estaría rebasado —por no decir obsoleto— debido a que las más novedosas tesis respecto a la composición del poder ejecutivo de los países parecen apuntar hacia la llamada «gestión pública» o «gestión administrativa», “...un nuevo enfoque para definir el campo de la administración pública...en el sentido de que estudiamos no sólo la administración pública sino también las organizaciones públicas, y que nos interesa el cambio de la administración en búsqueda de valores sociales definidos desde una perspectiva pública” (Lynn, 1999: 118). No obstante, ello no ha impedido que, en un esquema de “modernidad normativa”, se hayan introducido conceptos novedosos nominativamente a partir de la propia concepción tradicional del concepto de administración pública, entre ellos los de «transparencia» y «rendición de cuentas».

Por ende, el objetivo de este documento es realizar un breve análisis de dichos conceptos, y determinar en qué grado han influido en la organización del Estado, tal y como está concebido, sobre todo considerando que la generación de tales términos en la doctrina no tendría —necesariamente— un origen en la asimilación tradicional del diverso término de administración pública, por lo que, luego, estarían concebidos a partir de una premisa falsa².

Así, haré un breve análisis de los términos (transparencia y rendición de cuentas) desde los puntos de vista doctrinario y normativo para, en un segundo plano, contrastar su eficacia en el contexto de la administración pública y, de ser posible, proponer una concepción a partir de la cual puedan ser aplicados en mejor medida en el nuevo paradigma de los gobiernos democráticos modernos, centrándome para ello en la legislación actual del estado de Guanajuato.

2. Contexto legal.

Los conceptos de transparencia y rendición de cuentas, están establecidos a partir de la reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1977³, en su artículo 6 (relativo al derecho a la libre manifestación de las ideas) añadiendo al final del mismo que: “...*el acceso a la información será garantizado por el Estado.*”⁴. No fue sino hasta el año 2007, que sufrió una nueva modificación, a través de la cual se especificó la materia de acceso a la información, ocurriendo diversas reformas en los años subsiguientes⁵.

En México, la primera Ley en la materia surgió en el año 2002⁶, y a partir de ahí, se replicó en las entidades federativas del País⁷. En el Estado de Guanajuato, la primera legislación en la materia (Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato) se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 29 de julio de 2003⁸. La normativa vigente (Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado y los Municipios de Guanajuato) se publicó en el medio oficial el 18 de octubre de 2013.

Es importante destacar que la legislación en materia de transparencia y rendición de cuentas se establece a partir de la concepción del derecho de acceso a la información. Los antecedentes históricos formales datan del año 1770 en Suecia (Ackerman, 2008: 13), en donde se estableció normativamente por primera vez, la necesidad de que el gobierno transparentara su actuar ante la ciudadanía, aunque tal idea fue tomada originalmente de China⁹. Dos siglos después, se establecieron las primeras leyes en la

materia en los Estados democráticos, aun con muchas limitaciones, sobre todo en términos de definición y aplicación de los mismos.

En México, la primera ley publicada en el año 2002, estableció los alcances del acceso a la información, traducidos en la transparencia y rendición de cuentas de los «sujetos obligados» al definir principalmente, por una parte, quiénes se comprenden en dicho catálogo y qué información están obligados a proporcionar, con el correlativo derecho de las personas a acceder a la misma¹⁰. Por su parte, como suele suceder cotidianamente en muchos estados del país, la ley estatal expedida en Guanajuato fue una réplica de la normativa federal, en la cual se definió el objeto de la ley, los sujetos obligados, el proceso para el acceso a la información pública, entre otros.

No escapa de nuestro análisis, que cualquier concepto novedoso que se integra a la legislación de un país, debe pasar por un test de aplicación obligatoria por parte de los entes públicos, pues sin ello no sería dable que surtiera eficacia en el mundo fáctico. Ello se logra a raíz de la noción y vinculación con el principio de legalidad que deben observar todos los servidores públicos. Esa vinculación de aplicación irrestricta está presente, desde luego, en los conceptos de transparencia y rendición de cuentas. Veamos brevemente de qué se trata.

El principio de legalidad tiene, fundamentalmente, una base normativa originaria, es decir, se encuentra presente en nuestro gobierno desde la publicación original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

No obstante ello, me parece, no se ha entendido su alcance, pues ha sido utilizado —al

menos en el estado de Guanajuato— como una válvula de liberación de presión para el actuar de los servidores públicos, como una manera de aparentar la eficiencia en el servicio público, el uso de los recursos y la conexión con los ciudadanos (traducido en la transparencia y rendición de cuentas) más que como un dogma de deber ser: por un lado respetado por todos los servidores públicos, y por el otro asequible para todos los ciudadanos. Ello podría tener diversas explicaciones, pero aquí trataré de enfocarme a la conexión que guarda con la ciudadanía.

Podría afirmarse que la dimensión del principio de legalidad desde la perspectiva de la transparencia y rendición de cuentas es casi nula en el servicio público en el estado de Guanajuato, sobre todo si consideramos que los términos no están asociados con el deber de conexidad que debería existir con los ciudadanos pues, se ha entendido más como una regla procedimental que como principio propiamente dicho, que se tiene que cumplir comprendiendo sus alcances o repercusiones.

En la forma de arribo al poder de los servidores públicos, existe casi siempre una agenda definida por intereses particulares, pues son éstos los que muchas veces conminan sus apoyos a que, por ejemplo, se introduzcan al sistema a ciertas personas, se realice tal o cual obra o servicio público, se proyecte un enfoque especial en un asunto determinado. Por tanto, no es extraño que los servidores públicos no conozcan sus obligaciones respecto al principio de legalidad, mucho menos con un enfoque de transparencia y rendición de cuentas. El objetivo, entonces, sería establecer que los Estados modernos no pueden perder de vista las implicaciones (conexión con la ciudadanía) que tiene el servicio público.

Como lo dice Ackerman, en el umbral del fin de la era industrial y con el advenimiento de la sociedad de la información, el mundo necesita ajustar sus marcos constitucionales con objeto de incorporar los nuevos derechos universales a la información (Ackerman, 2008: 14).

Para establecer una postura, sin embargo, es preciso conocer el contexto histórico de los términos, analizar de qué forma han sido utilizados en el tiempo, así como advertir ciertas notas relativas a conexión gobierno-sociedad y poder, para luego tratar de emparejar esa conexión del principio de legalidad con los conceptos de análisis y determinar cuál serían las mejores vías para lograr la eficacia apuntada antes. Empecemos con el análisis histórico.

3. Contexto histórico.

Siguiendo a Jesús Rodríguez Zepeda (Zepeda: 2008), podemos decir que los temas relacionados con la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos se han encontrado presentes desde los tiempos más remotos de las sociedades, aunque, contrario a la percepción actual, en la antigüedad la percepción de la función de gobierno en el contexto de la relación con la sociedad era, más bien, opaca, pues se creía que la mejor forma de gobernar era protegiendo la información de los ciudadanos, o en otras palabras, el mejor gobierno era el que ocultaba de una mejor manera información.

Ello tenía una explicación desde el punto de vista aparentemente racional, pues el acceso a la información sólo debía estar al alcance de las personas sabias (la clase

gobernante). Consecuentemente no había necesidad de rendir cuentas a nadie, pues a nadie se debía explicar las decisiones de gobierno, dado que, en sí mismas, eran desconocidas para los gobernados.

Los secretos del Estado (*Arcana Imperii*) “...no se reducen a la condición de información llana sobre las cuestiones públicas, sino a la información selecta, privilegiada, que define como sujeto de poder a quien la posee y administra”¹¹. De acuerdo con esta percepción, los secretos de información producen, invariablemente, asunción de poder, en tanto que establece una ventaja de quien la posee sobre aquellos que ignoran tal o cual cuestión que les afecte o beneficie. Los regímenes totalitarios o autoritarios están basados en dicha percepción, pues únicamente proporcionan la información a sus gobernados bajo las condiciones y con los requisitos que de antemano consideran no dañarán su estructura de poder.

Por supuesto que en las sociedades más antiguas no existía la concepción moderna del Estado que hoy en día asumimos, más concretamente, la noción de Estado de Derecho¹². No obstante, los detentadores del poder basaban su imperio, precisamente, en la desinformación de las personas, por lo que se puede decir que el gobierno oculto, opaco, se establecía como (la) manera de ejercer el poder.

Aquí, vale la pena apuntar que la nota de poder ha estado permanentemente presente en las sociedades; el poder económico, político, social, etcétera, condiciona las relaciones interpersonales. Se dice que el poder se mide cuantitativamente en la capacidad que una persona tiene de influenciar a otras, o en la capacidad de conminar a un mayor número de personas a realizar una acción determinada, lo cual se logra, en buena medida,

dependiendo de la información que se posea, pues de ello dependerá la capacidad de influir en los demás. Luego, es viable establecer como premisa, que la información es poder.

La tradición de gobierno identificada con el poder, se acentuó en la Edad Media, en donde no sólo prevalecía la razón del gobernante, sino que además estaba ligada a su condición divina. Así, para los regímenes absolutistas de ese periodo, la política del Estado, su opacidad y secrecía estaban justificadas en la medida de que las razones se sustentaban en el contacto directo del gobernante con una divinidad, lo que respaldaba la manera de proceder en un asunto determinado.

La información, en ese contexto, estaba, de nueva cuenta, sumamente limitada para la población, pues era producida desde las esferas más exclusivas del poder, por lo que una noción cualquiera de un asunto público no era producto de un consenso, mucho menos surgida de una idea individual de un ciudadano.

Como lo pone Rodríguez Zepeda (Zepeda, 2008: 18), se llegó incluso a concebir verdades de diferenciación social tan absurdas como pensar que una persona gobernante (ligada con la divinidad) tenía un color de sangre diferente a la de los demás (sangre azul). Esta visión permitía a los detentadores del poder, precisamente, administrar la vida de la sociedad sin mayor necesidad que imponer esas creencias (verdades) a los súbditos, gracias a la desinformación de que eran producto.

De nuevo, se aprecia la asociación del poder con el manejo de información, no sólo en el aspecto de gobernabilidad, sino de distinción y clasificación de extractos sociales,

pues además dichos regímenes no basaban su gobierno en atención a las necesidades sociales, por lo que no era dable establecer esquemas de justificaciones de decisiones de gobierno.

Maquiavelo, según el autor en cita, fue el pionero en definir la noción de Estado y también la relación que guarda con la gobernabilidad de las sociedades medievales. Para él, dice el autor, el propósito de la política es la obtención y la conservación del poder, lo cual se discierne a través de la concepción de la razón de Estado: *“[s]i el propósito de la política es la obtención y la conservación del poder, la razón de Estado será el criterio para el discernimiento constante de este propósito en el curso de los acontecimientos, su genuina carta de navegación”*¹³.

De esta forma, entiende nuestro autor, la razón de Estado no se conjuga con la razón moral pues el Estado, para la persecución de sus fines, deberá realizar las acciones necesarias a efecto de mantener la gobernabilidad, a pesar de las contradicciones morales, y en base a herramientas surgidas desde la cúpula, incluyendo —desde luego— el ocultamiento y la simulación, las cuales desempeñan una función crucial en la lógica del Estado.

De esa suerte, concluye, las razones del Estado pueden chocar, también, con las razones legales; el Estado se advierte en un sentido organicista, incluso con una concepción propia, en el que se manifiesta la superioridad (del Estado) sobre sus partes componentes, convirtiéndose los intereses particulares en importantes, si y sólo si, están encaminados o alineados con los del ente público.

En esa noción absolutista, predomina la razón de Estado, respaldada en la seguridad pública, lo que explica el autor a través de la teoría de Hobbes en su obra *Leviatán*, en donde se justifica la idea de prevalencia del ente público antes que los intereses particulares.

A propósito del tema, Eduardo Guerrero señala en cuanto al concepto asociado con la seguridad del Estado que: “[p]or lo que toca a la frase “seguridad nacional”, ésta se refiere a la protección del Estado frente a amenazas internas y externas. La primera preocupación del Estado, relativa a la seguridad nacional, es la propia supervivencia. Gobiernos fuertes, cuya estabilidad interna está asegurada, se refieren a su seguridad nacional en términos de protección frente a amenazas externas. En cambio, gobiernos débiles han tendido a definir su seguridad nacional como protección del gobierno frente a amenazas internas, tales como la guerrilla, la revuelta, el crimen organizado o los golpes de Estado” (Guerrero, 2010: 12).

Es fundamental, pues, entender la diferencia entre seguridad externa e interna de un país, a efecto de escrudinar las políticas de secrecía en la información y el acceso (u ocultamiento) a ésta, y la justificación que de ambas se puede ofrecer, como presupuestos de la transparencia¹⁴.

En la noción absolutista, los intereses particulares se interpretan como un peligro a la seguridad del Estado, las ideas surgidas desde ámbitos diferentes a la propia conciencia del ente público resultan peligrosas, prevaleciendo la secrecía de la información como forma de protección interna.

Claramente se advierte que la manifestación de las ideas de los súbditos está prohibida, la pluralidad en ideologías y religiones está vedada ante la razón de Estado. Ante esa falta de pluralismo, la visión organicista del Estado y la justificación de la razón de Estado, surgieron las revoluciones populares que dieron origen al estado de corte liberal, el cual aglutinó la posibilidad de introducir esquemas de gobierno basados en la relación del Estado con los ciudadanos. Surge aquí, en principio la noción de transparencia en la administración.

4. Transparencia.

En esta nueva noción del liberalismo, los estados son interpretados a partir de una concepción distinta: las necesidades sociales. Los estados liberales se caracterizaron por anteponer las libertades de las personas y justificar la existencia del Estado como presupuesto de protección de dichas libertades: *“puede decirse, incluso, que el Estado liberal se puede definir, en sus términos más generales, como un Estado limitado o contenido por las libertades fundamentales de los ciudadanos: un Estado transparente”* (Rodríguez, 2008: 25).

Los presupuestos del Estado liberal están determinados por la necesidad de proteger las libertades de las personas, lo que implica que su existencia (permanencia) está supeditada al efectivo ejercicio de las mismas, siendo necesario el establecimiento de reglas para garantizar su respeto, incluyendo el libre tránsito de la información, su generación y revisión por parte de los ciudadanos.

La transparencia, bajo esta visión, vendría respaldada por el libre ejercicio de los

derechos más fundamentales de las personas, no siendo una creación (concesión) por parte del Estado, sino un cúmulo de capacidades inherentes a la persona misma, en donde el poder público solamente juega un papel garantista, un mal necesario predeterminado en una necesidad protectora de los intereses particulares.

Por ende, se puede definir a la transparencia como la capacidad de los ciudadanos de acceder a la información a cargo del Estado para conocer la manera en que se registran y sustentan los actos de gobierno, el seguimiento que se da a los temas de interés general y la manera en que se administran los recursos públicos, legitiman las instituciones y justifican su permanencia en el poder.

El tema complejo de la transparencia influye en los gobiernos actuales bajo una noción inversa a la señalada antes, es decir, bajo un esquema de secrecía de la información, lo que repercute directamente en un conocimiento sesgado de la misma por la ciudadanía, bajo el argumento central de la seguridad del Estado, lo que redundaría en la asunción de un esquema de gobierno de corte absolutistas en donde tus enemigos no son otras naciones, sino tu propia sociedad.

Más aún, la evolución del Estado liberar al Estado democrático condiciona a los gobernantes al ejercicio del poder basado en las necesidades sociales, bajo premisas justificadas de actuación, transparente para todos y con la debida rendición de cuentas a los gobernados que los eligieron en elecciones públicas.

Bajo esta noción democrática, no estaría justificada la secrecía de información para proteger los intereses de las personas, aunque algunos podrían argumentar que en

muchos casos se justifica por la necesidad colectiva de que el manejo inadecuado de la información podría traer consecuencias negativas para la sociedad. Por ende, se podría asumir como válido la existencia de reglas (normas) de protección de la información cuando prevalece el interés de aquélla sobre el derecho de una persona determinada.

Entonces, esta necesidad colectiva, que se traduce en que el presupuesto de la secrecía de la información, se justificaría por la protección de las garantías sociales, lo cual se podría representar ejemplificativamente a través de un silogismo de tipo bicondicional o biinstancial¹⁵: “es necesaria la secrecía de la información a cargo del Estado si y sólo si se protegen los intereses sociales”.

Para justificar lo anterior, es preciso entender las partes componentes del silogismo. Por un lado tenemos la información (su secrecía); por otro, que ésta se encuentre a cargo del Estado y en un tercer nivel se encuentra la protección de los intereses sociales. La combinación de estas partes componentes presumirían la justificación de que se habla, lo que implica que en ausencia de cualquiera de ellos no sería válido ocultar información por parte del ente gobernante.

En este contexto, el primer elemento a analizar es el relativo a los intereses sociales, pues de ellos dependería la protección de la información por parte del ente de gobierno. En todo caso, sería necesario que en cada decisión en torno a la secrecía o transparencia de la información, se analizara a detalle lo que supondría otorgarla a cualquier persona que la solicitara.

Sin esa justificación (que además debería ser realizada por un ente imparcial que

calificara efectivamente la preponderancia de los intereses sociales ante la petición de información) no podría hablarse de que estemos ante un esquema transparente de ejercicio de la función pública.

Lo cierto, es que en este tema ha ocurrido muchas veces lo contrario. Un ejemplo fáctico es la información relativa al denominado “*Parque Guanajuato Bicentenario*”, inaugurado en el año 2010 por el Gobierno del Estado de Guanajuato, en el que se destinó una inversión superior a los 1000 millones de pesos. Activistas, opositores y periodistas solicitaron en aquél entonces la información relativa al proyecto al Gobierno del Estado, gran parte de la cual fue reservada por la unidad oficial de transparencia estatal.

Con independencia de los motivos de los solicitantes de la información para obtener esos datos —aunque ello conforme a la legislación no debería ser un requisito para obtenerlos—, en el supuesto de que la misma se hubiese pretendido obtener, por ejemplo, para realizar señalamientos con un tinte político al ente estatal, ello en sí mismo no podría ser una razón suficiente para darle el calificativo de secrecía (no se justificaría a través del argumento de la protección de los intereses sociales).

Lo cierto es que el gobierno estatal calificó de reservada mucha información relativa a ese proyecto, argumentando la seguridad del estado, la estabilidad financiera de la entidad, entre otras, aunque realmente —creo— nunca se demostró de qué manera se protegerían, a través de dicha reserva, los intereses sociales.

Ahora bien, el término “interés social” parece un tanto ambiguo, por lo que a fin de

determinar su alcance en materia de transparencia, como requisito para la reserva de información por parte del estado, es preciso realizar ciertas notas al respecto.

En la teoría del derecho se han distinguido tradicionalmente 2 tipos de intereses inherentes al estado y la comunidad: el interés privado y el interés público. El primero de ellos se ha asociado con la diversa acepción de interés jurídico, en tanto que para poder ejercerlo, es preciso acreditar que una persona se encuentra en un supuesto determinado que le beneficie o le afecte, o dicho de otra manera, que se trate de la injerencia en su esfera de derechos individuales. Por su parte, el segundo de ellos se asocia con los intereses de la colectividad, que corresponde vigilar a las instancias del gobierno, por encima incluso de los intereses particulares.

Los intereses públicos (colectivos) están jerarquizados por encima de los intereses individuales, lo que implica que su protección está direccionada por acciones que benefician al núcleo social, de ahí que algunos autores los asimilen, precisamente, a los intereses sociales¹⁶. Luego, es dable establecer como premisa que los intereses sociales se constituyen como aquellos inherentes a la colectividad, que son incluso superiores a los intereses individuales y que, por tanto, están protegidos especialmente por parte del Estado.

Bajo esa óptica, el Estado estaría —en todos los casos— obligado a demostrar fehacientemente la secrecía de cierta información al emitir un acuerdo de reserva, dado que la transparencia debería ser un mecanismo de protección, precisamente, de esos intereses, y más aún, con ello se cumpliría fehacientemente con el principio de legalidad a que se hizo alusión.

Así, no debería bastar que se dijera que se protegen los intereses sociales para no proporcionar información a la ciudadanía, pues es ésta la que debe, en su caso, calificar si es benéfico o no para ella misma que se conozcan ciertos datos.

De igual manera, la idea de transparencia está, como se adelantó, al tema de rendición de cuentas, del cual a continuación se hablará.

5. Rendición de cuentas.

La rendición de cuentas, al igual que el tema de transparencia, ha sido abordada desde distintos puntos de vista. Siguiendo el estudio realizado por Andreas Schedler¹⁷ partimos de la noción generalizada de que la “rendición de cuentas” es un concepto anglosajón acuñado en el lenguaje castellano con diversas salvedades y problemas propios del lenguaje; el concepto *accountability* se introduce como el punto de partida para que los gobiernos fijen límites en su actuar, en el ejercicio del poder, etcétera, lo cual encuentra su mejor adaptación a nuestro idioma mediante el uso del concepto de rendición de cuentas.

Ello obedece a las diversas connotaciones que introduce el término anglosajón. Hablar de *accountability*, conlleva un sentido claro de obligación (Schedler, 2008: 11) considerando dos dimensiones básicas: la obligación de los gobernantes de informar sobre sus decisiones y justificarlas (*answerability*) y la capacidad para sancionarlos cuando violen sus deberes (*enforcement*).

La traducción usada, desde luego, implica diversos problemas en los cuales no profundizaré aquí, simplemente haré la anotación de que el método más oportuno para explicar el concepto surge de la conexión etimológica del propio término en ambos lenguajes: *account* (en castellano **cuenta**), es el punto de enfoque de la obligación de explicación de la clase gobernante de su ejercicio del poder.

Siguiendo al autor en cita, la rendición de cuentas tiene tres pilares sobre los que descansa (o debería descansar): la obligación de información (dimensión informativa), la justificación de esa información (dimensión argumentativa) y las sanciones aparejadas a su violación.

Partiendo de esa idea, el cúmulo de obligaciones que establece el parámetro denotativo del concepto explicaría que ante la ausencia de una de sus partes, estaríamos en presencia de un ejercicio falso de rendición de cuentas. Por ende, la asunción de que la responsabilidad de rendir cuentas se reduce, por ejemplo, a informar de los actos de gobierno redunda en una visualización sesgada y parcial del concepto —como recurrentemente se advierte en la administración pública de nuestro país, incluido nuestro Estado.

Por ello, nuestro referente explica: la rendición de cuentas no es un derecho de petición. Es un derecho a la crítica y al diálogo (Schedler, 2008: 15).

Es preciso advertir que la rendición de cuentas no es lo mismo que la transparencia, en todo caso son términos complementarios del ejercicio del poder, pero que en ningún momento deben ser tomados como sinónimos. La rendición de cuentas, a diferencia de

la transparencia, se advierte con una nota de obligatoriedad y responsabilidad, es personal y directa.

Como lo señala Schedler, a la ciudadanía no le interesa la rendición de cuentas de todos los servidores públicos, sino de aquellos que en realidad detentan el poder, sobre todo aquéllos que tienen una capacidad decisiva en los procesos de gobierno deben estar obligados a rendir cuentas.

Por su parte, como se analizó antes, la transparencia de las instancias públicas se advierte como una condición del ente público, antipersonal y sobre la eficacia y eficiencia de los procesos de gobierno. Podríamos entonces concluir que la rendición de cuentas se enfoca más a los servidores públicos y la transparencia a los procesos gubernamentales.

Hecha la anotación, y continuando con el análisis de Schedler, en tema de rendición de cuentas en países como México, ha sido más bien una concesión graciosa de los entes de gobierno, pues las consecuencias de su inobservancia, o violación de reglas, no traen aparejadas sanciones efectivas, ni proporcionales con la falta que se comenta. En particular, se ha advertido que las sanciones más drásticas para los servidores públicos que transgreden las reglas del juego se limitan a la separación de su cargo y, a lo sumo, el desprestigio público, muchas veces solo por un corto periodo.

Si se recuerda, por ejemplo, el caso de René Bejarano en 2004, cuando públicamente fue exhibido recibiendo fuertes cantidades de dinero de parte de un empresario argentino, siendo procesado penalmente —y absuelto— nunca recibió castigo que le

prohibiera volver a la escena pública. Actualmente —después de algunos años de no figurar en los medios de comunicación— él mismo denunció un caso de corrupción y relación con el crimen organizado de un alcalde del estado de Guerrero, lo cual realizó mostrándose claramente indignado por la desaparición y muerte de compañeros de su partido político en un programa radiofónico, al punto de no poder contener el llanto por los lamentables sucesos y la impotencia que sufrió al no poder activar la maquinaria estatal para castigar a los responsables. Desgraciadamente en México siguen existiendo muchos Bejaranos.

La rendición de cuentas, apunta nuestro referente, no puede darse solamente desde el plano informativo —como tradicionalmente sigue ocurriendo en México— sino que debería ir aparejado del plano descriptivo, o mejor dicho, justificativo. A propósito de ello, Josep Aguiló considera que en el plano del descubrimiento de las cosas se pueden dar dos tipos de contextos, el explicativo y el justificativo. El primero se refiere a la explicación de la realidad mediante observación, mientras que el segundo se centra en demostrar por qué ocurren las cosas.

Señala, como ejemplo, la acción de la gravedad, en la que Newton explica su teoría a través de observar la caída de objetos, mientras que la justifica mediante su teoría demostrando qué fuerza se ejerce por el planeta tierra para que ello suceda. A la par de esos dos contextos, dice, existen razones que se pueden dar en los mismos planos, es decir, explicativa o justificativamente.

Las razones explicativas se reducen a contextualizar un caso concreto, mientras que las justificativas tienen la intención de respaldar razonadamente los actos. “*La razón por la*

que Pedro mató a su mujer es que ésta hablaba demasiado; pero ‘hablar demasiado’ no es razón para matar” (Aguiló, 2003: 73). El autor utiliza el ejemplo anterior para explicar la diferencia entre una y otra, en el que la palabra “razón” tiene un significado diferente en casos diferentes: en uno, se usa en el sentido de razón explicativa (los móviles de Pedro); y el segundo en el sentido de razón justificativa, para referirse a la valoración de la conducta de Pedro.

Si la tesis anterior la trasladamos al ámbito público, podemos inferir que la rendición de cuentas comparte los mismos aspectos que las razones explicativas y justificativas. Un servidor público puede explicar por qué realizó tal o cual acción, pero lo importante, desde el punto de vista de las reglas preestablecidas, es que justificará por qué lo hizo.

Así, volviendo con la opinión de Schedler, la rendición de cuentas perdería sentido si se quedara simplemente en el plano explicativo, pues no estaría robustecida de razones que respaldaran las acciones. La regulación de las acciones de los servidores públicos reflejados a través de la rendición de cuentas, es un aspecto determinante a considerar.

Por supuesto que la regulación normativa de las acciones no depende directamente de la existencia de reglas específicas. La postura cómoda sería asumir que el receptor de las cuentas (la ciudadanía) exija la existencia de reglas claras y sanciones firmes para los casos de su violación, pero ello no conminaría, en sí mismo, que se logre el objetivo perseguido.

Cobra sentido la afirmación de que la rendición de cuentas, a pesar de que se base en reglas, no debe interpretarse como una “jaula de regulación burocrática” (Schedler,

2008: 26) para conminar a los servidores públicos a informar, ser responsables en su desempeño bajo la amenaza coactiva de la sanción.

Las reglas sirven para definir los alcances de un proceso. La rendición de cuentas, como proceso, implicaría que tener un soporte normativo con definición clara de actores e interlocutores en dicho proceso, con entes (públicos o privados) fiscalizadores, con apoyo mecanismos de transparencia y publicidad de la esfera pública.

Pero, se insiste, el aspecto normativo no bastaría para garantizar el éxito esperado. Mientras el poder siga alimentándose de la opacidad, como medio para continuar ofreciendo respuestas a medias a la ciudadanía que se quedaran en el plano meramente informativo, encriptado, no se podría afirmar de un avance en el tema. ¿Cómo lograr entonces un funcionamiento eficaz y eficiente del proceso de rendición de cuentas?

Cerrando con las conclusiones de Schedler, debemos insistir en la obligatoriedad de la rendición de cuentas, pero una obligatoriedad dirigida a la conciencia personal de los servidores públicos que efectivamente detentan el poder, una obligatoriedad basada en la sana práctica de la función pública, con responsabilidad y decisión; debemos también insistir en que la rendición de cuentas se centre en los tres pilares antes referidos: información, justificación y sanción; advertir a la rendición de cuentas como trascendente a la existencia de reglas y que la misma es multifacética, entre otras.

Cerraría con la obligatoriedad de la aplicación del principio de legalidad dirigido a los servidores públicos, y quizá interesante sería explicitar sus alcances en la rendición de cuentas. Un servidor público estaría obligado a rendir cuentas en base al principio de

legalidad con la debida justificación que explicara qué norma jurídica le permitió realizar tal o cual acción de gobierno, asumir una decisión o determinar el destino de recursos.

Por ello, parece adecuado contrastar el aspecto doctrinario con la realidad normativa en las materias que aquí analizamos. Aún breve, poniendo un par de ejemplos en materia de transparencia y rendición de cuentas en el plano jurídico, podríamos darnos una idea de cómo nos encontramos actualmente en su aplicación fáctica en el estado de Guanajuato.

6. Aspecto normativo en Guanajuato.

En Guanajuato, las normas que regulan la transparencia y la rendición de cuentas se encuentran, sucintamente en los dos ordenamientos jurídicos: la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato (LTAIPEG) y la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios (LRASPEGM)¹⁸.

La LTAIPEG establece en su artículos 1 y 2 que el objeto de esa ley es garantizar el acceso a la información por parte de la ciudadanía, como un derecho fundamental (nótese que no establece notas en su objeto relativas a la transparencia).

Más adelante, señala quiénes están obligados a entregar información, cuál de ésta es posible entregar (la información pública) y cuál es factible reservar o asumir como confidencial, además de establecer principios en los que descansa el proceso. De ellos,

me interesa destacar dos: el relativo al principio de transparencia y el de máxima publicidad. En la ley se establece textualmente¹⁹:

Principio de transparencia: *es una política pública que permite a la persona conocer la información que generen los sujetos obligados en esta Ley o bien, que se encuentre en posesión de los mismos, siendo un medio que facilita la participación de la sociedad en la vida económica y cultural del Estado.*

Principio de máxima publicidad: *se entiende como una forma de orientar la interpretación y aplicación de la norma, pero también como una regla en las actuaciones de las dependencias públicas obligadas y del organismo garante. En este sentido, en el caso de que existan dudas entre la publicidad o reserva de la información, deberá favorecerse inequívocamente la publicidad de la misma. La máxima publicidad será el canon interpretativo por el que, en materia de acceso a la información pública, deberá guiarse el órgano garante de autonomía constitucional.*

Si analizamos las partes componentes de los principios transcritos, por una parte, la *transparencia* tendrían los siguientes componentes:

- a) Es una política pública;
- b) Permite conocer información y,
- c) Es un medio de participación ciudadana en la vida económica y cultural del Estado.

Por su parte la *máxima publicidad* constituiría:

- a) Una forma de interpretación y aplicación;
- b) Regla de actuación de los entes públicos;
- c) Regla de actuación del ente garante;
- d) Un medio de dilucidar dudas;
- e) Es un canon interpretativo de guía para el garante.

Analizando brevemente los componentes de dichos principios, la transparencia —como política pública que permite conocer información como medio de participación ciudadana en la vida económica y cultural del estado— no constituye un mecanismo

mediante el cual la sociedad goza de una prerrogativa para conocer el funcionamiento del aparato del Estado, sino que se advierte más bien como una concesión del ente para que la ciudadanía pueda participar de la vida económica y cultural de su entorno.

Luego, resultaría innecesario que se establecieran reglas de transparencia para fines que no compartan esas notas, pues no estaríamos en presencia de un mecanismo efectivo para que la sociedad realice un ejercicio crítico respecto de la manera en que se gobierna.

Por su parte, en principio de máxima publicidad, se constituye como una regla procesal, un mecanismo de interpretación —no una obligación— para que el custodio de información pueda decidir si se concede o no ésta. Si lo relacionáramos con el anterior principio (transparencia), en un asunto en el que, por ejemplo, un ciudadano quisiera allegarse de información para efectuar una crítica a una política pública, al uso de cierto recurso, o el gasto en una obra pública, etcétera, el Estado podría “interpretar” que con ello no se consigue una participación ciudadana con fines culturales o económicos y, por ende, podría válidamente reservarla por cuestiones de seguridad pública.

Ante tal escenario, bastaría con que el Estado determine —como ya ha ocurrido— que un ciudadano no cumple con los requisitos que establece la ley para acceder a una determinada información, o mejor dicho, que no se justifica la necesidad de que se conozca un aspecto del esquema de gobierno, decisiones que se toman en torno a un tema concreto, el gasto que se ejerce por el Estado, entre otras cosas.

Más grave, estaríamos frente a una contradicción al pretender que el principio de

transparencia se interprete como una política pública y que la máxima publicidad se entienda como un medio interpretativo que justifica la no aplicación de esa política.

Así, continuaríamos sujetos a que el ejercicio del poder condicione el respeto de derechos fundamentales reconocidos por la propia Constitución, pues las leyes secundarias condicionan el ejercicio efectivo de esos derechos suponiendo, de nuevo, la atribución del Estado de salvaguardar los intereses sociales, por decir algo.

Basta con echar un vistazo a la información pública publicada en las páginas oficiales del Estado para darse una idea de que la información que se publica, además de ser meramente informativa, no se encuentra actualizada, ni supone una visión clara para la ciudadanía del ejercicio gubernamental²⁰.

En materia de rendición de cuentas, no existe una legislación específica en el Estado de Guanajuato que establezca obligaciones concretas a los servidores públicos al respecto. Se podrían citar algunas normas, como la llamada “ley anticorrupción”²¹, la ley que regula la anticorrupción en materia de contratación pública²², entre otras.

Pero la que más se acerca al objetivo que se plasmó en el punto anterior de este documento es la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Guanajuato²³ (finalmente cualquier norma en materia de ejercicio público remite a esta ley para la aplicación de sanciones a los servidores públicos).

Esta ley, establece, resumidamente, las obligaciones y prohibiciones de los servidores

públicos, así como las sanciones a que están sujetos en caso de su vulneración. En materia de rendición de cuentas establece las siguientes obligaciones para los servidores públicos:

- *Facilitar y proporcionar oportunamente toda la información y documentación necesaria que los órganos de control requieran para el cumplimiento de sus atribuciones, en cualquier etapa del desarrollo de los procedimientos administrativos respectivos;*
- *Cumplir con diligencia las observaciones, requerimientos y resoluciones que reciba de los órganos de control, conforme a la competencia de éstos, así como dar respuesta a las recomendaciones que se emitan;*
- *Presentar la declaración de situación patrimonial en los términos que señala esta ley;*

La sanción por la violación de dichas obligaciones, según la propia legislación, es la suspensión del servicio, que puede ser de 3 días a 6 meses (sin goce de sueldo). Claro está, la propia ley establece los requisitos que se deben observar para la aplicación de la sanción, tales como la gravedad de la falta, la jerarquía del servidor público, su ingreso económico y el monto del beneficio obtenido con la falta.

Además es preciso acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de comisión de la falta, garantizar al probable infractor un procedimiento seguido en forma de juicio en donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, se respete su garantía de audiencia, con derecho a una defensa adecuada —proporcionada incluso por el propio Estado— y con la posibilidad de impugnar la determinación ante un tribunal y recurrir al amparo.

En suma, acreditar una falta administrativa en materia de rendición de cuentas se antoja algo menos que imposible. Pero peor aún es que los servidores públicos a que llegase a fincar una responsabilidad por tales infracciones alcanzaría, a lo sumo, una sanción de suspensión de máximo 6 meses, tras los cuales podría reincorporarse al servicio sin ningún problema.

No puede desconocerse que la propia ley prevé la posibilidad de denunciar ante el ministerio público a un servidor público que, derivado de su declaración patrimonial, resultara con un patrimonio superior al que hubiera podido acceder con motivo de su gestión pública y no lograra justificarlo, aunque ello no implicaría, necesariamente, que se aplique una sanción penal en su contra.

Con independencia de que para los fines de este estudio, no se pretende hacer una crítica especializada del aspecto normativo en materia de transparencia y rendición de cuentas, anotaré simplemente que actualmente en nuestro Estado nos encontramos en una zona de penumbra en esos temas, y afirmamos que el respaldo de reglas para el verdadero ejercicio de esos derechos para la ciudadanía está limitado por la opacidad del poder, no existe una verdadera cultura de obligaciones para que el ejercicio público cumpla con esos principios, ni se advierte la participación activa de la sociedad para dirigirnos a un cambio en ese sentido.

7. Conclusiones.

Los conceptos de transparencia y rendición de cuentas, a pesar de ser, relativamente conceptos novedosos, no pueden dejar de asumirse como un mecanismo de

mejoramiento de la función pública. La idea de gobiernos opacos, de estructura piramidal, que funcionan en la secrecía y rinden cuentas solamente a los detentadores del poder (que no son los ciudadanos) únicamente puede superarse en la medida en que la sociedad asuma un rol crítico, que exija cuentas claras y ejercicio transparente del poder. En pocas palabras, que exista una cultura democrática efectiva no solo en periodo electoral, ni que resuma sus intereses en la participación activa a través de los medios predeterminados por el estado.

Transparencia implica una necesidad social, un ejercicio responsable de la función pública y un mecanismo a través del cual los ciudadanos puedan conocer las entrañas del aparato burocrático, sin necesidad de justificar los alcances que se pretenda dar a la información a la que se pueda tener acceso. Un medio que han encontrado algunos países, ha sido la capacidad legal de los partidos políticos de oposición de solicitar información en tiempo real y efectivo al detentador del poder.

Se actualiza una especie de pesos y contrapesos entre los aspiradores al gobierno de la administración y los controladores del aparato estatal. Otra medida constituye la profesionalización de la administración. Si los servidores públicos no cumplen con un perfil adecuado para la gestión, no deberían ser considerados para la asunción de funciones de decisión, no podrían ser sujetos de contratación las personas que no cumplan con requisitos mínimos en base a perfiles de puestos.

Transparencia también implica definición de acciones ciudadanas, esto es, deberían ser los ciudadanos quienes establecieran el catálogo de qué información debe ser pública en base a la justificación de beneficios sociales colectivos, el *test* de publicidad de

información debería ser aplicado por la sociedad, con el respaldo efectivo de instancias autónomas y reglas claras en materia normativa. La información no podría estar sujeta a una clasificación por parte del estado, su reserva debería estar plenamente justificada — y no sólo enunciada con el respaldo de la seguridad del estado— y calificada por los sistemas de pesos y contrapesos.

La rendición de cuentas debería ser una obligación primordial de los servidores públicos que toman decisiones, no debería circunscribirse, de nuevo, al plano meramente informativo, sino que debería estar plenamente respaldada por razones justificativas; más allá de una declaración patrimonial, los decisores de la administración pública deberían fundar su actuación en la rendición efectiva de cuentas en materia de disposición de recursos públicos, contratación de personal, contratación de obra pública y servicios, endeudamiento público, destino de participaciones y ejercicio de presupuesto.

La administración pública debería de ser obligada de informar y justificar qué tan “gorda” es su nómina; qué proceso se siguen en la contratación y asignación con recursos públicos y por qué.

Para llegar a ello no es suficiente contar con normas (al menos no con aquéllas que permiten seguir con la opacidad del poder) que establezcan obligaciones y sanciones a los servidores públicos. La rendición de cuentas debería estar basada en sanciones efectivas y eficientes hacia los violadores de los principios básicos de actuación. Las sanciones deberían poder además aplicarse efectivamente y no esconderse entre procedimientos tediosos y oscuros que hacen casi imposible su actualización. Deberían

también ir acorde con la falta cometida en base a las obligaciones preestablecidas, etcétera.

Lo anterior no agota, ni mucho menos pretende establecer vías de acción concretas en la materia. Para ello se requeriría un estudio mucho más especializado y dirigido. La intención, finalmente, era poner de relieve un tema que, desde mi punto de vista, no tiene puesta la atención que merece, y señalar algunos rubros generales que deben ser atendidos.

El principio de legalidad sigue estando pendiente de que los servidores públicos lo respeten, lo acaten y determinen su actuación en base en él. Lo mejor sería esperar si una redefinición a partir de la aplicación adecuada de otros conceptos, como la transparencia y la rendición de cuentas, generar un espectro a partir del cual se pueda confeccionar una nueva gestión administrativa, capaz de enfrentar los retos del futuro.

De cualquier manera, la medida genérica para lograr un cambio de paradigma en la materia, radica en la tolerancia y el diálogo que como sociedad estemos dispuestos a asumir.

BIBLIOGRAFÍA.

Ackerman, John, M y Sandoval, Irma E. 2008. “Leyes de Acceso a la Información en el mundo”. *Cuadernos de Transparencia. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*, núm. 7., Cuarta Edición, México.

Aguiló Regla, Josep. 2003. “De nuevo sobre Independencia e Imparcialidad de los Jueces y Argumentación Jurídica”, *Jueces para la Democracia*, núm. 46, España.

Copi M., Irving y Cohen, Carl, 2001. *Introducción a la Lógica*, México, Noriega Editores.

Díaz, Elías. 1966. “Estado de derecho y sociedad democrática”, Santillana, Madrid.

García Rojas Jorge Gabriel, 1982. El Control de la Legalidad en la Administración Pública, en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=1982>>, [consultado el 03 de marzo de 2014].

Guerrero Gutiérrez, Eduardo. 2010. “Transparencia y Seguridad Nacional”. *Cuadernos de Transparencia. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*, núm. 18., Primera Edición, México.

Lynn, Naomi B. y Wildavsky, Aaron. 1999. “Administración Pública. El estado actual de la disciplina. Nuevas Lecturas de Política y Gobierno”, *Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Fondo de Cultura Económica*, México, 1999.

Marshall, Dimock, 1980. ¿Qué es la administración pública?, en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/44/pr/pr8.pdf>> [consultado el 30 de mayo de 2014].

Rodríguez Zepeda, Jesús. 2008. “Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política”. *Cuadernos de Transparencia. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*, núm. 4., Quinta Edición, México.

Schedler, Andreas. 2008. “¿Qué es la rendición de cuentas?”. *Cuadernos de Transparencia. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*, núm. 3., Sexta Edición, México.

NOTAS.

¹ Ni la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, ni la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, definen el concepto de administración pública.

² Ver Irvin Copi y Carl Cohen. "Introducción a la Lógica". Noriega Editores. México. 2005.

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 1977.

⁴ Parecería contradictorio que en el rubro de la libre manifestación de las ideas se incluyera el tema de acceso a la información, sin embargo, lo cierto es que la concepción global de ese derecho humano incluye, principalmente, 3 aspectos: el derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas (Ver Ackerman, 2008: 13).

⁵ A partir de esa reforma, el artículo ha sido modificado otras 3 veces, publicándose la última el 07 de febrero de 2014. El texto actual establece, en lo que nos interesa:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas... El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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.

(...)

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. *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 de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

(...)

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 que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.*

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 el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.*

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.*

(...)

⁶ La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

⁷ Es interesante advertir que las leyes de transparencia y acceso a la información en el País, se constituyeron, inicialmente, a partir de la premisa del derecho a la información, y de hecho los contenidos de las normas reglamentarias ya establecían el catálogo de especificaciones introducido a la Constitución General en las reformas de 2007.

⁸ La normativa vigente (Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado y los Municipios de Guanajuato) se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 18 de octubre de 2013.

⁹ Ídem.

¹⁰ A diferencia de otros países, en México se privilegió el acceso a la información tanto de la administración pública centralizada, como a los organismos autónomos y se estableció el catálogo de información que debería ser publicada sin restricciones y con obligatoriedad de los sujetos de la ley. *Ibíd.*, pág. 32.

¹¹ *Ibíd.*, pág. 15.

¹² Ver Elías Díaz. "Estado de Derecho y Sociedad Democrática". Taurus. 2010.

¹³ *Óp. Cit.*, pág. 19.

¹⁴ Adelantando conclusiones, parecería que la concepción absolutista del Estado prevalecería incluso actualmente en el tema de secrecía de la información.

¹⁵ Un silogismo biinstancial se compone con la conectiva lógica de doble implicación: “sí y sólo si”, determina que la carga lógica de las partes componentes de una premisa son dependientes una de otra, y sólo se asume la verdad o falsedad de una en razón de la verdad o la falsedad de la otra.

¹⁶ Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V, I-J, pág. 164.

¹⁷ ¿Qué es la rendición de cuentas?, publicado en los cuadernos de transparencia publicado por el Instituto Federal de Acceso a la Información.

¹⁸ Publicadas, respectivamente, en los ejemplares del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato números 167 el 18 de octubre de 2013 y 74 el 10 de mayo de 2005.

¹⁹ Artículo 9, fracciones XIII y XIV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y los Municipios de Guanajuato.

²⁰ Ver por ejemplo: <http://transparencia.guanajuato.gob.mx/metadatos.php>.

²¹ Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los municipios de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 12 de agosto de 2003.

²² Ley Anticorrupción en Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 18 de octubre de 2013.

²³ Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 10 de mayo de 2005.