

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN

DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES



**TESIS: "LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE
LOS IMPUESTOS EN SINALOA. EL CASO DE CEAIPES."**

**QUE COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN ESTUDIOS FISCALES**

PRESENTA

JESÚS OCTAVIO QUIÑÓNEZ GASTÉLUM

**DIRECTORA DE TESIS
DRA LUCÍA CERECERES GUTIÉRREZ**

CULIACÁN, ROSALES, SINALOA, MÉXICO. MAYO DE 2011.

DEDICATORIA

A la memoria de mis queridos abuelos, por parte de mi mamá, mi abuela Rosario Serrano, con quien tuve la oportunidad de convivir apenas un año de mi vida, y mi abuelo Juventino Gastélum Álvarez, quien falleció el pasado septiembre del 2008, unos días antes de mi cumpleaños y a un año después de haber empezado este Doctorado, y por parte de mi papá, mi abuela María Medina, quien se nos adelantó en el camino en enero de 2008, a un semestre de iniciado este Doctorado, y a mi abuelo Agustín Torres Quiñónez, a todos ellos, por su trayectoria, sus fuertes principios, su humor tan particular, su apoyo, consejos y su estilo y forma de ver la vida.

RECONOCIMIENTOS Y AGRADECIMIENTOS

En primer lugar a Dios, por haberme permitido llegar hasta este punto en mi vida.

En segundo lugar a mi familia; a mis queridos padres (Jesús y María Elena), por haberme dado la vida, a mi hermana (Celia María), por ser ejemplo de lucha y perseverancia.

A mi alma mater: La Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), por permitirme realizar mis estudios, particularmente a la Facultad de Contaduría y Administración (FCA).

Al MC Miguel Aguiar, por su brillante idea de formar este programa de estudios y llevar a cabo todas las acciones y gestiones pertinentes para ponerlo en marcha.

Al Dr. Sergio Alvarado Altamirano, por materializar este proyecto en un documento, para su posterior aprobación por el H. Consejo Técnico de la FCA, y por el H. Consejo Universitario de la UAS, por haber sido el primer Coordinador de este Doctorado, por habernos impartido las materias de Formulación de Proyectos de Investigación I y II, y permitirnos que esta generación lleve su nombre.

Al MC Eleazar Angulo López, por impulsar este proyecto, mientras fue el encargado de la Dirección de la FCA en 2007.

Al MC Tomas Ruelas Agramón, por ser el quien directamente me invitó a inscribirme en este Doctorado en Estudios Fiscales.

A mis compañeros del doctorado, a los ya Doctores, Dr. Manuel Ruiz, Dra. Patricia Inzunza y Dr. Rubén Franco, MC José Antonio Pené, MC Madariaga, MC José Antonio Pérez Cruz, MC Ana María, MC Consuelo, MC Oracio Valenzuela Valenzuela, MC Mario Campos, MC Edelmira Zazueta, MC Laura Calderón y MC Sergio Beltrán Noriega, por sus aportaciones en clase, por su voluntad para el trabajo en equipo, por compartir siempre y en todo momento sus conocimientos y experiencias, por su creatividad ante las adversidades que vivimos y pasamos juntos, por su carácter, su temple, su capacidad de respuesta ante todas las situaciones de angustia, que nos trataron de imponer desde fuera del aula, pero sobre todo por su madurez y su sincera amistad.

A todos mis maestros, de la UNAM, la Dra. Margarita Palomino, solo por mencionar a uno de ellos, pero en especial a mis maestros de la UAS, por demostrar en el aula la calidad de la que están hechos, con estándares similares o superiores a los de la UNAM, como el Dr. Martínez Huerta, Dr. Figueroa Elenes, Dr. Gonzalo Armienta, Dr. Camargo, en especial al Dr. Marco Cesar García Bueno quien, por sin darse cuenta, me ayudó a delimitar y a ubicar la presente investigación.

A CONACYT y PROMEP, su personal directivo y administrativo, por el reconocimiento del programa, así como por sus apoyos, las becas, sin los cuales a muchos compañeros nos hubiera resultado imposible concluir este Doctorado.

A todos los coordinadores del Doctorado en Estudios Fiscales que tuvimos desde el inicio, hasta estos momentos, la Dra. Carmen Camacho, tercera coordinadora, y el Dr. Felipe de Jesús Elenes Bueno, cuarto coordinador, por su apoyo y sus valiosas aportaciones, cada uno desde su esfera de competencias.

Al Rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa, el Dr. Víctor Antonio Corrales Burgueño, por su apoyo y habernos acompañado el día de nuestra graduación el día 30 de octubre de 2010.

Al Dr. Víctor Barraza, por los cursos que nos impartió durante el Doctorado, así mismo, por su asesoría técnica durante la realización de este trabajo de investigación, pero sobre todo por su sincera y desinteresada amistad.

A mi cotutor el Dr. Marco Antonio Rodríguez Peñuelas, por aceptarnos como colaboradores en su cuerpo académico consolidado, requisito sin el cual, no hubiéramos accedido a las becas de CONACYT, por habernos impartido la materia Seminario de Metodología de la Investigación II, por darme el nombre de esta Tesis Doctoral, por haberme dado la oportunidad de aparecer como autor de un capítulo del libro que el coordinó, Imágenes de Organizaciones Contemporáneas en 2009, y por sus aportaciones a la Metodología de la Investigación.

A mi cotutora la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán, aunque resultó un poco más complicado conseguir reunirme con ella, debido a las múltiples actividades y proyectos en los que esta envuelta, pero tarde o temprano siempre nos reuníamos de todas maneras, por su disponibilidad a compartir sus experiencias académicas, bibliográficas, documentales, como servidora pública, su trato con los medios de comunicación, partidos políticos, con sus distintos colegas en otros estados del país, y me atrevo a comentar, más allá de nuestras fronteras territoriales, y futuros proyectos, siempre fueron de gran ayuda para mí.

A mi directora de tesis la Dra. Lucía Cereceres Gutiérrez, que en cada momento de duda, sobre como continuar con esta investigación, tenía la respuesta bajo la manga, cada consulta, cada orientación que ella me daba, resultaban de gran importancia y transcendencia para poder continuar este trabajo, por su profesionalismo, por su valiosa orientación, por tener siempre y en todo momento, las propuestas metodológicas certeras, pertinentes y oportunas, sin esos consejos, sin esas recomendaciones y propuestas de alternativas de caminos que me mostró, me hubiera resultado imposible concluir esta tesis y por su amistad.

A mi asesor de Tesis, el Dr. Gonzalo Armienta Hernández, padre de mi compañera en la Maestría en Impuestos, MC Aviel Armienta, por habernos impartido la materia Seminario de

Impuestos Indirectos y Contribuciones Locales, durante el segundo cuatrimestre de este Doctorado en Estudios Fiscales, y haber aceptado ser mi asesor para este trabajo de investigación.

Al resto de mi familia, tías, tíos, primos, primas, en especial a mi Tía Meche, por estar siempre al pendiente, sobre todo de mi mamá, sin escatimar en lo necesario y no dudar en estar ahí cuando se le requiere.

A mis compañeros de trabajo de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, docentes, administrativos y de intendencia.

A mis alumnos de las tres licenciaturas, Contaduría, Administración y Comercio Internacional, en los tres turnos, matutino, vespertino y nocturno, en Culiacán, Navolato, Mocorito y Badiraguato, así como los del SUAD, en Culiacán y Costa Rica, a mis asesorados de los Maratones Regionales y Nacionales, en Mexicali, Tijuana, Ciudad Juárez, Distrito Federal y Cuernavaca, del mismo modo a mis alumnos de los Diplomados y Maestría en Impuestos, en Culiacán y Guasave, por compartir conmigo esta experiencia.

A mis compañeros y compañeras de generación de la Licenciatura en Contaduría Pública (1996 -2001), y a mis compañeros y compañeras de generación de la Maestría en Impuestos (2002 -2003), por todo su apoyo y su amistad.

Sin el trabajo de todos ellos, no estaría yo aquí.

A todos ellos, muchas gracias.

Resumen

Revisando el contexto internacional, en el capítulo uno, encontramos que en Alemania, una de las características más importantes en su política fiscal, es la transparencia en su proceso recaudatorio de los impuestos y la difusión que tiene esta información entre su población, contrastando esto contra México, específicamente Sinaloa, surgen varias inquietudes, el marco legal, los mecanismos institucionales de difusión, indicadores nacionales e internacionales, solo por mencionar algunos, pero, la situación actual en Sinaloa ¿Cumple con los objetivos, indicadores y estándares de la transparencia dentro de un marco comparativo internacional? ¿Cuáles son los mecanismos de difusión institucional que se utilizan en Sinaloa? Responder estas preguntas, serán los objetivos de esta investigación, para ello, en el capítulo dos, se revisarán las teorías del Federalismo Fiscal Mexicano, Finanzas y Políticas Públicas, Derecho Fiscal y por supuesto la Transparencia, así como su relación con la democracia, el derecho de acceso a la información pública y la rendición de cuentas, las recomendaciones y opiniones de los organismos internacionales que no se pueden dejar de mencionar son los de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Banco Mundial, el Instituto Federal de Acceso a la Información y la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, en el capítulo tres, se aplicará la metodología cualitativa, mediante un estudio de caso, entrevistando también a Diputados Federales y funcionarios del Gobierno de Sinaloa, y finalmente en el capítulo cuatro, se mostraran los resultados.

Abstract

Checking in the international context, in chapter one, we found that in Germany, one of the most important characteristic into his tax policy, is the transparency, over his taxing process, and the diffusion of this kind of information among his population, contrasting this versus México, specifically Sinaloa, certain concerns comes up, the legal frame, the institutional diffusion mechanisms, national and international indicators, just to mention some of them, but, Does the actual situation in Sinaloa accomplish the objectives, indicators and standard's transparency into an international comparative frame? Which are the institutional diffusion mechanisms that are used in Sinaloa? Answering these questions, will be the objectives of this investigation, for this, on chapter two, some theories will be checked, Mexican Tax Federalism, Public Finances and Policies, Tax Right and of course Transparency, such as its relationship with democracy, the right to access public information and accountability, the international organization's recommendations and opinions that could not be left without mention are United Nations, Organization for Economic Cooperation and Development, World Bank, Federal Institute to Information Access, of México, and Sinaloa's State Statement Commission to Access to Public Information, on chapter three, qualitative methodology will be applied, through a study of case, also interviewing federal deputies and Sinaloa's government officials, and finally on chapter four, the results will be shown.

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	16
CAPÍTULO 1: MARCO CONTEXTUAL Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	
1.1. Globalización y Entorno Macroeconómico	21
1.2. La Política Fiscal como parte de la Política Pública en México	25
1.3. Situación General de la Transparencia	26
1.3.1. Análisis en el Contexto Internacional	26
1.3.2. Desarrollo a Nivel Nacional	38
1.3.3. Elementos Determinantes en la Entidad Federativa Sinaloense	46
1.3.3.1. Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)	47
1.4. Perspectivas y escenarios futuros de la Política Fiscal en la Transparencia en el Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa	50
1.5. Descripción del problema	51
1.6. Delimitación del problema	58
1.7. Objetivos	59
1.8. Justificación	60
1.9. Limitaciones del estudio	61
CAPITULO 2: MARCO TEORICO	
2.1. Marco Legal de la Transparencia	64
2.1.1. Antecedentes	64
2.1.1.1. Teoría Constitucional	64
2.1.2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	65
2.1.3. Constitución Política del Estado de Sinaloa	66
2.1.4. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento	66
2.1.5. Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa y su Reglamento	66
2.1.6. Reglamentos de Acceso a la Información Pública de los municipios de Sinaloa	66
2.1.7. Leyes Estatales y Reglamentos Municipales de Acceso a la Información Pública, del resto de los estados y municipios de México	66
2.1.8. Artículo 69 del Código Fiscal de la Federación	67
2.2. Transparencia	69
2.2.1. Antecedentes	69
2.2.2. Indicadores de Transparencia en México	70
2.2.2.1. Democracia, Administración Pública y Transparencia en México	82
2.2.3. Marco Comparativo Internacional	83
2.2.3.1. Propuesta de Transparencia para América Latina, según la ONU	83
2.2.3.2. La Transparencia en el Servicio Público en los Países de la OCDE	87
2.2.3.3. La Audacia de la Esperanza en las Políticas Públicas de EE UU	89
2.2.4. Mecanismos Institucionales de Difusión	90
2.2.4.1. Internet	90
2.2.4.2. Televisión	90
2.2.4.3. Radio	91
2.2.4.4. Prensa Escrita	91
2.3. Proceso Recaudatorio de los Impuestos	97

2.3.1.	Antecedentes	97
2.3.1.1.	Federalismo Fiscal Mexicano	97
2.3.1.2.	Finanzas Públicas	99
2.3.1.3.	Política Fiscal	101
2.3.1.4.	Derecho Fiscal Mexicano	104
2.3.2.	Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa	109
2.3.2.1.	Proceso Recaudatorio de los Impuestos Federales en Sinaloa	109
2.3.2.2.	Proceso Recaudatorio de los Impuestos Estatales en Sinaloa	110
2.3.2.3.	Proceso Recaudatorio de los Impuestos Municipales en Sinaloa	111

CAPÍTULO 3 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

3.1.	Método de la Investigación	114
3.2.	Tipo de Investigación	116
3.3.	Diseño de la Investigación	117
3.4.	Hipótesis	125
3.5.	Variables	126
3.6.	Investigación de Campo	128
3.6.1.	Instrumento aplicado	128
3.6.2.	Recolección de datos	129

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

4.1.	Antecedentes históricos de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES) y situación actual	144
4.2.	Mecanismos de Difusión Institucional utilizados por la CEAIPES	166
4.3.	Principales Factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa	172
4.4.	Indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa	180

CONCLUSIONES	195
---------------------	-----

RECOMENDACIONES PARA FUTURAS INVESTIGACIONES	201
---	-----

APORTE DEL TRABAJO A LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS	203
--	-----

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXOS	222
Guía de entrevista 1, para comisionados de la CEAIPES.	223
Guía de entrevista 2, para personal de la CEAIPES.	225
Guía de entrevista 3, para Diputados Federales.	227
Evidencia fotográfica de CEAIPES.	229
Evidencia fotográfica de UTRC.	232
Estructura Orgánica del IFAI	233

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

ÍNDICE DE TABLAS

Capítulo 1

1. Composición numérica de la Cámara de Diputados.	24
2. Cronología de las Leyes de Acceso a la Información (LAI) en el Mundo.	29
3. Organización territorial de Alemania.	33
4. Cronología de las Leyes de Acceso a la Información (LAI), en México.	41
5. Consejos Estatales de Acceso a la Información Pública de México.	43
6. Comisiones Estatales de Acceso a la Información Pública de México.	44
7. Institutos Estatales de Acceso a la Información Pública de México.	44
8. Recaudación Fiscal de Algunos Países Miembros de la OCDE.	51
9. Recaudación Fiscal de los Países que Conforman el TLCAN.	51
10. Recaudación Fiscal de Países de América Latina.	51

Capítulo 2

1. Valores Comparados en el Servicio Público, de los países de la OCDE.	88
2. Desarrollo Histórico del Federalismo Fiscal Mexicano.	98
3. Enfoques de la Política Fiscal.	103
4. Impuestos federales que se recaudan en Sinaloa.	110
5. Impuestos estatales que se recaudan en Sinaloa.	111
6. Impuestos municipales que se recaudan en Sinaloa.	111

Capítulo 3

1. Metodología Cualitativa y Cuantitativa.	116
2. Recopilación de Información de la Investigación	133
3. Procesamiento de Datos de la Entrevista	136
4. Procesamiento de Datos de la Investigación	139

Capítulo 4

1. Directorio de Servidores Públicos del IFAI.	154
2. Directorio de Servidores Públicos de la CAIP, MC.	159
3. Directorio de Servidores Públicos de la CEAIPES.	160
4. Remuneración mensual de los servidores públicos del IFAI.	162
5. Remuneración mensual de los servidores públicos de la CEAIPES.	163
6. Sinaloa según CIDE y COMAIP.	182

ÍNDICE DE FIGURAS

Capítulo 1

1. Composición de la Cámara de Senadores.	23
2. Composición porcentual de la Cámara de Diputados.	24
3. Leyes Nacionales de Acceso a la Información 2007.	30
4. Leyes Nacionales de Acceso a la Información 2009	30

Capítulo 2

1. Esquematización de la Actividad Financiera del Estado.	100
2. Esquema de la Clasificación del Derecho.	100

Capítulo 3

1. Clasificación de la Investigación Científica.	114
2. Coherencia metodológica entre la interrogante central y las preguntas específicas, con las dimensiones de análisis.	120
3. Coherencia metodológica en la elaboración del objetivo general y los objetivos específicos con las dimensiones de análisis.	121
4. Coherencia metodológica en la elaboración del marco teórico con las dimensiones de análisis.	123
5. Categorías de análisis.	124

Capítulo 4

1. Distintas tomas del edificio en donde se encuentran las instalaciones de la CEAIPES.	145
2. Entrada al edificio Country Courts.	145
3. Entrada a la oficina de la CEAIPES, planta baja.	145
4. Recepción de la oficina para atención al público.	146
5. Interiores de la oficina de atención al público.	146
6. Recepción del edificio Country Courts.	147
7. Interiores del tercer piso.	147
8. Interior del pasillo, de la Torre "A", tercer piso.	148
9. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso.	148
10. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (2).	148
11. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (3).	149
12. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (4).	149
13. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (5).	150
14. Primer logotipo de la CEAIPES.	151
15. Logo actual de la CEAIPES.	151
16. Organigrama CEAIPES.	153
17. Solicitudes de información en Sinaloa (2003-2009).	161
18. Organigrama de la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC), del Gobierno del Estado de Sinaloa.	164
19. Relación entre el IFAI, la CEAIPES, la CAIP, MC y la UTRC.	166
20. Logotipos de las estaciones de televisión abierta que se pueden ver en Sinaloa.	167
21. Logotipos de compañías de televisión de paga en Sinaloa.	168
22. Logotipo de Radio Sinaloa.	168
23. Logotipos de diversas estaciones de radio en Sinaloa.	169
24. Logotipos de Rádiorama, W Radio, y la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán.	169
25. Logotipo del Periódico Oficial de Sinaloa.	170
26. Logotipos de los tres principales periódicos en Sinaloa.	170
27. Logotipo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).	181
28. Logotipo de La Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, (COMAIP).	181
29. Índice de percepción de la corrupción 2010, Transparencia Internacional.	183
30. Promocional para solicitudes de información pública vía telefónica.	188

31. Portal Infomex Sinaloa.	189
32. Módulo de registro Infomex Sinaloa.	190

ÍNDICE DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRONIMOS

APF; Administración Pública Federal

BID; Banco Interamericano de Desarrollo

BM; Banco Mundial

CEAIPES; Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa

CFF; Código Fiscal de la Federación

CIDE; Centro de Investigación y Docencia Económicas

CPEUM; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

DOF; Diario Oficial de la Federación

FM; Frecuencia Modulada

FMI; Fondo Monetario Internacional

IESPS; Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios

IETU; Impuesto Empresarial a Tasa Única

INEGI; Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática

IVA; Impuesto al Valor Agregado

IDE; Impuesto sobre Depósitos en Efectivo

IFAI; Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

ISAN; Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

ISR; Impuesto Sobre la Renta

LAI; Leyes de Acceso a la Información

LAIPES; Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa

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

OCDE; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OEA; Organización de Estados Americanos

OIT; Organización Internacional del Trabajo

ONG; Organización No Gubernamental

PAN; Partido Acción Nacional

PO; Periódico Oficial

PIB; Producto Interno Bruto

TLCAN; Tratado de Libre Comercio de América del Norte

TI; Transparencia Internacional

TIP; Transparency, Incentives and Prevention

UTRC; Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas

INTRODUCCIÓN

En Sinaloa, siendo gobernador el Lic. Juan S. Millán (1998 – 2004), la transparencia comenzó en 2002, con la publicación de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), en la cual se contempla la creación de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), poco después se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), dando origen al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), siendo presidente de México el Lic. Vicente Fox Quezada (2000 – 2006), primer presidente de México, del Partido Acción Nacional (PAN), después de setenta años de gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), generando grandes expectativas entre la población, por tratarse de hechos insólitos en el estado y en el país.

A partir de ese momento, poco a poco, hemos ido avanzando por los senderos de la transparencia, la LAIPES, establece que los sujetos obligados, deben publicar en internet, determinada información mínima de oficio, por su parte la CEAIPES, encabezada por su comisionada presidenta la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán, comenzaba a difundir esta nueva cultura, llevando a cabo pláticas, conferencias, talleres, entre los distintos grupos de la sociedad, escuelas, municipios, gobierno del estado, publicando en periódicos, estaciones de radio y consiguiendo espacios en las televisoras, según lo muestran los informes anuales de la CEAIPES por el periodo 2003 – 2008, mientras ella estuvo a cargo.

Es indiscutible, los logros que como sociedad hemos conseguido, sin embargo, el avance logrado esta enfocado sobre el gasto que ejerce el gobierno, en sus tres niveles; federal estatal y municipal, hacia el ingreso, este avance es mínimo, casi nulo, mientras que en otros países, como lo es el caso de Alemania, todos los meses se publica cuanto paga de impuestos cada uno de sus ciudadanos, por todos los medios de comunicación masiva que el estado Alemán tiene a su disposición en sus tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, tal es el caso de televisoras, estaciones de radio, periódicos y por supuesto la internet, estos medios juntos a sus pares pero que no pertenecen al gobierno, sino a la iniciativa privada, crean un sistema de comunicación de contra peso por la información publicada, permitiendo de este modo a sus habitantes el estar enterados de cuanto paga de impuestos, cada uno de sus vecinos, las empresas, sean estas personas físicas o morales, cuanto recauda cada uno de los municipios, los estados y obviamente la federación, disminuyendo de esta forma las diferencias económicas entre los municipios y estados, acotando la diferencia económica entre el más rico y el más pobre.

Pero, ¿Qué ocurre en México al respecto?, ¿Qué esta pasando en Sinaloa?, ¿Por qué no tenemos esos estándares de calidad en la transparencia?, ¿Se debe al marco legal? ¿Es por los medios de comunicación con los que cuenta el gobierno? Sobre estas preguntas se ira desarrollando la presente investigación, en el capítulo primero, se revisará el marco contextual, la globalización en la cual nos encontramos sumergidos, el entorno político y macroeconómico, que nos rodea, así como los antecedentes de la transparencia a nivel mundial, nacional en México y estatal en Sinaloa, con estos elementos se procederá a describir el problema, para posteriormente delimitarlo, establecer los objetivos, y plantear la justificación de este trabajo de investigación, para cumplir con los requisitos, mencionaremos las limitantes que se nos presentaron durante esta investigación.

En el capítulo dos, denominado “Marco Teórico”, se dedicará el primer tema, al marco legal de la transparencia en México, el cual incluye Sinaloa, y este será contrastado contra el marco

legal de Alemania, para establecer similitudes y diferencias, en cuanto a fundamentos jurídicos se refiere, derechos y obligaciones, leyes federales, estatales, reglamentos, así como, los mecanismos de difusión institucional con que se cuentan tanto en Alemania, como en Sinaloa, es pertinente aclarar, que no es equitativo comparar un país contra un estado de un país, sin embargo, derivado de la comparación exhaustiva, que se lleva a cabo, esta permite establecer de manera clara y precisa, las similitudes y diferencias, tal y como se estuviera comparando un estado de Alemania, contra, en este caso Sinaloa, una entidad federativa de México, o bien, como si se comparará a México contra Alemania directamente.

Serán señaladas también las teorías que tienen relación directa con este tema, y que a su vez, algunas son materias importantes, que nos fueron impartidas durante este Doctorado en Estudios Fiscales, dichas teorías son; Federalismo Fiscal Mexicano, Finanzas Públicas, Política Fiscal, Derecho Fiscal Mexicano, y por supuesto la teoría de la transparencia, la cual también será de utilidad para señalar los principales indicadores de definen el estado actual que guarda la transparencia en México y Sinaloa. Para la primera teoría, Federalismo Fiscal Mexicano, se consultaron los siguientes autores; Aguirre, Faya, De la Cueva, Martínez, Carpizo, Bobbio, González, Pérez de León, Palomino, Arellano, Oates, Musgrave y Musgrave, Shah, es pertinente comentar que el Dr. Gustavo Rendón Huerta, fue quien nos impartió esta materia, y aunque Palomino nos impartió los Seminarios de política Fiscal I y II, su tesis doctoral, contiene una muy buena redacción sobre el Federalismo, también se recomienda a Camargo (2009).

El Dr. Juan Danilo Díaz Ruiz, nos impartió el Seminario de Finanzas Públicas, para esta teoría se consultaron los siguientes autores; Giannini, Moto Salazar, y De la Garza, aunque también estudiamos la clasificación del Derecho Financiero en el Seminario de Impuestos Directos I, con el Dr. Marco César García Bueno, quien me ayudo enormemente a canalizar adecuadamente la presente investigación. Gran parte de los autores consultados en la teoría de la Política Fiscal, son de origen economistas, ya que fue esta disciplina la primera en mencionar a la Política fiscal como tal, entre ellos podemos mencionar a Keynes, Stiglitz, Samuelson, Méndez, Mankiw, Montes de Oca, Amadeo y Neri, Morley, Ganuza, Taylor, Klitgaard, Olson, Sandler, Krueger, Margain, Krugman y Obstfeld.

Para la teoría del Derecho Fiscal Mexicano se consultaron a Sánchez, Flores Zavala, Porras y López, Serra, Sánchez León, Giuliani Fonrouge, Gastón Jéze, Ríos, Fraga, Rodríguez Lobato, Arriola, Giorgetti, Sampaio, Macon, Latapi, Delgadillo, Zazueta, entre otros. En dos grandes temas separamos la teoría de la transparencia, el primero que se refiere a los indicadores, teniendo como sub tema la democracia y la administración pública de México, y el segundo para el Marco Comparativo Internacional, el cual contiene tres sub temas, la propuesta de transparencia de la ONU para América Latina, la transparencia en el servicio público de los países de la OCDE y finalmente la audacia de la esperanza en las políticas públicas de Estados Unidos.

La estrategia metodológica será abordada dentro del capítulo tres, ahí señalaremos el Método que seguiremos para llevar a cabo la presente investigación, el tipo y el diseño de la investigación, la Hipótesis, Variables, y finalmente se señalará como se llevo a cabo la investigación de campo, indicando para esto el instrumento aplicado, considerando a la entrevista como el adecuado, auxiliándonos en todo momento por la observación y la revisión documental y bibliográfica, además, el proceso que se siguió para la recolección de datos, dividido este en tres etapas; la primera, la recolección de información, segunda, el procesamiento de los datos de la entrevista, y finalmente, como se procesaron los datos de la

investigación. Cabe destacar que durante el Doctorado, llevamos 4 materias relativas a este capítulo, Seminario de Metodología de la Investigación I, impartido por el Dr. Ismael Camargo González, Seminario de Metodología de la Investigación II, impartida por el Dr. Marco Antonio Rodríguez Peñuelas, cotutor en esta Tesis Doctoral, y Formulación de Proyectos de Investigación I y II, impartidos por el Dr. Sergio Alvarado Altamirano, quien también fuera el primer coordinador que tuvo este programa de estudios.

En el capítulo cuatro, se presentaran los resultados de esta investigación, llevada a cabo mediante un estudio de caso en la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa (CEAIPES), en donde se entrevisto a su Comisionado Presidente, y a los otros dos Comisionados, así como al asesor jurídico, el coordinador de estudios jurídicos, secretario ejecutivo y al encargado de la oficina de acceso a la información pública, a su vez, se entrevistó a los Diputados Federales Aarón Irizar López del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y al Ing. Manuel Clouthier del Partido Acción Nacional (PAN), esto para obtener el punto de vista de ambos congresistas, y mantener una igualdad de entrevistados entre ambos partidos políticos, los resultados se muestran en cuatro temas, antecedentes de la CEAIPES, sus mecanismos de difusión institucional, los principales factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, y finalmente, los indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa.

Por último, y para dar cumplimiento con los requisitos que establece al consejo de posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, después del capitulado, se redactarán las conclusiones, las recomendaciones para futuras investigaciones, y las aportaciones de esta tesis a las ciencias administrativas, así como la bibliografía y los anexos.

CAPITULO 1

MARCO CONTEXTUAL Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Introducción

A lo largo de este primer capítulo se analizarán temas como la globalización en la que nos encontramos todos sumergidos, el entorno político y macroeconómico que nos envuelve y nos ayuda o nos limita para seguir prosperando en este tema tan importante, la relación que existe entre la política fiscal con las políticas públicas, la economía, que nos hacen ver como una pequeña parte de un todo.

El marco contextual que rodea a La Transparencia del Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa, que iniciara el estudio a nivel global, es decir, los antecedentes en el mundo respecto de este tema, la opinión de los organismos internacionales, habrá un apartado especial para Alemania, por ser este uno de los países con los mejores índices de transparencia en el mundo, es importante señalar que Alemania no es el único país con estos altos índices, pero si es uno que por sus características es digno de ser tomado como ejemplo, y partir de ahí establecer las comparaciones pertinentes contra los estándares nacionales y estatales.

Después de haber revisado el entorno mundial, enfocaremos el estudio un poco más al nivel nacional, como se ha desarrollado este tema en México, como ha avanzado la legislación al respecto, los organismos nacionales y estatales encargados de la administración de este tema, las mecanismos de difusión que se utilizan en el país, etc., para posteriormente hacer un acercamiento al Estado de Sinaloa, como en esta zona del país se han dado algunos elementos determinantes para avanzar hacia una cultura plena de transparencia, la publicación de su ley estatal de transparencia, el organismo creado a nivel estatal, así como sus dirigentes, en fin los detalles más sobresalientes de este tema.

Una vez establecido lo anterior se describirá cuales son las perspectivas y los escenarios probables de Sinaloa, en caso, de no realizar ningún cambio propuesto en el presente estudio, las condiciones de pobreza, marginación, la baja calidad de vida para algunos de sus habitantes, la enorme distancia entre el más rico y el más pobre, etc.

Con todo esto, se procederá a la descripción del problema, su respectiva delimitación, para luego establecer los objetivos, la justificación y las limitaciones del estudio, para dar cumplimiento a los lineamientos establecidos por el Consejo de Posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

1.1. Globalización, Entorno Político y Macroeconómico

Es relevante analizar las connotaciones de la globalización, como fenómeno que dirige, orienta y determina las economías de todos los países del mundo, independientemente de su nivel de desarrollo o sistema político, ya que ayudarán a entender la problemática, los retos y las oportunidades que tiene la política fiscal en la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos.

La globalización, habitualmente es entendida como un asunto fundamentalmente económico, allí están sus causas y sus principales consecuencias pero dista de ser exclusivo de ese campo. (Trejo 1996: 20), citado por Cano (2004). Por su parte, Soros (2000), citado por Cano (2004) afirma que la economía global se caracteriza por el libre tránsito de ideas y de capital. La globalización económica es un proceso que comprende internacionalización e integración, lo que debe reflejarse en un mayor volumen de actividad económica a nivel mundial,¹ Ortiz (1998:135-136), citado por Cano (2004). Todos decimos, leemos y utilizamos esta palabra cada vez con mayor frecuencia. Esto se debe a que existe una especie de ambiente internacional hoy en día en que todos estamos cada vez más interconectados. Las telecomunicaciones, los cambiantes valores y los comportamientos socioculturales nos hacen más ligados a los otros países del mundo en que vivimos. Este proceso de *“globalización es un fenómeno que ha hecho que la interdependencia”* entre regiones y culturas se convierte en el factor dominante del vivir diario. La *“interdependencia” es “el concepto de necesidad mutua que genera cada vez más intersecciones (entre regiones y países) que ofrecen la posibilidad de beneficios o desarrollo para todos los involucrados”*. Sino establecemos las bases profesionales, organizacionales, humanas, económicas y sociales quedaremos destinados a la mediocridad y a la desventaja con todo y los inciertos obvios. La globalización se usa para referirse a una gran variedad de fenómenos como la transformación de las comunicaciones y disponibilidad mundial instantánea de información y es quizá la característica más importante de la economía mundial. Los avances registrados en la informática han constituido el factor más importante en la transformación de la comunicación humana. Además afirma que la globalización es de manera irreversible y esta abarcando todas las economías del mundo, propicia cambios significativos en la conducción de los países, un estudio de Naciones Unidas sobre el comercio y el desarrollo, indica que la economía mundial crece con demasiada lentitud, como para resolver el problema de la pobreza de los países que están en vías de desarrollo. Los procesos de adaptación al fenómeno de la globalización son complejos y, en general han tenido costos muy elevados. Stiglitz² (1998) afirma que la globalización no ha conseguido reducir la pobreza, pero tampoco garantizar la estabilidad.

El estado no solo se rige como árbitro para conciliar los diferentes intereses y regular la vida en sociedad. También escucha las demandas de los gobernados y las materializa en obras concretas, es decir en bienes y servicios públicos. Es en ese momento, donde el estado se relaciona con la sociedad, a través de la administración pública. En ese sentido la actividad del estado tiende a la paz pública, el bienestar social, el orden y la justicia social, que juntos integran el concepto de bien público, buscando en un ámbito responsable el ejercicio de la libertad.

La sociedad juega un papel muy importante ya que se ha convertido en el punto de partida y el punto de llegada de todas las acciones que realiza el gobierno, es decir a partir de sus necesidades es como nace, se desarrolla, y se transforma en estado. El problema de la pobreza en nuestro país es de grandes dimensiones y reclama del análisis en profundidad para evaluar su magnitud, sus tendencias y sobre todo, caracterizar las posibilidades de su solución en el

¹ Cano (2004), en su obra globalización y crisis define de una forma clara y precisa todo el fenómeno de la globalización.

² Premio Nobel de Economía en el año 2001.

mediano y largo plazo. Superar la pobreza deja de ser una preocupación moral para convertirse en un imperativo económico que preocupa cada vez más al gobierno por lo complejo que resulta. Desde esta óptica la transformación en la administración pública tiene que ser ubicada de acuerdo con la liberación-inclusión de las fuerzas ciudadanas y su capacidad de organización. El desenvolvimiento de México requiere de una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad de cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas específicos y claros de rendición de cuentas. Las condiciones económicas y sociales del mundo actual dan cuenta de procesos que se traducen en avances que modifican las principales variables de los sistemas sociales y políticos. El contexto socio-cultural ha determinado que cada vez más graves y profundas problemáticas se presentan al estado y lo hacen parecer como ineficiente obeso, omnipotente y aislado de la sociedad. Así mismo la administración pública no encuentra los caminos y formas adecuadas de acercarse a la sociedad, por lo que ha emprendido la búsqueda de posibles soluciones a las demandas. (Sánchez González: 1999).

La transición que vivimos es el escenario en el cual los viejos paradigmas caen y otros se crean, los actores gubernamentales juegan un papel central como instituciones que buscan dar estabilidad a la sociedad en un contexto de incertidumbre. Las necesidades de cambio de la administración pública son ahora más prioritarias. Exigen del gobierno una mayor capacidad par alcanzar niveles de consenso que garanticen una gobernabilidad democrática. Esto es una tarea democrática porque el desarrollo de las sociedades capitalistas tiene como requisito indispensable favorecer los proceso de acumulación y el fortalecimiento de la riqueza privada, por un lado y por el otro, asegurar niveles mínimos de bienestar para sectores muy amplios de la población que se mantienen en calidad de marginados. La democracia supone reglas y procedimientos claros y transparentes que permiten la equidad, la representación y la publicación adecuada del estado; la expresión de la voluntad ciudadana, que es la que otorga el verdadero carácter de público al estado, que al ser universal, no se parece a ningún otro, pero que tampoco es el único espacio público en la sociedad. El estado surge para el bien común, para dar satisfacción de las grandes demandas y necesidades de la sociedad, para producir y garantizar el acceso a los bienes públicos, delimitando vía el consenso ciudadano, lo que al estado corresponde y lo que a la sociedad compete, “es un estado inmerso en la construcción de instituciones que le permiten a la sociedad vivir con plenitud y eficiencia”. Ningún proceso de acumulación funciona adecuadamente sin reglas claras y estabilidad macroeconómica. Existen unas cuantas vías para llegar a esas metas.

Los escenarios de la globalización ofrecieron condiciones para que propuestas ideológicas elitistas, durante mucho tiempo rechazadas por segmentos amplios, y de hecho mayoritarios, de la población de muchos países, puedan ser presentados como el resultado inevitable de las cosas. Afirmar que la contracción de las capacidades reguladoras y fiscalizadoras del estado es el efecto de la globalización y no de la primacía de intereses y objetivos de actores determinados, dota el desmantelamiento de las funciones e instituciones públicas de una apariencia de neutralidad ideológica. La cuestión de las alternativas se refiere también a la otra dimensión del estado aquella que involucra a la institucionalización de las relaciones de poder en la sociedad. A este respecto es conveniente recordar que todas las experiencias exitosas de transformación social y económica del estado están asociadas a la capacidad de determinadas coaliciones de actores, para articular sus demandas y aspiraciones a la institucionalidad. En el fondo la capacidad del estado para actuar sobre y con la sociedad, y el sentido de sus intervenciones, están estrechamente asociadas al carácter progresivo o retardatario de las motivaciones sociales que orientan su institucionalidad, y no sólo a la eficacia de sus instrumentos de gestión. (López: 2000). En México se requiere de una administración pública

orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda nuestro país. Que promueva el uso suficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas. (Trujado: 1999).

Entorno Político

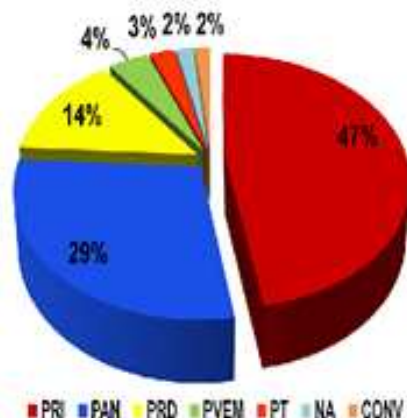
El 20 de Enero de 2009, tomó posesión como Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Barack Obama, proveniente del Partido Demócrata, se convierte en el primer Presidente de color, y en el número 44 de ese país, con un discurso de cambio y esperanza. En Alemania, la Canciller Ángela Merkel, es elegida por el parlamento federal, y puede definir las líneas generales de la actividad del gobierno, según un documento conocido como “competencia de directrices”. En lo que respecta al parlamento federal alemán se compone de 672 diputados. El consejo federal se forma por 69 miembros que representan a los 16 estados federados, nombrados por sus gobiernos y sus decisiones se vinculan a la federación, no a sus estados. En México, el actual Presidente Felipe Calderón Fournier (2006 – 2012), es el segundo emanado del Partido Acción Nacional (PAN), después del anterior presidente Vicente Fox Quesada (2000 – 2006), quien le puso fin al régimen anterior que gobernó a México por más de 70 años, encabezado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el poder legislativo mexicano incluye la Cámara de Senadores, compuesta por 128 integrantes pertenecientes a los distintos partidos políticos como se muestra en la figura 1.

Figura 1. Composición de la Cámara de Senadores.



Fuente: <http://www.senado.gob.mx/legislatura.php?ver=grupos> el día (29 de Marzo de 2010).

La Cámara de Diputados se encuentra compuesta como se muestra en la figura 2 y tabla 1. A nivel local, en el Estado de Sinaloa, el actual Gobernador Mario López Valdez (MALOVA), electo en 2010, representando a la coalición formada por el Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Convergencia y Partido del Trabajo (PT), le ganó al candidato que representó al PRI, Partido Nueva Alianza (PANAL) y verde ecologista de México, sucediendo algo inédito en Sinaloa, por primera vez, en 80 años, no ganó el candidato que propuso el PRI, iniciando una etapa nueva en la vida democrática y política del Estado, cabe señalar que estas alianzas (PAN – PRD) ya han funcionado también en los estados de Puebla, Oaxaca y recientemente en el estado de Guerrero, cuyo día de elecciones fue el 30 de enero de 2011, se espera también que funcionen en Baja California Sur y Michoacán, por mencionar algunos.

Figura 2. Composición porcentual de la Cámara de Diputados.

Fuente: Tomada de la Internet http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/info_diputados.php el día 29 de Marzo de 2010.

Tabla 1. Composición numérica de la Cámara de Diputados.

Partido	Mayoría	Plurinominales	TOTAL
PRI	184	53	237
PAN	70	73	143
PRD	38	31	69
PVEM	5	16	21
PT	3	10	13
NUEVA ALIANZA	0	9	9
CONVERGENCIA	1	7	8
TOTAL	300	200	500

Fuente: Tomada de la Internet

http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/005_grupos_parlamentarios el día 29 de Marzo de 2010.

Entorno Macroeconómico

En 2008 CITIBANK, el banco del Citigroup, adquirió Lehman Brothers Holdings Inc., la cuarta banca más grande de los Estados Unidos, cuya actividad principal era otorgar créditos hipotecarios, quebrada debido a la crisis hipotecaria en ese país que se visualizaba desde mediados del 2007, lo cual inicio la crisis financiera mundial mas grande desde principios del siglo pasado, situación para la cual el Presidente Barack Obama pidió un paquete de rescate financiero por más de 700 mil millones de dólares. En México, esta crisis repercutió de varias maneras, se perdieron más de 500,000 empleos, la recaudación fiscal, ya de por si baja, disminuyó aun más, al grado de que el Presidente Felipe Calderón, hizo pública la lista de las empresas que más impuestos adeudaban a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la finalidad de ejercer presión sobre estas empresas para que pagaran sus adeudos, el tipo de cambio, empezó a subir significativamente, tanto que en 2008 se tuvieron que subastar dólares de la reserva federal mexicana, para amortizar la situación un poco, es importante señalar que el monto de las reservas federales para 2010 ya se ha restablecido a niveles superiores registrados antes de la crisis, en 2009, el Presidente Calderón en su iniciativa de reforma fiscal para 2010, contemplaba un impuesto adicional del 2%, de combate a la pobreza, para nivelar la recaudación fiscal, el cual no fue aprobado en el Congreso de la Unión, es decir, fue desechado y sustituido con un incremento del 1% al Impuesto al Valor Agregado(IVA), pasando este del 15% al 16%, del mismo modo se incremento el Impuesto sobre Depósitos en Efectivo(IDE) en 1%, pasando del 2% al 3%, de cualquier modo en 2011 se espera una recaudación mayor a la del año pasado, según la Ley de Ingresos de la Federación para 2011.

1.2. La Política Fiscal como parte de la Política Pública en México

La dimensión principal de este trabajo serán las teorías sobre transparencia, también incluiremos aspectos conceptuales de economía, política pública y política fiscal. Los antecedentes del estudio de la economía dieron inicio en los famosos estudios de Adam Smith efectuados en 1776, que hacen referencia por primera ocasión al término “*Economía Política*”, en donde se desprende el término “*Política Fiscal*”, entendiendo por esta “la fijación de los niveles con el propósito de alcanzar determinados objetivos económicos”, mientras en el mundo ya se discutían estos temas, México todavía no conseguía su independencia. Posteriormente, 40 años después, Ricardo (1817) retoma esta definición, aportando distintas perspectivas al estudio de la economía y la política fiscal. No obstante el trabajo de Viti di Marco, Wagner y Leroy-Beaulieu (1934), señalan la influencia de la tesis economista sobre la política fiscal al proporcionar un marco de referencia para analizar e intervenir en la cultura de transparencia. Sin embargo el auge del estudio de la transparencia y su relación con la economía se puso de moda con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), en el año 2002, durante el sexenio del Presidente de México Vicente Fox Quezada, ya que se dio en el marco de un cambio de paradigmas basados en la necesidad de encontrar nuevos enfoques y explicaciones más completas a los distintos fenómenos que se registraban en esa época.

En ese sentido, los sustentos teóricos de economía que se tomarán como referencia en esta investigación, serán la política fiscal, que es una rama dentro de la política económica, que a su vez es una política pública, que utiliza la economía, la parte de la política fiscal, enfocada a los impuestos es la que resulta de interés, para este proyecto de investigación. Por coincidir con su propuesta que favorece el desarrollo de la cultura de transparencia. Resulta interesante este dato debido al título de este trabajo de investigación, sin embargo no se profundizara más en la tesis economista, ya que su análisis es demasiado extenso y va más allá de los límites de estudio de esta tesis. También tomaremos las teorías sobre transparencia señaladas por Guerrero (2005), Schedler (2004), Chávez (2004), Junco (2003), Lavielle, Pérez y Hofbauer (2003), Fölscher, Krafchik y Shapiro (2001), Alderman y Kennedy (1997), Dehesa (1996) y Desantes (1974), así como los fundamentos conceptuales sobre la política fiscal descritos por Mankiw (2007), Samuelson (1999), Stiglitz (1998), y Keynes (1936). Consideramos que estas teorías nos brindarán un sólido marco teórico.

1.3. Situación General de la Transparencia

Este punto se encuentra dividido en tres temas; 1. Contexto Internacional, 2. Desarrollo Nacional y 3. Elementos Determinantes en Sinaloa, este último tiene un apartado denominado 3.1. Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), en el primero se responden las siguientes interrogantes ¿Cuántos países del mundo tienen leyes de acceso a la información pública?, ¿Cuáles han sido los acontecimientos más importantes dentro de la cultura de transparencia?, ¿Cuál es la opinión de los organismos internacionales sobre la transparencia?, así como también existe un apartado sobre Alemania, por ser este un país que cumple con los estándares más altos de transparencia en el mundo, en el segundo se describen los organismos encargados de la transparencia en las entidades federativas de México, así como la cronología de sus respectivas leyes de transparencia, finalmente en el tercero se menciona la fecha en que inicio la vigencia de la ley estatal de acceso a la información pública, la implementación del sistema INFOMEX en Sinaloa, así como el primer decreto que modifica a dicha ley.

1.3.1. Análisis en el Contexto Internacional

En el año 2009, de los 198 países que hay en el mundo, 62 cuentan con leyes de acceso a la información pública; es decir, menos de la tercera parte de las naciones, el 31.3 por ciento. Por continente, la legislación en la materia está acentuada en Europa (37 de 49 países, 75.5 por ciento), seguido de América (11 de 36 países, 30.5 por ciento), Asia (9 de 43 países, 20.9 por ciento), Oceanía (2 de 16 países, 12.5 por ciento) y África (3 de 54 países, 5.5 por ciento). En nuestro país, las 32 entidades federativas tienen leyes en esta materia que reconocen este derecho, que representan, el 100 por ciento.

En Francia, la implementación legal del acceso a la documentación pública, paso tras un proceso largo de maduración, la Asamblea Nacional francesa aprobó la Ley núm. 78-753, el 17 de julio de 1978, referente a diversas medidas de mejora de las relaciones entre la administración y el público, que constituye el primer modelo europeo moderno de transparencia y acceso a la documentación pública, inspirado directamente en la *Freedom of Information Act* norteamericana, pero dotado de una identidad propia. Esta ordenación fue actualizada por la Ley 2000-321, el 12 de abril de 2000, por la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos (CADA), sin embargo esta Ley no obliga a comunicar documentos inacabados, o preparatorios de una decisión, criterio cuestionado por un sector de la doctrina, que considera que es precisamente en el proceso de elaboración de una decisión cuando es más necesaria la transparencia. La intervención de la CADA en los límites, ejercicio y garantía del derecho de acceso en Francia, esta conduciendo a una mayor transparencia en este tipo de decisiones. Tras estas reformas, debe reconocerse que el marco legal del derecho de acceso en Francia fue actualizado y perfeccionado, lo cual es, en si mismo, expresivo de su vitalidad, de tal modo que puede afirmarse que el dispositivo francés es un sistema moderno y presidido efectivamente por una firme voluntad de transparencia. En cuanto a su grado de aplicación, el sistema francés de transparencia gubernamental, es el dispositivo nacional europeo que acredita una mayor efectividad práctica. En definitiva, tras veinticinco años de vigencia, puede decirse que el dispositivo francés de transparencia ha enraizado en el paisaje administrativo, pues es relativamente conocido por la ciudadanía y aplicado por las administraciones, tal vez sin entusiasmo pero tampoco sin mala fe sistemática.

En Italia, tras varios precedentes y prolongados debates, el derecho de acceso a la documentación pública fue introducido en el ordenamiento italiano mediante la Ley núm. 241 del 07 de agosto de 1990, esta ordenación va a ser objeto de una inminente y profunda reforma, ya aprobada por el Senado el 10 de abril de 2003 (Proyecto de Ley 1281), debido a que el dispositivo italiano de transparencia presenta varios aspectos negativos, en primer lugar, el complejo mecanismo de reenvíos en “cascada” previsto en la Ley, aún en buena parte por cumplir, supone una innegable deslegalización y complejidad, impropia de un sistema de transparencia gubernamental. En segundo lugar, la exigencia de una específica legitimación para el ejercicio del derecho separa este modelo del resto de los ordenamientos, desempeñando una innegable función reductora del sistema de transparencia italiano, pues aún cuando posibilita el acceso cuando el solicitante acredita un interés propio y diferenciado, cierra las puertas a la transparencia de las informaciones de interés común. Es previsible que la inminente reforma de la Ley, de la que saldrá reforzada la CADA, dará un nuevo impulso al dispositivo italiano de transparencia.

En España, no existe propiamente una Ley de Acceso a la Información, puesto que lo único que llevo a cabo el legislador fue introducir un artículo (el 37), en la extensa Ley 30/1992

(146 artículos), la regulación de este derecho ha sido ampliamente censurada, tanto en su forma como en su contenido, principalmente por la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos Personales, la cual impone una concepción amplísima de datos de carácter personal, capaz de vaciar el derecho de acceso, sin que exista otra autoridad que vele por el principio de transparencia y sirva de contrapeso a aquélla.

En Portugal, la Asamblea de la República portuguesa aprobó la Ley núm. 65/1993, el 26 de agosto, de Acceso a los Documentos de la Administración, debe enfatizarse la orientación explícita en la interpretación de la CADA portuguesa del derecho de acceso y del principio de administración abierta, ya que se traduce en una práctica ampliamente generosa del principio de transparencia, que esta permitiendo la accesibilidad de múltiples informaciones de interés público. De hecho, son muy escasos los dictámenes de la CADA desfavorables al acceso, pues, en el peor de los casos, impone el acceso parcial.

Derivado del análisis de las leyes de acceso a documentos públicos de Francia, Italia, España y Portugal, se puede señalar que la política de transparencia administrativa está ocupando, desde hace unos años, un lugar preeminente en las agendas de las instituciones europeas supranacionales. Así, el Consejo de Europa adoptó el 21 de febrero de 2002 la Recomendación del Comité de Ministros, que insta a los Estados miembros a adoptar medidas más progresivas que las previstas en las legislaciones nacionales estudiadas, de la misma manera el Reglamento (CE) núm. 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 30 de mayo de 2001, relativo al Parlamento, el Consejo y la Comisión, así como la directiva 2003/4/CE, están presionando a los Estados miembros de la Unión Europea para adoptar políticas más decididas en materia de transparencia gubernamental, por lo que es previsible que nuevas reformas se avecinen en este vertiginoso y apasionante tema (Fernández, 2004).

Adicionalmente, en el mismo sentido, Villanueva (2004), señala que además de los tratados internacionales, en los últimos años se han emitido diversas declaraciones sobre el tema, entre las cuales se podrían destacar las siguientes:

En 1981, el Comité de Ministros de los Estados Miembros del Consejo de Europa emitió la Recomendación 81.19 Sobre el Acceso a la Información en Poder de las Autoridades Públicas, a efecto de promover el máximo acceso a la información pública en los países europeos.

En 1994, la Sociedad Interamericana de Prensa emitió la Declaración de Chapultepec que establecía: “Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público.”

En 1995, se emitieron los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información, suscritos por un gran número de expertos internacionales.

En 1999, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expidió la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, “garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia”.

El 8 de marzo de 1999, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó por la Declaración Sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las

Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.

En este contexto, se reconoce cada vez más en los países del mundo el derecho de los ciudadanos al acceso a las informaciones en manos públicas, para permitirles un conocimiento que los coloque en grado de evaluar directamente los problemas más relevantes y de controlar a los poseedores de los datos particularmente significativos. En la tabla 2 de este capítulo se muestra la cronología desde 1776 hasta 2004, que han seguido las leyes de acceso a la información en los países de los cinco continentes del mundo, resaltando que la ley en México se aprobó en el año 2002.

Tabla 2. Cronología de las Leyes de Acceso a la Información (LAI) en el Mundo.

AÑO	PAÍS	AÑO	PAÍS
1776	Suecia	1999	República Checa
1888	Colombia		Albania
1951	Finlandia		Georgia
1966	Estados Unidos		Grecia
1970	Dinamarca		Japón
	Noruega		Liechtenstein
1978	Francia		Trinidad & Tobago
1982	Australia		Sudáfrica
	Nueva Zelanda	2000	Inglaterra
1983	Canadá		Bosnia y Herzegovina
1987	Austria		Bulgaria
1990	Italia		Moldava
1991	Holanda		Eslovaquia
1992	Hungría		Estonia
	Ucrania	2001	Polonia
	España		Rumania
1993	Portugal	2002	Panamá
1994	Belice		Pakistán
	Bélgica		México
1996	Islandia		Jamaica
	Lituania		Perú
	Corea del Sur		Tayikistán
1997	Tailandia		Uzbekistán
	Irlanda		Zimbabwe
1998	Israel		Angola
	Latvia (Letonia)	2003	Croacia
			India
			Kosovo
			Armenia
			Eslovenia
			Turquía
		2004	República Dominicana
			Serbia
			Suiza
			Ecuador

Fuente: Ackerman, John M., y Sandoval, Irma E., *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), Cuadernos de transparencia 07, México 2007, p.23.

Los años corresponden al momento en que las LAI fueron aprobadas por el Congreso o Parlamento respectivo.

Aunque las leyes de libertad de información han existido desde 1776 (en Suecia), no es sino hasta los últimos 15 años que un número sin precedente de naciones ha adoptado leyes de acceso a la información. Esto en parte ha sido posible gracias a las acciones de organismos multilaterales, organismos no gubernamentales e instituciones académicas dedicadas a promover la transparencia y el acceso a la información. En el mapa 1, se muestran en color oscuro, los países que en 2007 contaban con ley nacional de acceso a la información, en oscuro mas ligero, aquellos quienes contaban con regulaciones, en el oscuro mas ligero de todos, quienes tenían esfuerzos pendientes, y por último, en blanco, aquellos que no contaban con leyes, ni estaban haciendo esfuerzos por lograrlo.

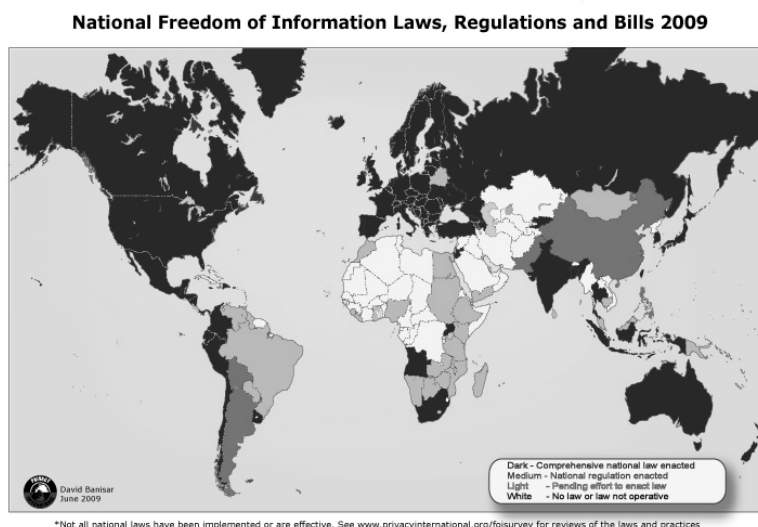
Figura 3. Leyes Nacionales de Acceso a la Información 2007



Fuente: Tomado de la internet <http://www.privacyinternational.org/issues/foia/foia-laws.jpg> el día 28 de Diciembre de 2007.

En 2007, según la figura 3, más de 40 países en el mundo contaban con leyes e instituciones dedicadas a garantizar la transparencia y acceso a la información sobre la gestión pública y otros 30 países más se encontraban en proceso de aprobarla. Para 2009, según la figura 4, se puede apreciar claramente como se ha incrementado el número de países en el mundo con leyes e instituciones dedicadas a garantizar la transparencia y acceso a la información sobre la gestión pública.

Figura 4. Leyes Nacionales de Acceso a la Información 2009



Fuente: Tomado de la internet <http://www.privacyinternational.org/foi/foi-laws.jpg> el día 06 de Abril de 2010.

A continuación se enumera la opinión que expresan sobre la transparencia distintos organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, El Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico:

1. *Banco Mundial (BM)*³. Los estudios realizados por el BM señalan que un estado estable con instituciones de gobierno transparentes tiene un impacto positivo en términos de crecimiento de producto nacional, riqueza y logros sociales. Los países con instituciones gubernamentales efectivas y honestas presentan altos ingresos por habitante y crecimiento de la inversión y desarrollo social. Además, estos países han alcanzado regulaciones claras y un estado de derecho justo que protege a la ciudadanía y la propiedad privada, y dónde además existen mecanismos externos de rendición de cuentas que involucran a la sociedad civil y a los medios de comunicación. La experiencia internacional e histórica, así como la investigación del BM, nos hablan de que un país no requiere estar completamente modernizado y alcanzar grados de riqueza altos antes de lograr este desarrollo institucional. El estado de derecho, el control de la corrupción y los mecanismos de rendición de cuentas eficientes no son “lujos” que solo los países ricos pueden darse, o para los cuales es necesario tener altos grados de riqueza, tal como lo demuestran las experiencias de España, Hungría, Chile, Costa Rica, Eslovenia, Estonia, Polonia y Botswana Kaufman, Daniel (2002), *Transparency, Incentives and Prevention (TIP) for Corruption Control and Good Governance*⁴.

A finales del año 2000, el BM presentó una agenda de desarrollo para México, la cual incluía diversas propuestas para realizar reformas económicas y sociales. Así mismo, advirtió que las reformas sólo se podrían lograr “por medio de un gobierno eficiente, responsable por sus acciones y transparente”. En este sentido, se destacó la idea de un cambio en la relación entre el gobierno y la sociedad, señalando la necesidad de establecer un nuevo contrato entre el gobierno y los ciudadanos, en el cual los estándares de responsabilidad pública del gobierno y

³ Banco Mundial, organismo internacional propiedad de 185 países, cuya misión es reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida de la población, para mayores informes consultar <http://www.bancomundial.org>.

⁴ Transparencia, Incentivos y Prevención para el Control de la Corrupción y el Buen Gobierno

de participación ciudadana se eleven a un nivel mucho mayor que antes. El gobierno deberá responder en forma rápida a las fuerzas y exigencias cada vez mayores de *democratización* esto es, llegar a ser más eficiente en la rendición de cuentas, *globalización* tener procesos transparentes y justos para atraer capital adicional, *descentralización* transferir el poder a los niveles locales y *justicia* corregir los desequilibrios sociales y crear un terreno de participación equitativo Giugale, Marcelo, Oliver Lafourcade, y Vihn Nguyen (2001), México: A Comprehensive Development Agenda for the New Era⁵.

2. *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*⁶. El BID busca contribuir a la disminución de las oportunidades de corrupción entre los países miembros por medio de “la difusión de mejores prácticas; de instancias de cooperación horizontal entre países y de un diálogo beneficioso entre el Banco y los países.” En este contexto, se organizó en el año 2000, la Conferencia sobre Transparencia y Desarrollo en América Latina y el Caribe, que tuvo como temas centrales:

- a) Los Pactos de Integridad;
- b) La Transparencia en la Labor Legislativa;
- c) La Participación de la Superintendencia Bancaria en la Prevención del Lavado de Activos;
- d) La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos;
- e) La Incorporación de Tecnología de la Información y de las Comunicaciones a los Sistemas de Compras Estatales y
- f) Transparencia de la Información Contable de los Sectores Público y Privado⁷.

3. *Fondo Monetario Internacional (FMI)*⁸. El FMI concibe la transparencia como un mecanismo coadyuvante para el desarrollo económico y el mejoramiento social. Esta institución enfatiza la transparencia en la política económica y en la diseminación de datos concernientes a la política fiscal de los países. Desde 1999, esta institución publicó el Código de Buenas Prácticas y Transparencia de las Políticas Monetarias y Financieras. Por medio del proceso de supervisión que tiene implementado el FMI, realiza evaluaciones minuciosas de la situación económica de sus países miembros, una vez al año, también les ofrece asistencia técnica y financiera, y realiza una intensa labor destinada a reducir la pobreza en los países de todo el mundo. De acuerdo con el FMI, la transparencia contribuye a reducir la vulnerabilidad ante crisis económicas, activa mecanismos de rendición de cuentas, fomenta credibilidad y certidumbre sobre la ejecución de las políticas públicas é induce un funcionamiento más eficiente en los mercados financieros⁹.

4. *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*¹⁰. La OCDE considera que el acceso a la información pública y la participación en el proceso de diseño de

⁵ Una Agenda de Desarrollo Comprensivo para la Nueva Era.

⁶ Banco Interamericano de Desarrollo, organismo internacional que tiene 47 países miembros, cuya misión es contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros regionales en vías de desarrollo, para mayores informes consultar <http://www.iadb.org>.

⁷ Tomado de la internet www.iadb.org/leg/transparencia.asp, el día 28 de Diciembre de 2007

⁸ El Fondo Monetario Internacional, es administrado por los gobiernos de 185 países del mundo, cuyas actividades consisten en fomentar el crecimiento y la estabilidad económica mundial, para mayores informes consultar <http://www.imf.org/external/spanish/index.htm>.

⁹ Tomado de la internet www.imf.org, el día 28 de Diciembre de 2007

¹⁰ La OCDE, es un organismo formado por 30 países, que se dedica a luchar contra la pobreza por medio del crecimiento económico y la estabilidad financiera de los gobiernos de los países miembros, para mayores informes consultar <http://www.oecd.org>.

las políticas públicas es un aspecto importante para garantizar la gobernanza. La transparencia en el sector público mejora notablemente cuando existe el escrutinio público con provisiones legales sólidas para el acceso a la información. El fortalecimiento de las relaciones con los ciudadanos es una inversión que mejora el diseño de las políticas públicas y un elemento central de la gobernabilidad. La inversión en apertura permite a los gobiernos acceder a nuevas fuentes de ideas relevantes para las políticas, a información y recursos útiles al momento de la toma de decisiones. La transparencia contribuye a la construcción de confianza pública en el gobierno, incrementando la calidad de la democracia y fortaleciendo la capacidad cívica. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2003), *Public Sector Transparency and Accountability: Making It Happen*¹¹.

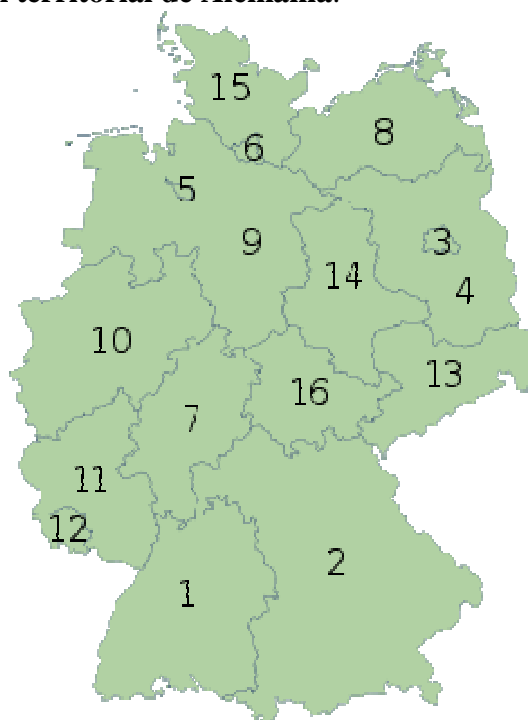
Derivado de lo anterior, podemos señalar que la transparencia en la rendición de cuentas del gobierno, ayuda a fortalecer la confianza de los contribuyentes en sus instituciones, en el caso de México apenas se están dando los primeros pasos.

La Transparencia en el Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Alemania

La República Federal de Alemania, “Deutschland” por su nombre en su idioma el alemán, que en español significa “Alemania”, o bien la “Bundesrepublik”, es decir la República Federal, ingreso a la Comunidad Europea en 1993, y representa la mayor población entre los estados miembros de la Unión Europea, su Capital es Berlín, y cuenta con una superficie de 356,854 km², como dato comparativo el Estado de Sinaloa, tiene una superficie de 59,000 km², es decir el territorio de Alemania es 6 veces mayor al de Sinaloa, tiene una población de 82,6 millones de habitantes en comparación de los 2,5 millones de habitantes de Sinaloa, y su moneda es el Euro, cuya paridad contra el peso mexicano es de 18 pesos por euro. En la tabla 3 se muestran a los 16 estados (Länder, Bundesländer) que abarca Alemania, y estos a su vez, se subdividen en 439 distritos (Kreise) y ciudades (Kreisfreie Städte).

Tabla 3. Organización territorial de Alemania.

- 1 Baden-Wurtemberg
- 2 Baviera
- 3 Berlín
- 4 Brandeburgo
- 5 Bremen
- 6 Hamburgo
- 7 Hesse
- 8 Mecklemburgo Pomerania Occidental
- 9 Baja Sajonia
- 10 Renania del Norte-Westfalia
- 11 Renania-Palatinado
- 12 Sarre
- 13 Sajonia
- 14 Sajonia-Anhalt
- 15 Schleswig-Holstein
- 16 Turingia



Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum (2010) con datos de la internet

¹¹ Transparencia y Contabilidad del Sector Público: Haciendo que Suceda

<http://es.wikipedia.org/wiki/Alemania> el día 14 de Junio de 2010.

Alemania es la tercera economía del mundo: produce automóviles, aparatos de precisión, equipos electrónicos, de telecomunicaciones, productos químicos, farmacéuticos, y mucho más. Sus empresas han realizado fuertes inversiones en los países de Europa central y oriental que entraron en la UE en 2004. Por el desarrollo de su economía, Alemania es considerada en términos generales como la tercera potencia mundial y la primera de Europa. En 2006 su Producto Interno Bruto (PIB) rebasó los 3 billones de dólares US. Alemania es «campeón mundial de las exportaciones», dado el movimiento favorable en el comercio exterior del país desde 2004, que ha dado a los alemanes un superávit exportador. Es foco de riqueza y eso se refleja en la creciente economía del centro de Europa. Con una infraestructura de carreteras amplias y un excelente nivel de vida, es una de las naciones mas desarrolladas del mundo.

Marco Legal en Alemania

En Alemania la Ley Fundamental es la “Grundgesetz”, fue adoptada el 8 de mayo de 1949, al concluir la Segunda Guerra Mundial, aprobada por el Consejo de la Unión, formado por la Cámara Alta y la Cámara Baja, la “Bundesrat” y la “Bundestag” respectivamente, más dos tercios de los estados alemanes, consta de un preámbulo, los derechos fundamentales y una parte organizativa, es importante señalar que no es la Constitución Política de dicho país, aunque es la ley de mayor jerarquía, esto es por que después de la Segunda Guerra Mundial, los alemanes así lo decidieron y dejaron pendiente la promulgación de la Constitución para después. Por su parte la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, establece en su artículo 21, primer párrafo: “Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben“, que traducido al español, quedaría más o menos de la siguiente manera: “Usted debe tener tanto el origen y la finalidad de sus recursos, así como las cuentas de los bienes públicos dadas“. Estableciendo de esta manera la obligación a sus ciudadanos tanto de contribuir con los gastos públicos de la República, así como la obligación de enterarse tanto del origen como de la finalidad de los recursos de las cuentas de los bienes públicos. En Alemania, entratandose de transparencia, no existe ley federal, leyes para los estados y reglamentos para los municipios, tampoco existe un organismo especializado para este tema, ya sea que se denomine Instituto ó Comisión, a nivel federal, estatal o municipal. La primera obligación de contribuir con los gastos públicos, se cumple al momento de que el ciudadano entera sus impuestos al gobierno, y la segunda obligación de estar informado tanto del origen como de la finalidad de los recursos de las cuentas de los bienes públicos, se cumple de la siguiente manera:

Mecanismos de Difusión Institucional en Alemania

El gobierno Alemán atravez del “Bundesministerium der Finanzen“, el Ministerio Federal de Finanzas, en su página en Internet publica mensualmente información relativa a la recaudación fiscal en Alemania, como los son: los montos de los impuestos que pagan tanto las personas físicas, como las personas morales. Dicha información se encuentra disponible por cada uno de los contribuyentes, municipios, y de los Länders, es decir las entidades federativas en Alemania, ya sea de manera mensual, semestral o anual, cabe señalar que no únicamente es el gobierno quien se encarga de publicar y de difundir este tipo de información, tambien la iniciativa privada publica y difunde este tipo de información, Alemania es uno de los países en el mundo en donde tanto el gobierno, como la iniciativa privada, cuentan con un elevado número de medios de comunicación, entre periódicos, estaciones de radio, televisoras y la Internet. Junto al libro existe desde hace ya 500 años otro medio, la prensa escrita, que ha ido modernizando permanentemente su contenido, formato y difusión pero a la postre ha conservado en términos generales su estructura básica a pesar de la proliferación de los

nuevos medios de comunicación. Hoy como antaño la prensa equivale a análisis en profundidad, información de fondo, seguimiento temático y tribuna de opinión. A medida que han ido quedando invalidadas algunas de las convicciones inveteradas que existían en la sociedad alemana conforme al esquema tradicional de la contraposición entre izquierdas y derechas también se ha diluido en parte la inequívoca adscripción política que anteriormente tenía la prensa. El mercado alemán de la prensa se caracteriza por la gran variedad de cabeceras y la diferenciación regional. Existen 333 diarios de ámbito local y diez cabeceras suprarregionales; diez periódicos de calidad y nueve periódicos amarillos, de tipo tabloide, próximos al sensacionalismo.

Dentro de esta categoría ocupa un papel preponderante el influyente “Bild” (de la editorial Axel Springer), que alcanza una tirada de 3,6 millones de ejemplares y es el único diario suprarregional de su género. La tirada total de los alrededor de 350 diarios alemanes ronda los 24 millones de ejemplares. Sin embargo, la financiación de la prensa diaria clásica está sometida a fuertes presiones: la generación joven lee menos periódicos, los ingresos por anuncios son decrecientes, gran cantidad de contenidos informativos se extrae de Internet. Casi las dos terceras partes de los alemanes utilizan servicios en línea, lo cual equivale a 48,7 millones de personas mayores de diez años. No obstante, todavía se sigue vendiendo un periódico por cada tres alemanes adultos y las cifras de lectura son aún mayores. Tomado de la Internet <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/cultura-y-medios/main-content-09/el-panorama-de-brla-prensa.html>, el día 04 de septiembre de 2008.

Algunos de los periódicos que podemos encontrar en Alemania son los siguientes: Aachener Nachrichten (Aachen), Aachener Zeitung (Aachen), Abendzeitung (Munich), Aichacher Nachrichten (Aichach), Alb Bote (Müdingen), Augsburger Allgemeine (Augsburg), Aller-Zeitung (Gifhorn), Alfelder Zeitung (Alfeld), Allgemeiner Anzeiger (Halver), Allgemeine Zeitung (Coesfeld), Allgemeine Zeitung (Maguncia), Allgäuer Anzeigerblatt (Immenstadt), Allgäuer Zeitung (Kempten), Altenaer Kreisblatt (Altena), Altmühl-Bote (Gunzenhausen), Anzeiger für Harlingerland (Wittmund), Badische Zeitung (Friburgo), Badisches Tagblatt (Baden-Baden), Bayerische Rundschau (Kulmbach), Bild Zeitung (Hamburgo), Bergische Landeszeitung (Bergisch Gladbach), Berlin On Line, Berliner Abendblatt (Berlín), Berliner Kurier (Berlín), Berliner Morgenpost (Berlín), Berliner Zeitung (Berlin), Bild, Bloomberg, Bocholter Borkener Volksblatt (Bocholt), Bonner Rundschau (Bonn), Böhme-Zeitung (Die) (Soltau), Borkener Zeitung (Borken), Borkumer Zeitung (Borkum), Borsen-Zeitung, Brunsbütteler Zeitung (Brunsbüttel), Braunschweiger Zeitung (Braunschweig), Buersche Zeitung (Gelsenkirchen), Business 2.0, Buxtehuder Tageblatt (Buxtehude), BZ (Berlin), Cellesche Zeitung (Celle), Chamer Zeitung (Cham), Coburger Tageblatt (Coburgo), Condor, Cuxhavener Nachrichten (Cuxhaven), Darmstädter Echo (Darmstadt), Das Ostpreussenblatt, Das Sonntagsblatt, Deggendorfer Zeitung (Deggendorf), Deister-Leine-Zeitung (Barsinghausen), Delmenhorster Kreisblatt (Das) (Delmenhorst), Der Bayerwald-Bote (Regen), Der Bote (Feucht), Der Ermstalbote (Metzingen), Der Heisse Draht, Der Neue Tag (Oberpfalz), Der Patriot (Lippstadt), Der Spiegel, Der Tagesspiegel (Berlin), Der Teckbote (Kirchheim), Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt (Hamburgo), Dewezet (Hameln), Die Glocke (Oelde), Die Neckarquelle (Villingen-Schwenningen), Die Schwäbische Donau Zeitung (Neu-Ulm), Die Tageszeitung (Berlin), Die Rheinpfalz (Ludwigshafen), Die Welt (en alemán), Die Welt (en inglés), Die Woche, Die Zeit, Dithmarsche Landeszeitung (Heide), Donaukurier (Ingolstadt), Donau Post (Wörth), Düsseldorf Nachrichten (Düsseldorf), Eckernförder Zeitung (Eckernförde), Ehinger Tagblatt (Ehingen), Emdener Zeitung (Emder), Erlanger Tagblatt (Erlangen), Esslinger Zeitung (Esslingen), Express (Colonia), Financial Times Deutschland, Flensburg Avis (Flensburg) (Danés), Focus (Munich), Frankenpost (Hof), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Francfort),

Frankfurter Rundschau (en inglés), Frankfurter Rundschau (Francfort), Frankfurter Neue Presse (Francfort), Fränkischer Tag (Bamberg), Freie Presse (Chemnitz), Fuldaer Zeitung (Fulda), Fürther Nachrichten (Fürth), Gandersheimer Kreisblatt (Bad Gandersheim), Gegendruck (Bielefeld), Giessener Allgemeine (Giessen), Giessener Anzeiger (Giessen), Geislinger Zeitung (Geislingen), Gelnhäuser Tageblatt (Gelnhausen), General Anzeiger (Bonn), General Anzeiger (Wuppertal), General Anzeiger (Stadthagen), General Anzeiger (Rhaderfeln), General-Anzeiger (Oldenburg), Göppinger Kreis Nachrichten (Göppingen), Goslarsche Zeitung (Goslar), Göttinger Tageblatt (Göttingen), Grafschafter Nachrichten (Nordhorn), Gunzenhauser Zeitung (Gunzenhausen), Haidhauser Nachrichten (Munich), Hallertauer Zeitung (Mainburg), Hamburger Abendblatt (Hamburg), Hamburger Morgenpost (Hamburg), Hamburger Morgenpost, Handelsblatt (Düsseldorf), Hannoversche Allgemeine Zeitung (Hanover), Harke (Die) (Nienburg), Harzer Tageblatt (Goslar), Heidenheimer Zeitung (Heidenheim), Heilbronner Stimme (Heilbronn), Hessisch Niedersächsische Allgemeine (Kassel), Hellweger Anzeiger (Unna), Hersbrucker Zeitung (Hersbruck), Hildesheimer Allgemeine Zeitung (Hildesheim), Hilpoltsteiner Zeitung (Hilpoltstein), Hintergrund Online (Göttingen), Höchster Kreisblatt (Hofheim), Holsteinischer Courier (Neumunster), Honnefer Volkszeitung (Bad Honnef), Ibbenbürener Volkszeitung (Ibbenbüren), Illertal Bote (Dietenheim), Iserlohner Kreisanzeiger (Iserlohn), Junge Welt (Berlin), Kevelaerer Blatt (Kevelaer), Kieler Nachrichten (Kiel), Kölner Stadtanzeiger (Colonia), Kölnische Rundschau (Colonia), Kötztlinger Zeitung (Kötzing), Krefelder Zeitung (Krefeld), Kulmbach Aktuell (Kulmbach), Kurdish Observer (Özgür Politika) (Francfort), Laichinger Tagblatt (Laichingen), Landauer Zeitung (Landau), Landeszeitung Lüneburg (Lüneburg), Laupheimer Tagblatt (Laupheim), Lampertheimer Zeitung (Lampertheim), Landes-Zeitung (Bückeburg), Lausitzer Rundschau (Cottbus), Leipziger Volkszeitung (Leipzig), Lippische Landes-Zeitung (Detmold), Lübecker Nachrichten (Lübeck), Lüdenscheider Nachrichten (Lüdenscheid), Main-Echo (Aschaffenburg), Main Post (Wuerzburg), Mannheimer Morgen (Mannheim), Märker (Neuruppin), MarktSpiegel (Nuremberg), Mein Geld, Meinerzhagener Zeitung (Meinerzhagen), Memminger Zeitung (Memmingen), Mendener Zeitung (Menden), Merkur (Munich), Mittelbayerische Zeitung (Regensburg), Metzinger-Uracher Volksblatt (Metzingen), Mindener Tageblatt (Minden), Mittelbadische Presse (Offenburg), Moosburger Zeitung (Moosburg), Mühlacker Tagblatt (Mühlacker), Münstersche Zeitung (Münster), Münsterländische Tageszeitung (Cloppenburg), Nassauische Neue Presse (Limburg), Neue Deister Zeitung (Springe), Neue Presse (Hanover), Neu-Ulmer Zeitung (Neu-Ulm), Neuen Westfälischen (Bielefeld), Neumarkter Nachrichten (Neumarkt), Neuss Grevenbroicher Zeitung (Neuss), Niederrhein Zeitung (Krefeld), Nordbayerische Nachrichten (Forchheim), Nordbayerische Nachrichten (Höchstadt), Nordbayerische Nachrichten (Pegnitz), Nordbayerischer Kurier (Bayreuth), Nordwest Zeitung (Oldenburg), Nordkurier (Neubrandenburg), Norddeutsche Neuste Nachrichten (Rostock), Nürnberger Nachrichten (Nuremberg), Nürnberger Zeitung (Nuremberg), Nürtinger Zeitung (Nürtingen), Oberbayerisches Volksblatt (Rosenheim), Oberbergische Volks-Zeitung (Gummersbach), Oberhessische Presse (Marbourg), Obermain-Tagblatt (Lichtenfels), Offenbach-Post (Oberpfalz), Offenburger Tageblatt (Schutterwald), Ostfriesische Nachrichten (Oldenburg), Ostsee Zeitung (Rostock), Özgür Politika (Francfort), Pirmasenser Zeitung (Pirmasens), Plattlinger Anzeigers (Plattling), Potsdamer Neueste Nachrichten (Potsdam), Prinz (Munich), Pyrmonter Nachrichten (Pyrmont), Radikale Zeiten (Neumunster), Recklinghäuser Zeitung (Recklinghausen), Remscheider General-Anzeiger (Remscheid), Rems Zeitung (Schwäbisch Gmünd), Reutlinger General-Anzeiger (Reutlingen), Reutlinger Nachrichten (Reutlingen), Rhein-Ahr Rundschau (Bad Neuenahr-Ahrweiler), Rhein-Neckar-Zeitung (Heidelberg), Rhein-Zeitung (Coblenza), Rheinische, Post (Düsseldorf), Rheinische Post (Düsseldorf) (en alemán), Rheinische Post (Düsseldorf) (en japonés), Rheinischer

Merkur (Bonn), Rhein-Sieg Rundschau (Siegburg), Rote Hilfe Zeitung (Die) (Kiel), Rotenburger Kreiszeitung (Rotenburg), Roth-Hilpoltsteiner Volkszeitung (Roth), Rundschau (Gaildorf), Rundschau Online (Colonia), Ruhr Nachrichten (Dortmund), Rüsselsheimer Nachrichten (Rüsselsheim), Schaumburger Nachrichten (Hanover), Schweriner Volkszeitung (Schwerin), Schaumburger Zeitung (Rinteln), Schwäbische Zeitung (Biberach), Schwäbisches Tagblatt (Tubingen), Schwarzwälder Bote (Oberndorf), Schleswig-Holsteinischen Zeitungsverlag (Flensburg), Saarbrücker Zeitung (Saarbrücken), Sächsische Zeitung (Dresda), Salzgitter Zeitung (Braunschweig), Schwabacher Tagblatt (Schwabach), Segeberger Zeitung (Bad Segeberg), Siegener Zeitung (Siegen), Soester Anzeiger (Soest), Solinger Tagblatt (Solingen), Soltauer Zeitung / Soltauer Nachrichten (Soltau), Speyerer Tagespost (Speyer), Spiegel (Der) (Hamburg), Sportpresse, Stader Tageblatt (Stade), Stern (Hamburg), Straubinger Tagblatt (Straubing), Stuttgarter Nachrichten (Stuttgart), Stuttgarter Zeitung (Stuttgart), Sueddeutsche Zeitung (Munich), Süderländer Volksfreund (Balve), Südkurier (Constanza), Tagesthemen (Hamburg), Taunus Zeitung (Bad Homburg), The Munich Times (Planegg), Tölzer Kurier (Bad Tölz), Traunreuter Anzeiger (Troostberg), Treuchtlinger Kurier (Treuchtlingen), Trierischer Volksfreund (Trier), Trostberger Tagblatt (Trostberg), Uetersener Nachrichten (Uetersen), Uckermark Kurier (Prenzlau), Vereinigte Wirtschaftsdienste (Eschborn), Vilsbiburger Zeitung (Vilsbiburg), Visselhöveder Nachrichten (Visselhövede), Volksblatt Würzburg (Würzburg), Volksblatt (Viernheim), Walsroder Zeitung (Walsrode), WAZ - Westdeutsche Allgemeine Zeitung (Essen), Weissenburger Tagblatt (Weissenburg), Westfaelische Nachrichten (Münster), Westfaelischer Anzeiger (Hamm), Wetzlarer Neue Zeitung (Wetzlar), Wiesbadener Kurier (Wiesbaden), Wiesbadener Tagblatt (Wiesbaden), Wilhelmshavener Zeitung (Wilhelmshaven), Wirtschafts Woche.

Tomado de la Internet <http://www.mediosmedios.com.ar/A.%20Alemania.%20Periodicos-Agencias%20de%20Noticias.htm>, el día 04 de septiembre de 2008.

La riqueza del panorama mediático alemán también se refleja en la radio y la televisión. Estos medios, que iniciaron su andadura respectivamente en los años veinte (radio) y cincuenta (televisión) en forma de instituciones de derecho público, vivieron una importante renovación y diversificación a partir de la década de los ochenta, al establecerse el sistema de radioteledifusión dual, en el que conviven las emisoras y Canales públicos y privados. Hoy en día compiten entre sí unas 460 emisoras de radio, la mayoría de carácter local y regional. Junto a las cerca de 385 emisoras comerciales existen cerca de 75 radios públicas. En conjunto la radio ha experimentado un cambio de función a lo largo de su historia. Al ponerse en marcha la televisión se convirtió en una especie de medio paralelo, aunque, por lo que respecta al tiempo de uso, sigue registrando niveles de audiencia prácticamente iguales a los de la televisión.

El paisaje televisivo se divide en canales públicos y privados, suprarregionales y regionales y generalistas y temáticos. En Alemania operan algunas de las mayores cadenas públicas (ARD y ZDF) y privadas (RTL, Sat1, ProSieben) a escala europea y mundial. En función de la plataforma técnica (terrestre, satélite, cable, banda ancha, móvil) y la recepción digital o analógica, se puede sintonizar más de veinte canales de tv públicos, incluidos los dos de ámbito nacional (ARD y ZDF) y otros de producción regional pero de emisión nacional (WDR, MDR, BR), así como canales monográficos, como el canal documental Phoenix y el canal infantil KIKI. Además, existen tres canales internacionales (la radiotelevisión exterior “Deutsche Welle”, el canal franco-alemán “arte” y el canal cultural alemán, austriaco y suizo “3sat”). La estrategia digital de la ARD y la ZDF esta orientada hacia la tv a la carta, independiente de los horarios de programación, y nuevos servicios en línea y para móviles.

Tomado de la Internet <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/cultura-y-medios/main-content-09/radioteledifusion.html>, el día 04 de septiembre de 2008.

Alemania cuenta con las siguientes emisoras de televisión: 3SAT, AFN Bavaria, AFN Frankfurt, AFN Heidelberg, AFN Kaiserslautern - Power Network, AFN Kaiserslautern - Z-FM, AFN SHAPE, AFN Wuerzburg, ARD, ARD - (Berlin) **7**, ARD Das Erste - (München), ARD EinsExtra - (Potsdam - Babelberg), ARD EinsFestival - (Potsdam - Babelberg), ARD EinsMuXx - (Potsdam - Babelberg), ARD Online Kanal - (Potsdam - Babelberg), Bayerischer Rundfunk, BBC World - (Berlin) **41**, Bloomberg Germany, BR3 - Bayern 3 - (München), BR Alpha - Bayern TV - (München), B1 - Berlin 1, Channel of Hope International, Classica, CNND - CNN International Deutschland, Deutsche Welle TV (Köln / Berlin), Discovery Channel Deutschland, Disney Channel Germany, DW - Deutsche Welle TV, Deutsche Welle, DSF - Deutsches SportFernsehen, DF1, DF1 Blue Channel, DF1 Blue Movie, DF1 CineClassics-1, DF1 CineClassics-2, DF1 Cinedom 1-7, DF1 Infokanal, DSF-Action, FAB - Fernsehen aus Berlin - (Berlin) **22**, Gold Star TV, HOT - Home Order TV Deutschland, HR2, HR3, Kabel 1, MDR - Mitteldeutscher Rundfunk, MDR Der Kinderkanal, MTV Germany, n-tv, N3 - Nord 3, Offener Kanal Dortmund (Open channel dortmund), ORB - Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg, Phoenix, Planet TVQVC Germany - Quality Value Channel, Premier Blue Channel, Premier Heimatkanal, Premiere 13th Street, Premiere Blue Movie Channels 1-3, Premiere Channel, Premiere Cine Action, Premiere Cine Comedy, Premiere Cinedom Channels 1-4, Premiere Comedy, Premiere Filmpalast, Premiere Junior, Premiere Krimi, Premiere K-Toon, Premiere Romantic Movies, Premiere Sci Fantasy, Premiere Sport 2, Premiere Sport Channels 1-5, Premiere Star*Kino, Premiere Studio Universal, Premiere Sunset, Premiere World promo, Pro7 - (Berlin) **44**, Pro Sieben (Pro-7), RTL - (Berlin) **56**, RTL 2 Deutschland, RTL 2 Schweiz.

Tomado de la Internet <http://www.mediosmedios.com.ar/A.%20Alemania%20Television.htm>, el día 04 de septiembre de 2008.

Adicionalmente a lo señalado, en Alemania cuentan con el modelo de *Bundespressekonzferenz*, el cual es un club de periodistas, con más de 900 socios, en donde tres veces por semana, lunes, miércoles y viernes, realizan conferencias con los voceros del primer ministro y los 14 ministerios federales, este club inicio el 19 de septiembre de 1949, y su característica sobresaliente es su independencia del Estado, lo que lo hace único en el mundo, de acuerdo con Linnarz (2004).

1.3.2. Desarrollo a Nivel Nacional

Aunque desde 1977 se incorporó como fundamento constitucional el derecho de acceso a la información en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el auge de la transparencia en México, comienza a partir de una serie de hechos históricos, cuyo origen es el factor económico, específicamente el primer suceso se da a raíz de la incursión de México a la OCDE el 18 de Mayo de 1994, condicionado por el Banco Mundial, para poder recibir un préstamo, gestionado por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, una de las recomendaciones de la OCDE para sus países miembros es la de realizar ciertas acciones a favor de la transparencia, pero no es sino hasta el año 2002, cuando se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG), durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quezada, considerando que anteriormente, Jalisco y Sinaloa, ya contaban con su ley estatal de la materia, y hasta el 10 de febrero de 2007, cuando Tabasco publicó la suya, todos los Estados de México cuentan con Ley Estatal de Transparencia. Del mismo modo, así como se fue avanzando en lo que a legislación se refiere, también se fue avanzando en cuanto a organismos encargados de administrar dicha transparencia, y así como contamos con un organismo a nivel federal, todos los estados tienen un organismo a nivel estatal.

Marco Legal

Originalmente el artículo 6° de la CPEUM, denominada también “Ley Suprema” o “Ley de Leyes”, publicada en el DOF el Lunes 05 de Febrero de 1917, vigente hasta nuestros días, señalaba lo siguiente:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

El día Martes 06 de Diciembre de 1977, mediante decreto publicado en el DOF, el Presidente José López Portillo, incorpora al ordenamiento jurídico mexicano el derecho a la información al final del primer y único párrafo del artículo 6° constitucional.

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Mediante Decreto publicado en el DOF el 20 de julio de 2007, siendo el actual Presidente De México Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, se adiciono un segundo párrafo al artículo 6° Constitucional, para quedar de la siguiente manera:

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.

Por jerarquía legal en México, primero es la CPEUM, después la LFTAIPG, luego las leyes estatales, sin embargo observamos que el derecho a la información consagrado en el artículo 6° Constitucional, se publicó desde 1977, más tarde, en 2002 la LFTAIPG, sin embargo, desde 2001 Jalisco ya había publicado su Ley Estatal, y posteriormente le siguió Sinaloa tal y como se muestra en la tabla 3, y en 2007, se modifica el artículo 6° Constitucional, debido a la puesta en práctica de la LFTAIPG, ya que el ejercicio de dicho derecho enfrente varias circunstancias que impedían a la población ejercerlo con libertad, en la tabla 4, se muestra la cronología de las Leyes Estatales y Federal de Acceso a la Información de todos los estados de México, desde el primero, Jalisco en 2001, hasta el último Tabasco en 2007, observamos como a pesar de tanta legislación en la materia, aun no alcanzamos los niveles de

transparencia en países como Alemania, que solo tienen de legislación dos renglones al respecto en su Ley Fundamental.

Tabla 4. Cronología de las Leyes de Acceso a la Información (LAI), en México.

FECHA	ENTIDAD FEDERATIVA
20 de diciembre de 2001	Jalisco
23 de abril de 2002	Sinaloa
11 de junio de 2002	LFTAIPG ¹²
30 de julio de 2002	Aguascalientes
2 de agosto de 2002	Michoacán
8 de agosto de 2002	Querétaro
20 de diciembre de 2002	Nuevo León
25 de febrero de 2003	Durango
28 de febrero de 2003	Colima
13 de marzo de 2003	San Luis Potosí
18 de marzo de 2003	Distrito Federal
18 de julio de 2003	Guanajuato
11 de agosto de 2003	Morelos
8 de octubre de 2003	Coahuila
28 de enero de 2004	Zacatecas
18 de marzo de 2004	México
13 de mayo de 2004	Quintana Roo
15 de mayo de 2004	Yucatán
21 de mayo de 2004	Veracruz
27 de mayo de 2004	Nayarit
22 de julio de 2004	Puebla
5 de agosto de 2004	Tlaxcala
9 de octubre de 2004	Sonora
24 de noviembre de 2004	Tamaulipas
23 de febrero de 2005	Baja California Sur
30 de junio de 2005	Campeche
25 de julio de 2005	Baja California
29 de septiembre de 2005	Guerrero
10 de octubre de 2005	Chihuahua
12 de octubre de 2006	Chiapas
16 de septiembre de 2006	Oaxaca
29 de diciembre de 2006	Hidalgo
10 de febrero de 2007	Tabasco

Fuente: Tomado en la internet <http://www.ifai.org.mx/test/eym/estatales.htm> elaboración propia con base en los datos de las legislaciones. La fecha corresponde al momento en que fueron aprobadas las iniciativas de las LAI por cada uno de los órganos legislativos locales correspondientes.

Respecto de la globalización, señalada anteriormente, México es un país que no se puede quedar fuera de esta tendencia mundial, que está efectuando cambios considerables en los gobiernos de los estados del mundo en donde ya cuentan con legislación referente a la transparencia y el acceso a la información.

A partir de la entrada en vigor de la LFTAIPG, más de 250 dependencias y entidades del gobierno federal tienen la obligación de atender las solicitudes de información, abrirán una

¹² Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Unidad de Enlace para ese fin, una vez solicitada, un Comité de Información en cada dependencia determinará si la información se otorga o no. En caso de que la decisión sea negativa, el solicitante puede interponer un recurso de revisión ante el IFAI¹³, el cual según la LFTAIPG, en su Título Segundo, Capítulo II, Artículo 33, lo define como: “. . . un órgano de la Administración Pública Federal (APF), con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información. . . ”. *El IFAI sólo interviene cuando las personas interponen un recurso de revisión, elaborará un dictamen, abriendo la información o confirmando la decisión de la dependencia, y trabajará bajo el principio de publicidad de la información. La LFTAIPG obliga a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos constitucionales autónomos tales como: el Instituto Federal Electoral¹⁴, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁵, Banco de México, el IFAI tiene facultades para vigilar su cumplimiento y resolver sobre negativas de acceso a la información únicamente respecto a las dependencias de la APF, incluidas la Presidencia y la Procuraduría General de la República. De acuerdo con estas atribuciones el IFAI, busca los siguientes objetivos:*

-Vigilar los avances en la transparencia del gobierno federal, es decir, ser contrapeso en contra de la opacidad en el gobierno.

-Promover y difundir los beneficios de la transparencia, es decir, contribuir al fortalecimiento de la cultura de transparencia.

El principal reto para el IFAI es fungir como promotor de la transparencia. Una de las principales motivaciones del diseño del IFAI, una las columnas especializadas en una de su principal función es la de promover la transparencia. La autonomía del IFAI es indispensable, por que la tarea de vigilar las acciones del gobierno federal en materia de transparencia y el mandato claro de transparencia: el principio de la publicidad de la información, requieren de equilibrio, objetividad y autosuficiencia del Instituto. El planteamiento es claro, el IFAI no puede cuidar a la transparencia si las agencias vigiladas pueden subordinarlo.

Un aspecto importante es que el contralor del IFAI no puede intervenir en ninguna actividad sustantiva del Instituto, como lo es la promoción de la transparencia gubernamental. La función de vigilancia es esencial para impulsar avances en la transparencia del gobierno federal y la función de promoción es esencial para fomentar e impulsar una cultura de transparencia. Los mecanismos de contratación de recursos humanos deben ser transparentes y deberán garantizar, como característica mínima, un compromiso verificable con la transparencia, dada la importancia de la transparencia en México. Un estudio organizacional acerca del IFAI, identifiqué que el 51% de los entrevistados consideran la oportunidad más significativa del IFAI, el lograr un impacto social al crear una cultura de transparencia, otra oportunidad es que la transparencia es un tema de actualidad que genera grandes expectativas en el ciudadano, finalmente el 41% consideró que el hecho de que la institución sea transparente, debía ser un objetivo a largo plazo.

¹³ Organismo descentralizado de la APF, no sectorizado, que goza de autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

¹⁴ Organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del presidente de los estados unidos mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

¹⁵ El objetivo esencial de este organismo es la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Conforme a la misma Ley, tanto los Poderes Legislativo y Judicial, como los organismos constitucionales autónomos, deben expedir sus propios reglamentos para garantizar la exacta observancia y aplicación de las disposiciones. El pleno del IFAI es el órgano máximo de dirección y está integrado por cinco comisionados, quienes gozan de garantías de independencia y de plena autonomía para la conducción del Instituto y el ejercicio de sus atribuciones, entre las cuales destaca la expedición de lineamientos y criterios en materia de clasificación de la información gubernamental y protección de datos personales, así como en la resolución de los recursos de revisión que las personas interpongan en contra de negativas de acceso a la información. Los comisionados son designados por un periodo de siete años. Sin embargo, en esta ocasión, y con la finalidad de establecer un sistema de renovación escalonada de los comisionados, tres de ellos fueron designados por un período de cuatro años, y los otros dos por siete años, de tal manera que en los ciclos de desempeño y renovación del Pleno del IFAI se conserve la experiencia acumulada de parte de sus miembros y, a la vez se asegure la incorporación periódica de nuevos defensores del derecho de acceso a la información. El IFAI es presidido por un comisionado, elegido por sus colegas por un período de dos años, con posibilidad de una reelección. El Comisionado Presidente ejerce la representación legal del Instituto y constituye el enlace entre el órgano de dirección y la estructura ejecutiva del IFAI¹⁶.

Así como a nivel federal se creó el IFAI, a nivel estatal se han creado distintas entidades de acceso a la información pública, bajo la denominación de consejos, comisiones e institutos. En la tabla 5, se enlista el consejo estatal de acceso a la información pública de Baja California:

Tabla 5. Consejos Estatales de Acceso a la Información Pública de México.

Entidad Federativa	Consejo Estatal de Acceso a la Información Pública.
Baja California	Consejo Ciudadano de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Baja California

Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum (2010) con datos de la internet <http://www.ifai.org.mx/Vinculacion/directorio> el día 08 de Abril de 2010.

En 2008, Hidalgo, Oaxaca y Tamaulipas no contaban con organismos estatales de acceso a la información pública, para Abril de 2010, todos los estados cuentan con alguno de ellos, en la tabla 6, se enlistan las comisiones estatales de acceso a la información pública en México.

Tabla 6. Comisiones Estatales de Acceso a la Información Pública de México.

Entidad Federativa	Comisiones Estatales De Acceso A La Información Pública
Campeche	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche
Colima	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Colima
Durango	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Durango
Guerrero	Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero

¹⁶ Tomado de la internet <http://www.ifai.org.mx> el día 30 de Diciembre de 2007.

Nuevo León	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León
Puebla	Comisión para el Acceso a la Información Pública de la Administración Pública del Estado de Puebla
Querétaro	Comisión Estatal de Información Gubernamental de Querétaro
San Luis Potosí	Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí
Sinaloa	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa
Tlaxcala	La Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala
Zacatecas	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Zacatecas

Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum (2010) con datos de la internet
<http://www.ifai.org.mx/Vinculacion/directorio> el día 08 de Abril de 2010.

En caso de inconformidades, cada organismo dictaminará al respecto, y a su vez cada entidad federativa, determinará la estructura de cada entidad estatal de acceso a la información. Finalmente en la tabla 7, se muestran los institutos estatales de acceso a la información pública, de los estados que se señalan en el mismo cuadro.

Tabla 7. Institutos Estatales de Acceso a la Información Pública de México.

Entidad Federativa	Institutos Estatales De Acceso A La Información Pública
Aguascalientes	Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes
Baja California Sur	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California Sur
Chiapas	Instituto de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal de Chiapas
Chihuahua	Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información
Coahuila	Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública
Distrito Federal	Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
Guanajuato	Instituto de Acceso a la Información Pública de Guanajuato
Hidalgo	Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental de Hidalgo
Jalisco	Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco

Estado de México	Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de México
Michoacán	Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.
Morelos	Instituto Morelense de Información Pública y Estadística
Nayarit	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit
Oaxaca	Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública de Oaxaca
Quintana Roo	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo
Sonora	Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora
Tabasco	Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública
Tamaulipas	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Tamaulipas
Veracruz	Instituto Veracruzano de Acceso a la Información
Yucatán	Instituto de Acceso a la Información Pública del estado de Yucatán

Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum (2010) con datos de la internet
<http://www.ifai.org.mx/Vinculacion/directorio> el día 08 de Abril de 2010.

Mecanismos de Difusión Institucional

En México, por televisión abierta existen los siguientes 19 canales: CADENA TRES, CANAL 28, CANAL 22, CANAL 34, CANAL 52, CORTV, EDUSAT, MEO, ONCE TV, PROYECTO 40, TELEvisa, TELEvisa (Telesistema Mexicano), TELEVISION EDUCATIVA, TRC (Campeche), TV AZTECA, TV AZTECA GUERRERO, TV AZTECA ORIENTE, TV GRUPO PACIFICO, TV MAS (Veracruz) y TV UNAM. La televisión por suscripción o cablevisión, ofrecen distintos paquetes de canales, que pueden alcanzar 100 canales internacionales, y por internet se pueden conseguir hasta 1,000 canales. También existen 17 cadenas de radio y 149 periódicos mexicanos, ninguno difunde información fiscal.

1.3.3. Elementos Determinantes en la Entidad Federativa Sinaloense

El 26 de Abril de 2002, como hecho inédito en el estado, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), siendo gobernador constitucional del Estado de Sinaloa el C. Juan Sigfrido Millán Lizárraga, esta ley obliga a las entidades públicas, descritas en la misma, incluyendo a los municipios del estado, a publicar la información que ahí se señala, y que será mencionada más detalladamente a lo largo de este trabajo de investigación, así como también establece los conceptos de derecho de acceso a la información pública, información pública, información reservada, entre otros. La LAIPES dedica también, un capítulo completo a la promoción de una cultura de apertura, en donde establece la estrategia que seguirá con las instituciones desde el nivel de educación preescolar hasta con las de nivel de educación superior, para

lograr los fines que en ese capítulo se señalan. Sin lugar a dudas la publicación de esta ley, es el primer paso y el más importante que se da, para caminar hacia una cultura de transparencia en nuestro estado, y de este modo, generar más confianza entre los sinaloenses, respecto de cómo y en qué se están aplicando los recursos financieros que el estado recauda por medio de los impuestos. Sin embargo, es claro, que con el simple hecho de publicar esta Ley y echar a andar los mecanismos de transparencia, no es suficiente, y todavía nos hace falta mucho por avanzar en el tema.

El pasado lunes 14 de enero de 2008, Alonso Lujambio comisionado del IFAI en ese entonces, hoy Secretario de Educación Pública, a nivel federal en México, reveló en la conferencia magistral sobre Transparencia y Derecho de Acceso a la Información llevada a cabo en el Casino de la Cultura de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, organizada por la Dra. Dorangélica de la Rocha Comisionada Presidente de la CEAIPES en 2008, que mediante convenio firmado con el gobernador del estado de Sinaloa, Jesús Aguilar Padilla, se instalaría el sistema INFOMEX en Sinaloa, el cual consiste en que la sociedad tenga acceso a la información vía electrónica, sin tener que acreditar la personalidad. Además comentó que este proyecto se facilitará con un préstamo del Banco Mundial, en un plazo tentativo de tres semanas, y que con este sistema, se espera que se multipliquen las solicitudes de información, ya que la experiencia en el Distrito Federal, produjo que la demanda de información se quintuplicara. El comisionado mencionó un ejemplo de cómo el tener que incluir el domicilio del ciudadano en la solicitud de información entorpece el proceso, ya que se dio el caso de cuando un ciudadano solicitó información en su estado, a los días recibió la visita de unos sujetos, altos y robustos, que le comentaron al ciudadano muy amablemente que su solicitud estaba en marcha, y pues que al ciudadano le dio tanto miedo, que mejor se desistió de la solicitud. Comentó otro ejemplo, de cómo a un ciudadano que había pedido determinados documentos al gobierno de su localidad, le preguntaron los funcionarios ¿Qué uso les daría?, y el respondió que para comprobar como el gobernante beneficiaba a determinada persona, que lo iba a demandar y a meter a la cárcel, etc., entonces los encargados de estos documentos le negaron el acceso. De ahí la importancia de las reformas Constitucionales al artículo sexto y la implementación del sistema INFOMEX, para que en las solicitudes no se incluya el domicilio del solicitante, y se pueda acceder a la información pública sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización.

Por último, se hace mención al decreto No. 141 que reforma la LAIPES, publicado en el P.O. No. 100 de 20 de agosto del 2008, en donde se modifican varios artículos para armonizarlos con la reforma de 2007 al artículo sexto Constitucional, dichas reformas serán señaladas y analizadas más adelante, otra vertiente del decreto tiene que ver con la corrección del orden alfabético, gramatical, en algunos artículos, etc., y la última línea de adecuaciones se refiere a la parte operativa de la Ley, en donde se describen, detallan y se especifican ciertos elementos ó situaciones, que no se encontraban antes de estas reformas.

1.3.3.1. Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)

El 23 de abril de 2002 se publicó la LAIPES, dando origen a la CEAIPES¹⁷, de acuerdo al primer párrafo de su artículo 37, el cual establece:

“Como órgano especializado e imparcial de autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información pública se crea la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública como un organismo con autonomía patrimonial, de

¹⁷ Para mayor información consultar <http://www.ceaipes.org.mx>.

operación, de gestión y de decisión, integrado por tres comisionados, de los cuales uno será su presidente”.

Es pertinente mencionar que dicho artículo fue modificado según Decreto No. 141 del 18 de julio del 2008, y publicado en el Periódico Oficial (PO) No. 100 del 20 de agosto del 2008, en dos partes, la primera se le agregaron las palabras “*especializado e imparcial*” en el primer renglón, y la segunda se le adiciono. . . como un organismo. . . “*de gestión*” . . .

Los comisionados serán electos por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo del Estado. Para realizar las propuestas, el Ejecutivo escuchará previamente las proposiciones de las instituciones y organizaciones académicas, profesionales y gremiales; de ellas enviará una lista de aspirantes con el doble del número de comisionados a nombrar, para que de entre ellos se elija a quien o quienes ocuparán el cargo. El artículo 39, modificado según Decreto No. 141 del 18 de julio del 2008, y publicado en el PO No. 100 del 20 de agosto del 2008, en su primer párrafo señala que:

“Los comisionados durarán en su encargo un período de siete años, sin posibilidad de reelección, y durante el mismo no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia”.

Distinto del original, el cual consideraba la reelección por una sola vez y no consideraba a las instituciones de beneficencia. Si se considera que la LAIPES se publicó en 2002, el primer periodo de siete años terminó en 2009, y derivado de que las modificaciones fueron en 2008, eso significa que a los actuales comisionados ya no les aplica lo de la reelección y su periodo terminará en 2016. Además sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando transgredan en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y esta Ley, o cuando por actos u omisiones se afecten las atribuciones de la Comisión, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal o por causa grave que calificará el Congreso del Estado, según el segundo párrafo del mismo artículo modificando lo que establecía el original artículo en su primer párrafo:

“ . . . Los comisionados no podrán ser retirados de sus cargos durante el período para el que fueron nombrados, salvo por causa grave que calificará el Congreso del Estado. . . ”

Especificando los 5 actos jurídicos de hecho en los que pudieran incurrir los comisionados, con los cuales podrán ser removidos, a diferencia de lo mencionado en el artículo anterior, en donde no se puntualizaban. El presidente será nombrado por sus pares por un período de dos años, pudiendo ser reelecto en una sola ocasión. Los requisitos que deben reunir los comisionados son seis, según lo establece el artículo 38 de la LAIPES, y se describen a continuación.

- I. Ser ciudadano sinaloense.
- II. Tener al menos treinta años cumplidos al día de la designación.
- III. Contar con título profesional de Licenciado en Derecho o en cualquier campo de las ciencias sociales.
- IV. Gozar de reconocido prestigio personal y profesional.
- V. No haber desempeñado cargo de elección popular, Titular de algún órgano centralizado, descentralizado, paraestatal de la administración pública federal, local o paramunicipal, Procurador General de Justicia del Estado, dirigente de partido o asociación política, durante los tres años previos al día de su nombramiento.
- VI. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso.

La Comisión no será sectorizable en los términos de las leyes de la materia, pero para el mejor desempeño de sus funciones deberá establecer relaciones de cooperación y coordinación. Para el cumplimiento de sus atribuciones, la CEAIPES contará en su estructura con un Secretario Ejecutivo, una Dirección Jurídica Consultiva, una Dirección de Capacitación y Vinculación Ciudadana, los asesores y personal auxiliar que autorice el pleno de la Comisión, misma que deberá ser incluida en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa.

La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar el cumplimiento de la presente Ley.
- II. Conocer y resolver los recursos que se interpongan contra los actos y resoluciones dictados por las entidades públicas con relación a las solicitudes de acceso a la información.
- III. Establecer plazos para la rendición de informes y realizar diligencias.
- IV. Llevar a cabo, a petición de parte, investigaciones en relación a quejas sobre el incumplimiento de la presente Ley.
- V. Proponer criterios para el cobro y reducciones de derechos para el acceso a la información pública.
- VI. Ordenar a las entidades públicas que proporcionen información a los solicitantes en los términos de la presente Ley.
- VII. Garantizar el debido ejercicio del derecho de Hábeas Data y la protección de los datos personales.
- VIII. Gestionar y recibir fondos de organismos nacionales e internacionales para el mejor cumplimiento de sus atribuciones.
- IX. Realizar los estudios e investigaciones necesarios para el buen desempeño de sus atribuciones.
- X. Organizar seminarios, cursos y talleres que promuevan el conocimiento de la presente Ley y las prerrogativas de las personas derivadas del derecho de acceso a la información pública.
- XI. Elaborar y publicar manuales, estudios e investigaciones para socializar y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley.
- XII. Elaborar su proyecto de presupuesto anual, el cual será enviado al titular del Ejecutivo estatal para que lo integre a la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado.
- XIII. Designar a los servidores públicos a su cargo.
- XIV. Expedir su reglamento interior y demás normas internas de funcionamiento.

El Secretario Ejecutivo y el demás personal serán nombrados por el pleno de la Comisión, a propuesta de su Presidente. Para profesionalizar y hacer más eficientes los servicios de apoyo de la Comisión, se instituye el servicio civil de carrera, regido por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, especialización, honradez, lealtad y eficiencia. El reglamento establecerá y desarrollará las bases para la selección, permanencia, promoción, capacitación y actualización del personal. Antes de que termine el primer trimestre de cada año, todas las entidades públicas, enumeradas en los cuadros del número uno al número siete, localizados en las páginas anteriores de este mismo trabajo, deberán presentar un informe correspondiente al año anterior a la CEAIPES. Dicho informe deberá incluir: el número de solicitudes de información presentadas a dicha entidad y la información objeto de las mismas; la cantidad de solicitudes procesadas y respondidas, así como el número de solicitudes pendientes; las prórrogas por circunstancias excepcionales; el tiempo de procesamiento y la cantidad de servidores públicos involucrados en la tarea; la cantidad de resoluciones tomadas por dicha entidad denegando las solicitudes de información presentadas al mismo y los fundamentos de

cada una de dichas resoluciones. Al inicio del segundo período ordinario de sesiones, el Presidente de la Comisión presentará un informe anual de labores y resultados al Congreso del Estado, en el cual se incluirá la descripción de la información remitida por las entidades públicas comprendidas en esta Ley; el número de asuntos atendidos por la Comisión, así como las dificultades observadas en el cumplimiento de esta Ley. El informe anual será publicado y difundido con amplitud. Su circulación será obligatoria en las entidades públicas.

1.4. Perspectivas y Escenarios Futuros de La Transparencia en el Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa

Primeramente tanto el Estado de Sinaloa, como sus 18 municipios, deben contar con sus medios de comunicación propios, esto es, contar cada uno de ellos con sus respectivos canales de televisión, estaciones de radio, y periódicos, a la par que los debería tener la iniciativa privada para crear cierto contrapeso y que no sea el gobierno únicamente el que maneje este tipo de información, es fácil imaginar cuantos empleos se crearían con este nuevo mecanismo de difusión de información pública gubernamental, licenciados en comunicación, contadores, ingenieros civiles, de audio, de sonido, etc., más aparte las inversiones que se tienen que realizar para tener la infraestructura necesaria para terrenos, edificios, en donde se ubiquen los sets de televisión, cabinas de radio, imprentas etc. Por lo que se refiere a la Internet, cada uno de ellos ya cuenta con su propia dirección, lo cual es muy bueno, pero si consideramos que Sinaloa, es uno de los Estados de México con menor uso de este medio, ya no resulta tan atractiva la situación actual, por el número de personas a las que se puede llegar y que consultan estas direcciones. Respecto de los periódicos, el Gobierno del Estado ya cuenta con el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, se debería establecer que en este periódico se publicara información a la que se refiere la LAIPES, haría falta que cada municipio contara también con su propio periódico o similar, gaceta, revista, etc. Actualmente existe un programa en radio que se denomina “El gobernador te informa”, el cual se transmite por varias estaciones de radio, pero no es suficiente tiempo al aire para la cantidad de información que se debe hacer pública, también existe una estación de radio en Frecuencia Modulada (FM), que se sintoniza en el 94.5 de la radio, que también es del gobierno del Estado, pero principalmente transmite música, y otro tipo de programas, ahí pudiera hacerse algún tipo de acuerdo para transmitir información pública gubernamental.

Una vez que se cuente con todo este mecanismo de difusión de información, ahora si, publicar cuanto se recauda de impuestos federales, estatales y municipales de cada ciudadano, cada municipio, cada sindicatura, cuando existan variaciones en la recaudación, es decir, que existan aumentos o disminuciones, señalar las causas de estas, explicar el por que de estos cambios, y que la información fluya libremente de norte a sur, de este a oeste por todo el estado, con la finalidad suprema de regular los niveles económicos en todos los municipios del Estado de Sinaloa, disminuir las enormes brechas entre el más rico y el más pobre del Estado.

De no avanzar en la anterior dirección señalada, lo que puede ocurrir, es lo mismo que viene ocurriendo desde hace mucho tiempo, que los principales municipios del Estado, como lo son; la capital, Culiacán, y los que le siguen en términos de población, economía y desarrollo Mazatlán, Ahome, Guasave, Guamuchil y Navolato tengan las tasas de crecimiento económico más altas del Estado, creando empresas y empleos para su población, mientras que el resto de los municipios sigan siendo marginados y condenados a las condiciones actuales de pobreza que prevalecen en los mismos, con los índices más bajos en educación, en calidad de vida, y cada vez será mas grande la distancia entre el más rico y el más pobre, creándose

oportunidades de corrupción que no permiten el avance de los municipios, de sus habitantes y enriqueciendo únicamente a quienes aprovechen estas oportunidades de corrupción.

1.5. Descripción del problema

México es uno de los países con más baja recaudación en materia fiscal en sus tres niveles de gobierno, en 1999 recaudó el 14.8% del PIB, respecto de algunos países miembros de la OCDE en Europa, como se muestra a continuación en la Tabla 8.

Tabla 8. Recaudación Fiscal de Algunos Países Miembros de la OCDE.

PAÍS	AÑO	% DEL PIB
Bélgica	1997	45.4
Francia	1997	43.6
Austria	1997	43.5
Alemania	1996	37.7
Reino Unido	1998	36.4

Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum con datos de la Internet
<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/reportes/reftribu/2problem.htm> el 17 de mayo de 2008.

Del mismo modo, también sostiene una baja tasa de recaudación respecto de los países que conforman el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), como se muestra en la Tabla 9.

Tabla 9. Recaudación Fiscal de los Países que Conforman el TLCAN.

PAÍS	AÑO	% DEL PIB
Canadá	1995	36.0
Estados Unidos	1997	27.5

Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum con datos de la Internet
<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/reportes/reftribu/2problem.htm> el 17 de mayo de 2008.

Finalmente, tiene una recaudación inferior con respecto a los países de América Latina, que tienen similitud respecto al tamaño de sus respectivas economías, como se muestra en la Tabla 10.

Tabla 10. Recaudación Fiscal de Países de América Latina.

PAÍS	AÑO	% DEL PIB
Brasil	1994	29.3
Argentina	1997	21.1
Chile	1998	20.8

Elaborado por: Jesús Octavio Quiñónez Gastélum con datos de la Internet
<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/reportes/reftribu/2problem.htm> el 17 de mayo de 2008.

José Luis Machinea, secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, citado por Arteaga (2007), aseguró que una política fiscal contra cíclica es buena para México, pero el problema es que la recaudación es muy baja, inclusive para reforzar los fondos de estabilización. Una de las principales razones por las que el Gobierno en sus tres niveles, federal, estatal y municipal tiene una pobre recaudación es la existencia de una

economía informal muy grande. Al ver que existe muy poca recaudación, este aumenta los impuestos, pero lo único que consigue es fomentar todavía más la evasión fiscal. El problema que genera es que faltan recursos para obras públicas, educación, salud y el combate a la pobreza. En promedio, se estima que la economía informal representa entre 14 y 16% de los países industrializados, entre 21 y 30% de los países en transición y entre 35 y 44% de los países en desarrollo. La economía informal ha crecido en promedio alrededor de 19% hace 10 años, a 24% en la actualidad. Según estudios de la Organización Internacional del Trabajo¹⁸ (OIT), si un establecimiento tiene de uno a cinco empleados es muy probable que sea parte de la economía informal. Según la última encuesta del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática¹⁹ (INEGI), 43.5% de los encuestados trabajan en una actividad que tiene cinco o menos empleados, incluyendo al dueño.

Para explicar esta situación existen varias posibles respuestas, una de ellas es la desconfianza de la sociedad en el gobierno al momento de aplicar los recursos recaudados, otra es la falta de información respecto del monto de pago de los demás contribuyentes, de mantenerse esta situación es posible que México y Sinaloa jamás lleguen a recaudar los montos que requieren para dejar de depender de los ingresos petroleros por ejemplo. Los indicadores macroeconómicos en México, no son nada halagüeños, desde la crisis económica de 1994, a la fecha, las tasas de inflación aunque no han sido elevadas y se han mantenido en un solo dígito, merman el escaso o nulo crecimiento económico que se ha tenido en este periodo, el tipo de cambio frente al dólar americano, en promedio general de 10 a 1 por peso, nos muestran claramente las situaciones económicas de ambos países, el salario mínimo comparado con el de Estados Unidos, cincuenta millones de habitantes viviendo en condiciones de pobreza clasificada en distintos rangos según el INEGI, entre otros. México, en una encuesta realizada por Transparencia Internacional²⁰ (TI), ocupó el lugar 75 de 163 países encuestados, obteniendo menos de tres puntos, en una escala de cero a diez, en donde cero es más corrupto y 10 significa menos corrupto.

Según la Organización No Gubernamental (ONG) Pax Christi²¹, con sede en Holanda, México ocupa el primer lugar en secuestros a nivel mundial, con un promedio de tres a cuatro por día. Según el portal de La Crónica de Hoy, con fecha de publicación de 05 de diciembre de 2007, México ocupa el último lugar de los treinta países miembros de la OCDE, en aprovechamiento del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (Programme for International Student Assessment, PISA), de acuerdo con el estudio 2006, los resultados por Entidades Federativas son congruentes con su Estatus Económico, de tal forma, que los Estados que muestran mayor desarrollo obtuvieron mejores calificaciones. Cabrero (2005), Director General de el Centro de Investigación y Docencia Económicas²² (CIDE) comenta que no cabe duda que el tema de la *transparencia* es ineludible en el momento por el que atraviesa la democracia mexicana. El escenario político así lo requiere, la exigencia ciudadana así lo reclama, la modernización de nuestras estructuras de gobierno así lo prevén. Es claro que la transparencia es una cualidad deseable de todo sistema democrático que se quiera moderno, legítimo y confiable. Existe un gran consenso en la relevancia del tema y en

¹⁸ Para mayor información consultar, International Labour Organization por sus siglas en inglés, <http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm> (17 de mayo de 2008).

¹⁹ Para mayor información consultar <http://www.inegi.org.mx> (17 de mayo de 2008).

²⁰ Para mayor información consultar, Transparencia Internacional en Inglés, <http://www.transparency.org> (17 de mayo de 2008).

²¹ Para mayor información consultar <http://www.paxchristi.net/international/eng/index.php> (17 de mayo de 2008).

²² Para mayor información consultar <http://www.cide.edu/presentacion.htm> (26 de febrero de 2011).

incorporarlo como premisa básica en las prácticas gubernamentales y en la acción pública (p. 5).

Para Robles²³ (2008), el derecho de acceso a la información pública en México es una asignatura que apenas hace unos meses tuvo expresión normativa, desafortunadamente, existe una tradición nacional muy arraigada de incumplimiento al orden jurídico. La legislación en esta materia puede hacer posible que el ciudadano tenga de manera directa, el pulso objetivo de la actuación de sus gobiernos, y hacerse de información que le permita decidir a través de su voto si echa o no del poder al partido que lo gobierna. De paso, cuestionar el papel de intermediarios sociales absolutos, que suelen asumir las oposiciones en turno, la garantía de que estas leyes puedan ser eficaces para el caso de los municipios, y me avoco al tema, tiene que pasar sin duda por un nuevo diseño institucional, que rebase las viejas estructuras administrativas municipales. Pero ante la ausencia de normas, no debemos optar por el otro extremo que es el exceso normativo, que provoca inseguridad, incertidumbre, poco respecto a la Ley, de ahí que "es preciso dar verdadera importancia a la calidad de la ley, porque la ley mal elaborada ni se ajusta a las verdaderas necesidades de la sociedad a la que debe servir, ni es por ello socialmente clara para su aplicación" (Escobar, 2000).

Aunque teóricamente se han establecido las características que debe reunir un buen sistema tributario, la estructura tributaria en México está alejada de los principios de equidad, neutralidad, justicia, eficiencia, mínimos costos administrativos y facilidad para ejecutar la política fiscal. La violación de estos principios básicos de la tributación ha llevado al sistema tributario mexicano a problemas estructurales casi endémicos que se han reflejado en incrementos sustantivos de la evasión fiscal (Reyes, 2001). Asimismo, sobre las características de las contribuciones que integran el Sistema Tributario Mexicano, Delgadillo (2004), partiendo de las disposiciones constitucionales destaca algunas notas importantes que nos ayudarán a comprender dichas características, como son: su naturaleza es netamente personal, son aportaciones pecuniarias, su producto se debe destinar a cubrir los gastos de los entes públicos, la aportación debe ser proporcional y equitativa y esta obligación se puede establecer solo mediante disposición legal.

De acuerdo con Villanueva (2000), la inclusión del acceso a la información en la agenda política mexicana atiende a dos causas: el proceso de democratización y la suscripción del Estado mexicano a diversos tratados internacionales. Villanueva sugiere que el atraso de la legislación mexicana en materia informativa no sólo radica en rasgos del presidencialismo mexicano y la falta de cooperación y coordinación de los partidos políticos sino también en el desinterés de la comunidad periodística para regir sus actividades conforme a derecho —en contraposición a los principios de oferta y demanda—. Sin embargo, comenta Marvan (2005:22), el obstáculo más preciso que hemos encontrado en lo que llevamos hasta este momento en el análisis de la transparencia, ha sido la interrelación entre dos leyes que tienen que ver precisamente con el sector financiero: La Ley de Instituciones de Crédito y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Podríamos centrar específicamente las dificultades en la necesidad de respetar los secretos bancario, fiduciario y fiscal y, al mismo tiempo, en la de garantizar el acceso a la información. Los ciudadanos, según Guerrero y Madrid (2002), tienen el derecho elemental de acceso a la información sobre el presupuesto, es decir, sobre el origen, la distribución, el uso y el destino de los recursos públicos, y sus diversos impactos sociales.

²³ Politólogo por la Universidad Autónoma Metropolitana, con estudios de maestría en Administración Pública en el Instituto Politécnico Nacional. Es candidato a doctor en Derecho de la Información por la Universidad de Occidente.

Para la existencia de un mínimo de transparencia presupuestaria es importante, por lo tanto, que el gobierno divulgue información sobre sus actividades y el presupuesto, de tal forma que los demás órdenes y poderes del gobierno, junto con los ciudadanos, estén capacitados para emitir opiniones, alimentar las evaluaciones y participar en el debate. La LFTAIPG, clasifica como información reservada el secreto fiscal, bancario y fiduciario entre otros, a su vez el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, describe a mayor profundidad la mecánica del secreto fiscal. Derivado de lo anterior, se puede asegurar que en México se están implementando las primeras acciones enfocadas a lograr la transparencia presupuestal, pero no existe avance alguno en lo que se refiere a la transparencia fiscal. El único dato respecto de la transparencia fiscal, del que se puede disponer, es la Ley de Ingresos de la Federación, en la cual se establecen los montos, por impuesto, por ejercicio fiscal, a nivel federal, de cuanto estima el gobierno que recaudará en un año, lo cual no permite identificar cuanto recaudará por Estado, por municipio, inclusive por contribuyente.

La transparencia para lograr sus objetivos, debería ser una sola, y no estar dividida en dos categorías, la presupuestal y la fiscal, ya que si solamente se avanza en una parte de ella, el logro de objetivos en lo general, se reduce a la mitad. De continuar esta situación, los objetivos que persigue la transparencia, como disminuir las oportunidades de corrupción, garantizar la gobernanza, contribuir a la construcción de confianza pública en el gobierno, incrementar la calidad de la democracia y la capacidad cívica, fomentar credibilidad y certidumbre sobre la ejecución de las políticas públicas, fortalecer las relaciones con los ciudadanos en el proceso de diseño de las políticas públicas, permitir acceder a los gobiernos a nuevas fuentes de ideas relevantes para las políticas y recursos útiles al momento de la toma de decisiones, además de que no se lograrían, generan situaciones problemáticas que se reflejan primero en la baja recaudación fiscal, derivado de la escasa confianza en el gobierno, por las oportunidades de corrupción existentes, lo cual deja al Estado Mexicano, en sus tres niveles de gobierno, sin los recursos suficientes para cumplir con sus tareas básicas.

Esta desconfianza se manifiesta también al momento de elegir a nuestros representantes populares, sean Diputados Locales o Federales, Senadores, Presidentes Municipales, Gobernadores o Presidente de la República, en el poco número de votantes, lo cual afecta de manera significativa a nuestra incipiente democracia, que se encuentra en sus primeros pasos, así como a la capacidad cívica de la población. Por lo que se refiere al logro de los objetivos de índole económica como lo son reducir la vulnerabilidad ante crisis económicas, inducir un funcionamiento más eficiente en los mercados financieros, impactar positivamente en el desarrollo económico, en términos de crecimiento de producto nacional, riqueza y logros sociales, de no resolverse este asunto de la transparencia fiscal, el crecimiento económico seguiría en los bajos niveles en que se encuentra actualmente, lo cual no permite que se incremente el producto nacional, ni la riqueza, ni el desarrollo que conlleva a logros sociales, entonces ¿Cómo reducir los índices de pobreza en el país?, ni hablar de las crisis financieras, nadie desea regresar a los tiempos de los ex - presidentes mexicanos Miguel de la Madrid Hurtado, o José López Portillo. Ante la situación descrita, en Sinaloa se pueden continuar creando oportunidades de corrupción, que no permiten el desarrollo económico para su población, lo cual impide el estado de bienestar deseado.

De no dar solución al problema que genera la falta de transparencia, los escenarios futuros no son nada halagüeños, la falta de confianza de la sociedad en su gobierno, las tensiones que esto genera y que se agudizan en los tiempos de elecciones, provocando división interna, los

índices de pobreza que existen actualmente en el país y que podrían incrementarse, la desigualdad económica a lo largo y ancho del país, el escaso crecimiento económico, lo cual nos aleja cada día más de los países desarrollados, manteniéndonos como país tercermundista, o mejor dicho en palabras no tan agresivas, *“país en vías de desarrollo”*. Los escenarios futuros que le esperan tanto a México como a Sinaloa, de sostenerse la situación actual requieren de atención inmediata. Es decir, tanto el gobierno Federal, Estatal y Municipal, en conjunto con la sociedad en sí, deben diseñar y aplicar una estrategia orientada a que la información pública tanto de ingreso como de egreso, sea de todos conocida y analizada, de tal suerte que permita dar solución a los problemas actuales que se aquejan por esta razón y llevar al país hacia el logro de mejores escenarios. Una posible alternativa para solucionar esta situación, es hacer pública la información de la recaudación de los tres niveles de gobierno, por impuesto, por contribuyente, es decir poner a disposición de toda la población cuanto recibe el gobierno por concepto de pago de impuestos de sus contribuyentes, mediante la internet y los periódicos, con programas en radio y televisión para el análisis público de esta información transmitidos con una frecuencia diaria, semanal, quincenal o mensual.

Esta investigación será realizada mediante la modalidad de un estudio de caso y se llevará a cabo en la CEAIPES, ubicada en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, México. El periodo de tiempo que abarcará es de 2009 a 2011. La transparencia en México es un proceso que implica diversos y complejos procesos. En realidad, es un proceso de desarrollo relativamente lento que no puede ocurrir de ninguna manera aislada o en un solo lugar del país. Durante este proceso, necesariamente, han de cambiar varios factores socioculturales y organizacionales para que de manera integral pueda transparentarse el Estado Mexicano. En este sentido, las condiciones que propician y generan la transparencia entre otras son; la creciente complejidad de la estructura de la información gubernamental, los efectos de las nuevas tecnologías, redimensionamiento del papel del Estado y de la política fiscal nacional, tecnología de informatización, producción de información automatizada e integrada, flexibilidad de estructuras y otros aspectos importantes.

Es pertinente mencionar que el estudio de la transparencia en México, es muy bajo, ya que existen pocos trabajos de investigación en este campo, por lo cual se considera necesario que las instituciones de educación superior a nivel posgrado, las instituciones representantes de los diferentes sectores productivos, así como las instituciones gubernamentales, se den a la tarea de impulsar y estimular un programa de investigaciones tendientes a conocer, socializar e incrementar, el conocimiento de las actividades implementadas en otros países a fin de actualizarse, para tratar de crear, adoptar y adaptar nuevas formas de transparencia de acuerdo con su medio ambiente interno y externo. En el caso de Sinaloa, de acuerdo con información recabada en la indagatoria inicial exploratoria, presenta serias dificultades que deben ser consideradas para poder formular las estrategias y los planes más pertinentes, a fin de dar solución no sólo a los problemas actuales, sino también los futuros. Por ello, de no existir la voluntad conjunta de los diferentes actores participantes en las actividades gubernamentales sujetas a procesos de transparencia en Sinaloa -gobierno, empresarios, proveedores, acreedores, banca- los problemas encontrados posiblemente se agudizarán y podrían generar un ambiente de mayor estancamiento, reflejándose en una disminución de la recaudación fiscal y de la confianza en el gobierno, todo esto en perjuicio de dichas empresas y de la economía regional. Por otra parte, de persistir la actitud de los responsables en Sinaloa, de temor al cambio y al uso de nuevas tecnologías en la información y la administración, además de la no contratación de mano de obra calificada, ni capacitar a sus empleados y directivos, las dificultades podrían ser mayores.

Como se puede observar los escenarios futuros no son halagüeños, la sociedad al no encontrar soluciones adecuadas a la falta de transparencia, enfrentarán situaciones que no le permitirían seguir operando en condiciones apropiadas, poniendo en verdadero peligro su estabilidad ya que en muchos de los casos, se verían obligados a retirar su confianza definitiva en el gobierno y lo más grave aún, dejar de pagar impuestos. Con el fin de poder prevenir los escenarios descritos y por tender a subsanar los problemas anteriormente señalados en relación con la falta de estudios de transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos, baja recaudación fiscal, evasión fiscal y desconfianza en el gobierno, como alternativa posible nos propusimos, *estudiar la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa. El caso de CEAIPES*. En este sentido, se considera que ante la situación de falta de transparencia fiscal que prevalece en el gobierno en México y Sinaloa, resulta impostergable la necesidad de crear, adoptar, adaptar y poner en práctica actividades que están identificadas con gobiernos que si son transparentes como, la utilización de nuevas tecnologías para mejorar la productividad de la información, incorporar equipo de cómputo para mejorar los sistemas de información, comunicación, así como nuevas técnicas de difusión. Además implementar, de acuerdo a sus posibilidades, nuevas formas de transparencia buscando con ello mejorar los niveles de calidad actual de información en los servicios. Cabe señalar, que las acciones de transparencia en Sinaloa, están consideradas como unas de las más importantes por ser el segundo Estado en México en publicar la LAIPES. También es pertinente mencionar, que durante los últimos años un buen número de dependencias Estatales han estado adoptando y adaptando tecnologías modernas más importantes en sus procesos de transparentar el gasto público.

Es precisamente la CEAIPES, la que es estudiada y que es identificada como una organización de transparencia moderna, la cual se caracteriza por su importancia en la transparencia regional y nacional, su liderazgo respecto a las demás comisiones, instituciones de otros estados, a la aplicación de nuevas tecnologías para mejorar el acceso a la información pública, utilización de equipo de cómputo en las actividades administrativas, orientación a la innovación y al cambio, participación en exposiciones nacionales e internacionales, contratación de empleados con formación universitaria, contratación de asesorías externas, entre otras cosas. Sin embargo, es pertinente aclarar, que en otros países seguramente existen sistemas de transparencia con mayores y más altas tecnologías y mayores niveles de competitividad que el sistema de transparencia sinaloense. En este orden de ideas, en Sinaloa, la política fiscal en la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos que es estudiada en el presente trabajo, es aquella que se acerca más al concepto de política fiscal de transparencia integral. En este sentido, después de haber hecho una revisión exhaustiva de los autores que han escrito sobre la transparencia, se consideró que sería pertinente sustentar la investigación de la política fiscal en la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, desde los enfoques metodológicos y perspectivas teóricas y conceptuales planteados por Taylor y Bogdan, Yin, Páramo, Silverman, Bryman, y Antonio Barba, de tal manera que permitan entender, describir, explicar y predecir las tendencias de dicho proceso. Es pertinente señalar, que después de haber hecho una exploración por el estudio de la Política Fiscal, la Transparencia y la Recaudación de los Impuestos, se observa que hace falta mucho camino por recorrer en el estudio de este campo y sobre todo en el renglón de los Estudios Organizacionales, pues la gran mayoría de los textos consultados son producto de investigadores norteamericanos, alemanes, ingleses, franceses, italianos y latinoamericanos. En el caso específico de Sinaloa, no se encontró ningún trabajo de investigación que trate sobre la transparencia, solamente se encontró bibliografía relacionada con la transparencia en México, lo cual nos da una idea de la poca atención que se le ha dado

a este aspecto tan importante, para despertar ideas y programas orientados a mejorar sustantivamente la transparencia en nuestro país.

Ante esta situación, la investigación de la transparencia en la recaudación de los impuestos en México y en Sinaloa, es ya una necesidad impostergable, debido al papel que juegan en la sociedad. Además, se considera que para poder encontrar alternativas de solución a los problemas que enfrentan estas empresas, es necesario conocer primero cómo son y luego buscar las soluciones adecuadas a su entorno, político, económico y social. La ausencia de criterios específicos en la normatividad habilita para que el ejercicio de la discreción de la autoridad llene este vacío normativo. El planteamiento del problema supone en este estudio identificar el estado del arte en materia normativa de esta vertiente del derecho de información. De forma enunciativa se pueden señalar los retos que deben ser resueltos para dar cauce a la presente investigación: a) Ausencia de una misma jerarquía normativa en las disposiciones que regulan el objeto de estudio; y b) Posturas doctrinales distintas.

La interrogante central que orientará los trabajos de esta investigación, queda de la siguiente manera:

¿Cuál es el marco legal y los mecanismos de difusión institucional, así como los principales factores que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, dentro de un entorno comparativo internacional?

A lo cual se plantean las siguientes preguntas de investigación que dan sustento a la interrogante central:

- 1.- ¿Cuáles son los principales fundamentos jurídicos que sustentan el marco legal actual de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública en el Estado de Sinaloa?
- 2.- ¿Cómo son los mecanismos de difusión institucional utilizados por la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)?
- 3.- ¿Cuáles son los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos?
- 4.- ¿Que diferencias presentan los indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa, con los establecidos dentro de un marco comparativo internacional?

1.6. Delimitación del problema

Como se ha señalado anteriormente, la transparencia en México ha avanzado hacia el área presupuestal, no así, hacia el área de la recaudación, esta es una primera gran delimitación y división del tema, ya que explorar la transparencia en el área presupuestal implica una minuciosa revisión para su análisis, la cual requiere tiempo, el debido proceso de documentación, etc. Consideramos que existen varios elementos dentro de la transparencia en el proceso recaudatorio, para validar este trabajo a nivel doctoral, como las implicaciones económicas, financieras y fiscales que abarca.

Este pudiera ser un estudio a nivel nacional, o aplicarse en varios estados, pero de ser a nivel nacional, seguramente el estudio de caso sería en el IFAI, pero por cuestiones presupuestales, de traslado, costos y de tiempo, el presente análisis se realizará en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, mediante un estudio de caso que será en la CEAIPES, objeto de estudio de esta

investigación, organismo encargado de garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información a nivel estatal en Sinaloa, a su vez, se analizará la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC) del Gobierno del Estado de Sinaloa, organismo encargado de aplicar directamente la LAIPES, en las dependencias del Gobierno de Sinaloa, se entrevistará a representantes del Congreso de la Unión, el cual abarca tanto a la Cámara de Diputados como a la Cámara de Senadores, en este caso a Diputado Federales, cuyo único requisito es que residan en Culiacán, por cuestiones de tiempo, espacio y costos, por ser estos los encargados de legislar sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información, no se dejará sin analizar el IFAI, con la información que se encuentra en su página de internet, se puede consultar, su estructura orgánica, el directorio de funcionarios públicos a su cargo, su remuneraciones mensuales, entre otros datos, además se cuenta con información de la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán (CAIP, MC).

No hay limitación respecto del nivel de los impuestos, es decir si estos son de carácter federal, estatal o municipal, aunque si se han hecho algunos acotamientos en el punto 1. 4. Proceso Recaudatorio de los Impuestos, la delimitación marcada y señalada es que estos sean recaudados en el Estado de Sinaloa.

Legalmente, una delimitación más sobre la cual girará la presente investigación, es el secreto fiscal, establecido tanto en la LFTAIPG, como en la LAIPES, y aunque en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación (CFF), se señalan las situaciones en las que entre instituciones no habrá tal secreto, no contempla que no habrá secreto fiscal entre la ciudadanía y las instituciones, la siguiente delimitación son los mecanismos institucionales de difusión, que tienen que ver con medios de comunicación, televisoras, estaciones de radio, periódicos, revistas, presupuestos, personal, programaciones, etc.

1.7. Objetivos

Los objetivos generales de esta investigación son los que ha continuación se expresan:

- a) Determinar el grado y la complejidad de regulación sobre la materia en el derecho comparado y su reflejo en la experiencia jurídica mexicana;
- b) utilizar el método analítico como instrumento de exploración para determinar normativamente los factores que rigen las legislaciones; y
- c) Extraer de las legislaciones analizadas los indicadores que permitan medir su grado de avance en un segundo momento. Para alcanzar los objetivos anteriormente expuestos se seguirán los siguientes métodos de la investigación jurídica: a) Analítico; b) Sintético. El objetivo general de este trabajo de investigación es el que a continuación se presenta:

“Enumerar, describir, señalar y comparar el marco legal y los mecanismos de difusión institucional, así como los principales factores que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, dentro de un marco comparativo internacional”.

Derivado de lo anterior surgen los siguientes objetivos específicos, por medio de los cuáles se espera llegar a lograr el objetivo general:

- 1.- Enumerar los principales fundamentos jurídicos que sustentan el marco legal actual de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública en el Estado de Sinaloa.

- 2.- Describir los mecanismos de difusión institucional utilizados por la CEAIPES.
- 3.- Señalar los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos.
- 4.- Comparar los indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa con los establecidos dentro de un marco internacional.
- 5.- Contribuir con la difusión de la cultura de transparencia.
- 6.- Contribuir a elevar los indicadores que sustentan la acreditación de los planes y programas de estudios en la Facultad de Contaduría y Administración en el rubro de investigación.
- 7.- Presentar los resultados de investigación en Congresos Internacionales.
- 8.- Entregar los resultados de investigación a organismos profesionales y Cámaras empresariales.

1.8. Justificación

Teóricamente este trabajo de investigación busca los conceptos básicos de economía, finanzas, transparencia y rendición de cuentas, para encontrar explicaciones a situaciones que afectan la confianza de los contribuyentes, en su relación jurídica - tributaria con el gobierno. Lo cual permitirá contrastar los diferentes conceptos con la realidad imperante. Al establecer conceptos nuevos dentro de las teorías económicas, de políticas públicas y fiscales tributarias, se pretende ampliarlas y extenderlas, esto derivado de las limitaciones y restricciones en este tema. Con la finalidad de que esta investigación sea consultada, analizada, revisada y comentada por otros investigadores, esperando que les sea de utilidad. A través de la aplicación del cuestionario, metodológicamente se acude al empleo de técnicas de investigación como instrumento para lograr el cumplimiento de los objetivos de estudio, apoyado en un elemento válido en el medio, como lo es la encuesta. Con los resultados relativos de alcanzar los objetivos de esta investigación, se dará un paso enorme para avanzar dentro de una cultura de transparencia, al encontrar soluciones a los problemas planteados con anterioridad, como por ejemplo, menor dependencia de los ingresos del petróleo, darle mayor certeza económica al país y fortaleza financiera ante situaciones externas que no dependen del país.

Debido a que los problemas relativos a la transparencia, son de carácter social, los beneficios de esta investigación se espera tengan como destinatarios a la sociedad en general, de tal forma que se pueda medir y cuantificar fácilmente. En el mismo sentido la importancia y trascendencia de este trabajo es tal, que la intención es generar mayor confianza entre la población respecto de la administración de los impuestos, lo cual supone propiciará una mayor recaudación fiscal, proporcionando mejores ingresos para el estado, posibilitando un incremento en el gasto público para elevar la calidad de la vida de la población, disminuir oportunidades de corrupción a los responsables públicos de dicha administración, lo cual, se reflejará en mejores resultados que incrementarán el bienestar del país en general.

1.9. Limitaciones del estudio

Múltiples factores son considerados como limitaciones para este trabajo de investigación, entre ellos el tiempo, recursos financieros, espacio. Por lo que a tiempo se refiere, si el llevar a

cabo las entrevistas en la CEAIPES, UTRC, CAIP, MC, y a dos Diputados Federales, consumió el 100% del tiempo dedicado y autorizado para llevar a cabo esta investigación, si se hubiera realizado en el IFAI, en el Congreso de la Unión, tanto en la Cámara de Diputados, como en la Cámara de Senadores, para entrevistar a tantos integrantes como hubiese sido posible, no se diga el tiempo dedicado a investigar los medios de comunicación en Sinaloa, realizar una investigación de los medios de comunicación a nivel federal y de cada uno de los estados de la República, implica definitivamente una mayor cantidad de tiempo, recurso escaso, finito y limitado, con el que no se cuenta con más.

En cuanto a espacio, el estudio de caso de esta tesis se debió haber llevado a cabo en el IFAI, y no en la CEAIPES, para poder comparar a México contra Alemania y no ha Sinaloa, contra cualquier Estado o Länder de Alemania, por la distancia que existe entre la Ciudad de México, Distrito Federal y Culiacán, Sinaloa, me hubiera resultado imposible, viajar hasta esa ciudad, hospedarme por el tiempo que se hubiera requerido para poder llevar a cabo el estudio de caso, visitar el Congreso de la Unión, ambas Cámaras, entrevistar a tantos Diputados y Diputadas, Senadores y Senadoras como hubiera sido posible, y por supuesto, el haber visitado Alemania, para observar directamente como funcionan los mecanismos de difusión de la información pública, el enfoque y el uso que se le da a este tipo de información, constatar que las diferencias económicas entre sus municipios y estados no son tan distintas, como las que existen entre los municipios de Sinaloa, y las de estos a su vez contra los municipios de los demás estados de México.

Tratándose de recursos financieros, si estando en mi ciudad de origen, y apegándome a la reglamentación de CONACYT, de ser alumno de tiempo completo de este doctorado, siendo la única actividad adicional permitida, tener dos grupos de licenciatura por semestre, es decir, haber suspendido clases en Maestría, Diplomados, en la modalidad sabatina del Sistema de Universidad Abierta y a Distancia (SUAD), otros proyectos personales, el no estar trabajando en despacho propio, en algún puesto administrativo de la Facultad de Contaduría y Administración, ó de la Universidad Autónoma de Sinaloa, ó de Gobierno del Estado ó Gobierno Federal, con la beca de CONACYT, suspendida desde septiembre de 2010, es decir, hace ocho meses, sin contar ya con la beca de PROMEP, suspendida antes de la de CONACYT, sin tener la categoría de Maestro de Tiempo Completo en la Universidad Autónoma de Sinaloa, es más aun sin tener ninguna hora base, a pesar de los casi 8 años de antigüedad, consciente, de que en esta Universidad se entregan categorías de Tiempo Completo, a personal que únicamente tiene el nivel de Maestría y con menor antigüedad con la que el día de hoy se tiene, por cuestiones sobre la cuales no vale la pena profundizar, por resultar estas más que evidentes, si con estas condiciones esta complicadísimo mantenerse económicamente, ahora si se hubiera ido esta investigación al Distrito Federal y cubrir gastos de alimentación, manutención, traslado entre el lugar de alojamiento y el IFAI, ida y vuelta, inclusive, realizar esta misma investigación en otros estados de México.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO

Introducción

Este capítulo se encuentra dividido en tres partes, las cuales conforman las tres dimensiones de investigación de esta Tesis, la primera trata sobre el marco legal de la transparencia, dentro del cual se tratará de resolver la primera pregunta de investigación de este trabajo, que dice ¿Cuáles son los principales fundamentos jurídicos que sustentan el marco constitucional legal actual de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública en el Estado de Sinaloa?, adicionalmente se establece una comparación con el marco legal de Alemania, la diferencia entre ambos, y el avance en transparencia en cada entidad señalada.

En la segunda parte, resulta indispensable mencionar que nos señala la teoría de la transparencia, respecto de los indicadores de transparencia en México, a su vez, se abordará como otros temas están directamente ligados con la transparencia y no se puede hablar separadamente de ellos como lo son la democracia y la administración pública en México. En congruencia con las preguntas de investigación planteadas para este trabajo, un tema que no se puede dejar fuera es el marco comparativo internacional, para lo cual se analizan tres sub temas; 1. La Propuesta de Transparencia para América Latina, según la ONU, en donde analizaremos autores Argentinos, Chilenos, Ingleses, Mexicanos, Uruguayos, entre otros, 2. La transparencia en el servicio público de los países de la OCDE señalando los casos de Australia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Portugal, Reino Unido y Estados Unidos, y finalmente 3. La Audacia de la Esperanza en las Políticas Públicas de EE UU, con algunas reflexiones del Presidente Barack Obama. Para finalizar la segunda parte se hará referencia a los mecanismos institucionales de difusión utilizados en Sinaloa, en donde se señalarán los medios de comunicación existentes, y cual es el uso que se le da a cada uno de ellos por parte de la CEAIPES, también se establecerá como la UNESCO, promueve el uso de los medios de comunicación en manos de los gobiernos de los países, es decir aquellos medios públicos, que no pertenezcan a la iniciativa privada, para difundir de una manera adecuada la información pública, para que esta llegue a la mayor parte de la ciudadanía de aquellos países que utilizan estos medios públicos.

La tercera y última parte de este Capítulo dos, denominado Marco Teórico, tiene que ver con el proceso recaudatorio de los impuestos federales, estatales y municipales en Sinaloa, para abordar este proceso, primeramente se señalarán algunos antecedentes, es importante mencionar que estos antecedentes atienden, además de su razón de ser por sí mismos, a la situación planteada por el Dr. Sergio Alvarado Altamirano, durante la impartición de su materia Formulación de Proyectos de Investigación I, de crear sub productos, dentro de esta Tesis Doctoral, a su vez nos lanzaba el reto de ampliar un poco, de extender tal vez las teorías ya existentes, por lo cual se optó por elegir a las siguientes teorías para incluirlas en este apartado; Teoría del Federalismo Fiscal Mexicano, Teoría de las Finanzas Públicas, Teoría de la Política Fiscal y Teoría del Derecho Fiscal Mexicano, cabe señalar que ha manera de resumen se hablará de los orígenes de estas teorías, su evolución, el estado actual, y como se entrelazan entre sí, para aterrizar en el tema de investigación de esta Tesis Doctoral.

2.1. Marco Legal de la Transparencia

En esta primera dimensión de investigación, señalaremos los principales fundamentos jurídicos que definen el estado actual del marco legal de la transparencia, para lo cual, se comenzará con señalar algunos antecedentes, después la teoría constitucional, y finalmente las leyes, reglamentos, Constitución Federal de México y Estatal de Sinaloa, así como otros ordenamientos jurídicos que conforman el marco legal constitucional de la transparencia.

2.1.1. Antecedentes

Originalmente el artículo 6° de la CPEUM, denominada también “Ley Suprema” o “Ley de Leyes”, publicada en el DOF el Lunes 05 de Febrero de 1917, vigente hasta nuestros días, señalaba lo siguiente:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

El día martes 06 de diciembre de 1977, mediante decreto publicado en el DOF, el Presidente José López Portillo, incorpora al ordenamiento jurídico mexicano el derecho a la información al final del primer y único párrafo del artículo 6° constitucional.

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

2.1.1.1. Teoría Constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁴ (CPEUM) en sentido material esta constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes (Kelsen, 1949:129) La Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y, por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado (Jellinek, 1943:413). La supremacía de la Constitución presupone dos condiciones el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos, la Constitución es rígida y escrita (Tena, 2006:12). Burgoa²⁵ (2007: 318) redacta que el concepto de “Constitución” presenta diversas acepciones que han sido señaladas por la doctrina. Esta diversidad obedece a diferentes puntos de vista desde los cuales se ha tratado de definirlo. Podemos reconocer como más importantes tres conceptos no políticos en que se emplea el término “constitución”: el filosófico, el jurídico y el histórico. Hauriou²⁶ (1951) y Trueba (1971) hablan de “constitución social” y de “constitución política”, Schmitt²⁷ (1928:3) habla en sentido “absoluto”, “relativo”, “positivo” e “ideal”, Heller (1987:104) considera que debe hacerse notar que la necesidad de una ordenación organizada para la “constitución” y permanencia de un grupo de voluntad o de una acción colectiva no surge primariamente de la necesidad de la coacción, sino de la de un obrar consciente que señale fines así como la “constitución política como realidad social”. Para Carpizo²⁸ (1998:430 y 431) existen: a)

²⁴ Consultada en la internet en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> el día 08 de Septiembre de 2010.

²⁵ Doctor en Derecho y Maestro emérito de la UNAM.

²⁶ Político, jurista, sociólogo y educador Francés.

²⁷ Ilustre jurista Alemán.

²⁸ Tratadista mexicano.

constituciones democráticas; b) cuasi- democráticas: c) de democracia popular y d) no democráticas.

Del análisis constitucional se desprende el gran tema que forma la parte medular de este trabajo de investigación, el derecho de acceso a la información pública gubernamental, que encuentra su fundamento constitucional en el artículo 6, del cual se desprende la LFTAIPG²⁹, en el mismo sentido, la Constitución Política del Estado de Sinaloa, en su artículo 109 Bis B, se garantiza en el Estado el derecho de acceso a la información pública a toda persona, en los términos de la ley respectiva. A la Ley respectiva que se refiere es a la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), esta ley junto a las demás leyes de transparencia a nivel estatal en cada una de las 32 entidades federativas de México, más sus respectivos reglamentos, los reglamentos en los municipios, las tesis y jurisprudencias relativas a la materia y algunos otros artículos específicos de otros ordenamientos jurídicos como el artículo 69 del CFF, forman el marco legal de la transparencia en México. Enumerado quedaría de la siguiente manera:

2.1.2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Artículo 6.

Mediante Decreto publicado en el DOF el 20 de julio de 2007, siendo el actual Presidente De México Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, se adiciono un segundo párrafo al artículo 6° Constitucional, para quedar de la siguiente manera:

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.

2.1.3. Constitución Política del Estado de Sinaloa

2.- Constitución Política del Estado de Sinaloa (CPES), Artículo 109 Bis B.

CAPÍTULO VII

DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

(Adic. según Decreto No. 317, de fecha 08 de julio de 2003 y por el Salón de Sesiones del H. Congreso el día ocho del mes de enero de 2004, publicado en el P.O. No. 12 de fecha 28 de enero de 2004).

²⁹ Consultada en la internet en <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf> el día 08 de Septiembre de 2010.

Artículo 109 Bis B. Se garantiza en el Estado el derecho de acceso a la información pública a toda persona, en los términos de la ley respectiva.

En materia política, sólo podrán ejercer este derecho los ciudadanos mexicanos.

(Adic. según Decreto No. 317, de fecha 08 de julio de 2003 y por el Salón de Sesiones del H. Congreso el día ocho del mes de enero de 2004, publicado en el P.O. No. 12 de fecha 28 de enero de 2004).

2.1.4. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento

3.- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPEG), y su reglamento.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

II. Los secretos comercial, industrial, *fiscal*, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;

2.1.5. Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa y su Reglamento

4.- Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES) y su reglamento.

Artículo 20. Procede la clasificación de la información reservada por las razones de interés público siguientes: (Ref. según Decreto No. 141 del 18 de julio del 2008, y publicado en el P. O. No. 100 del 20 de agosto del 2008)

VI. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada reservada.

2.1.6. Reglamentos de Acceso a la Información Pública de los municipios de Sinaloa

5.- Los reglamentos municipales de transparencia.

2.1.7. Leyes Estatales y Reglamentos Municipales de Acceso a la Información Pública, del resto de los estados y municipios de México

6.- Las leyes Estatales y Reglamentos Municipales de Acceso a la Información Pública, del resto de los estados y municipios de México, así como, las tesis y jurisprudencias, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁰ (SCJN), relativas a la materia. Y

2.1.8. Artículo 69 del Código Fiscal de la Federación

7.- Otros artículos específicos de otros ordenamientos jurídicos, como lo es el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación (CFF).

Artículo 69. El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellos en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los Tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este Código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los

³⁰ Para mayor información consultar <http://www.scjn.gob.mx/2010/Paginas/PrincipalV2010.aspx>. (08 de septiembre de 2008).

créditos fiscales firmes de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, ni la que se proporcione para efectos de la notificación por terceros a que se refiere el último párrafo del artículo 134 de este Código, ni la que se proporcione a un contribuyente para verificar la información contenida en los comprobantes fiscales que pretendan deducir o acreditar, expedidos a su nombre en términos del artículo 29 de este ordenamiento.

La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni cuando, para los efectos del artículo 26 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la autoridad requiera intercambiar información con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud.

Tampoco será aplicable dicha reserva a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos establecidos por los párrafos 3 y 4 del artículo 79 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los asuntos contenciosos directamente relacionados con la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. La información que deba suministrarse en los términos de este párrafo, sólo deberá utilizarse para los fines que dieron origen a la solicitud de información.

Cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades a que se refiere el artículo 215 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la información relativa a la identidad de los terceros independientes en operaciones comparables y la información de los comparables utilizados para motivar la resolución, sólo podrá ser revelada a los tribunales ante los que, en su caso, se impugne el acto de autoridad, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este Código.

Solo por acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público se podrán publicar los siguientes datos por grupos de contribuyentes: nombre, domicilio, actividad, ingreso total, utilidad fiscal o valor de sus actos o actividades y contribuciones acreditables o pagadas.

Mediante acuerdo de intercambio recíproco de información, suscrito por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, se podrá suministrar la información a las autoridades fiscales de países extranjeros, siempre que se pacte que la misma sólo se utilizará para efectos fiscales y se guardará el secreto fiscal correspondiente por el país de que se trate.

También se podrá proporcionar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previa solicitud expresa, información respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas contenida en la base de datos y sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que para tal efecto establezca el citado órgano desconcentrado.

En resumen, lo que este artículo 69 del CFF, nos dice, es que entre las instituciones mencionadas en este artículo y bajo las situaciones previstas en el mismo, no existe el denominado secreto fiscal.

Con lo expuesto en este punto, se responde a la interrogante número 1, planteada en el Capítulo 1, ¿Cuáles son los principales fundamentos jurídicos que sustentan el marco legal actual de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública en el Estado de Sinaloa? Del mismo modo se alcanzó completamente el objetivo particular número 1, el cual señala lo siguiente: Enumerar los principales fundamentos jurídicos que sustentan el marco legal actual de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública en el Estado de Sinaloa.

A diferencia del marco legal en Alemania, en donde únicamente dos renglones de su Ley Fundamental, son dedicados a este tema, en Alemania, no existe Ley federal de transparencia o acceso a la información pública gubernamental, así como tampoco existen leyes a nivel estatal, reglamentos a nivel municipal, etc., y sin embargo es demasiado notorio el avance en cuanto a transparencia se refiere comparado con México. En Alemania es obligación que el ciudadano este enterado del origen y la aplicación de los recursos, mientras que en México es únicamente un “derecho”, que si la población no lo ejerce, no hay sanción de ninguna índole, y este derecho está actualmente enfocado a la aplicación de los recursos, no así al origen, debido a que tanto la ley federal, como la estatal de Sinaloa, manejan como información reservada el secreto fiscal, es necesario que se legisle sobre el secreto fiscal, para definirlo y ajustarlo a los tiempos actuales, así como el gobierno se encuentra realizando un esfuerzo por transparentar sus finanzas enfocadas a la aplicación de los recursos, la sociedad en general debemos hacer un esfuerzo también para saber en que medida contribuimos todos con el Estado Mexicano.

Alemania, Ley Fundamental.

En Alemania la Ley Fundamental es la “Grundgesetz”, fue adoptada el 8 de mayo de 1949, al concluir la Segunda Guerra Mundial, aprobada por el Consejo de la Unión, formado por la Cámara Alta y la Cámara Baja, la “Bundesrat” y la “Bundestag” respectivamente, más dos tercios de los estados alemanes, consta de un preámbulo, los derechos fundamentales y una parte organizativa, es importante señalar que no es la Constitución Política de dicho país, aunque es la ley de mayor jerarquía, esto es por que después de la Segunda Guerra Mundial, los alemanes así lo decidieron y dejaron pendiente la promulgación de la Constitución para después. Por su parte la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, establece en su artículo 21, primer párrafo: “Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben“, que traducido al español, quedaría más o menos de la siguiente manera: “Usted debe tener tanto el origen y la finalidad de sus recursos, así como las cuentas de los bienes públicos dadas“. Estableciendo de esta manera la obligación a sus ciudadanos tanto de contribuir con los gastos públicos de la República, así como la obligación de enterarse tanto del origen como de la finalidad de los recursos de las cuentas de los bienes públicos. En Alemania, entratándose de transparencia, no existe ley federal, leyes para los estados y reglamentos para los municipios, tampoco existe un organismo especializado para este tema, ya sea que se denomine Instituto ó Comisión, a nivel federal, estatal o municipal.

La primera obligación de contribuir con los gastos públicos, se cumple al momento de que el ciudadano entera sus impuestos al gobierno, y la segunda obligación de estar informado tanto del origen como de la finalidad de los recursos de las cuentas de los bienes públicos, se cumple de la manera como se describe en el siguiente punto, en la parte que corresponde a los mecanismos de difusión institucional.

2.2. Transparencia

Esta segunda dimensión de investigación tiene un papel importante en el desarrollo de este trabajo de investigación, debido a que es en esta parte precisamente, en donde se señalan a los principales autores de la transparencia, y en la parte final se describe la situación actual de los mecanismos de difusión institucional, de la información pública, utilizados en Sinaloa.

2.2.1. Antecedentes

A continuación se enumeran siete acontecimientos que han marcado la trayectoria que ha seguido la cultura de transparencia, desde 1789 hasta 2006, en América y Europa.

1. La *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, signada el 26 de agosto de 1789, establecía que “la sociedad tiene derecho a pedir cuentas a todo agente público por su administración” Artículo 15 (Jellinek, 2000: 169).

2. La *Declaración Universal de Derechos Humanos* del 10 de diciembre de 1948, señala que todo individuo tiene derecho a investigar y recibir informaciones y opiniones, según lo señala su artículo 19.

3. La *Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* de 1950, consagran en forma por demás clara y precisa el derecho a recibir informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras, en su artículo 10, inciso 1°.

4. El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* del 16 de diciembre de 1966, signa que “toda persona tiene el derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”, en su artículo 19, inciso 2°.

5. La *Convención Americana sobre Derechos Humanos* de 1969 ó Pacto de San José, en su artículo 13, inciso 1°, consagran el derecho a la información: La libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole sin consideración de fronteras. (Carpizo, Jorge, 2000: 43-47).

6. La *Declaración de Principios* de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, llevada a cabo en Ginebra, Suiza, del 10 al 12 de diciembre de 2003, establece “el deseo y compromiso comunes de construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento, para que las personas, las comunidades y los pueblos puedan emplear plenamente sus posibilidades en la promoción de su desarrollo sostenible y en la mejora de su calidad de vida”, numeral 1. De manera puntual, reconoce, que un elemento indispensable para construir una sociedad de la información integradora es mediante la capacidad universal de acceder y contribuir a la información, las ideas y el conocimiento; que para promover el intercambio y el fortalecimiento de los conocimientos mundiales en favor del desarrollo es imprescindible la eliminación de los obstáculos que impiden un acceso equitativo a la información para actividades económicas, sociales, políticas, sanitarias, culturales, educativas y científicas. Para ello, sostiene la necesidad de crear un nuevo diseño universal y la utilización de tecnologías auxiliares, numerales 24 y 25.

7. La *Declaración de Santo Domingo “Gobernabilidad y Desarrollo en la Sociedad del Conocimiento”*, celebrada el 6 de junio de 2006, exhorta a los órganos, organismos y entidades de la Organización de Estados Americanos (OEA) para que “continúen apoyando a los Estados Miembros en la incorporación de las TIC en sus planes nacionales de desarrollo, particularmente en los procesos de modernización de las instituciones públicas, favoreciendo los que contemplen la formación de funcionarios públicos, y que son necesarios para fortalecer la gobernabilidad y el ambiente democrático, promover la transparencia, la

rendición de cuentas, la participación ciudadana y la eficiencia en la gestión y la provisión de servicios en el sector público, con el fin de satisfacer las necesidades y aspiraciones de todas las personas”, numeral 1. Asimismo hace “énfasis en la modernización del Estado a través del diseño e implementación de estrategias de gobierno electrónico, incluyendo programas de capacitación de funcionarios públicos en este tema, con el fin de mejorar la provisión de servicios e información a la población en su conjunto, facilitando en especial el acceso de los grupos más necesitados, así como de incrementar la transparencia y la rendición de cuentas”, numeral 2.

2.2.2. Indicadores de Transparencia en México

“Etimológicamente, transparencia deriva de la palabra compuesta latina *trans-parere*”, que significa algo que se puede ver de un lado a otro, pero no simplemente algo que se puede observar directamente, sino que también se puede ver incluso a través de un objeto interpuesto como puede ser una pared (Schedler 2004:66). Transparencia se refiere a la apertura del flujo de información social, política y económica de las organizaciones burocráticas al escrutinio ciudadano, volviéndola accesible, certera y confiable (Valverde, 2004^a: 235).

Para Ugalde (2002) transparencia significa: Abrir la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno.

La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino para la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y en su caso usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior.

Transparencia es el conjunto que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público (Vergara, 2006:17). Al hablar de transparencia y de acceso a la información gubernamental, es necesario incorporar el tema de la democracia, por que solo en los gobiernos democráticos es factible pensar en la rendición de cuentas y que los ciudadanos se acerquen a la toma de decisiones. Según un estudio del FMI, una de las características que condujo a la crisis mexicana de 1994 – 1995 fue la falta de transparencia. La teoría liberal nos dice que necesitamos transparencia para que el poder no se vaya por la libre y haga destrozos. La teoría democrática prescribe que sean los ciudadanos quienes en última instancia deben controlar el poder. La insensibilidad de la administración, la arbitrariedad, la sensación de desprotección del ciudadano, deben ser suplantados por un modelo del sistema democrático, el cual incluye entre otros aspectos, la transparencia total de la administración (Trinidad, 2006). “La transparencia es la relación entre el gobierno y ciudadanos, abre las puertas y las ventanas del funcionamiento de la administración pública para que nosotros mismos, sin intermediarios, podamos verificar la legalidad y honestidad de sus operaciones” Hill (2006). Es indispensable instaurar una cultura de transparencia, si logramos establecerla dentro de nuestro sistema democrático, se podrá conciliar el interés colectivo con el interés particular de los gobernantes. La transparencia debe convertirse en un mecanismo eficaz para la consolidación de la democracia y la creación de buenos gobiernos, gracias a ésta, será posible que todos los niveles de gobierno trabajen mejor en pro del pleno desarrollo y bienestar del país, Gómez (2006). La transparencia es una garantía normativa, institucional y no jurisdiccional para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública (Villanueva 2006).

El derecho a la información y la libertad de expresión, imprescindibles en la construcción de un Estado democrático, son fruto del espíritu y el pensamiento de la revolución francesa (Díaz, 1969). El espíritu liberal francés llegó a América de la mano de Thomas Jefferson. La primera enmienda a la Constitución en 1791 ordenó que “el Congreso no hará ley alguna por la que. . . se limite la libertad de palabra, o la de prensa. . .” La información es requisito e impulso para que el hombre individualmente considerado adopte decisiones políticas que adquieren así un valor comunitario, (Desantes 1974:31). La transparencia se identifica con una política de puertas abiertas, accesible a las aportaciones de los ciudadanos. Y, por este camino, alcanzamos otro de los fines que indirectamente se predicán: *La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos* (Debbasch, 1990).

Aunque ya en 1982 se promulgó en México la Ley Federal de Responsabilidades (el marco jurídico de todas las reglamentaciones relativas al comportamiento de los funcionarios), resultaba evidente que las estructuras de supervisión del comportamiento de los funcionarios eran inadecuadas. Por ejemplo, la exigencia de que registren o declaren formalmente su patrimonio y su renta era ineficaz, pues las correspondientes facultades revisoras de tales declaraciones eran inadecuadas o excesivamente lentas, haciendo en la práctica extremadamente difícil perseguir cualquier conducta indebida. Además, los hechos muestran que los funcionarios desconocían mayoritariamente sus responsabilidades o posibles conflictos de intereses. Las políticas de recursos humanos promueven la ética estableciendo un tratamiento justo y equitativo para todos los empleados. Fomentar la competencia mediante el mérito y la representación justa puede contribuir a mejorar la eficacia del servicio público. A la inversa, aceptar niveles insuficientes de rendimiento es una cuestión ética porque puede llevar a un desperdicio de recursos y a hacer concesiones en materia de criterios en otras áreas (Chapman, 1993).

Una política transparente y equitativa de recursos humanos es esencial para la integridad de la organización. A partir de la incursión de México en la OCDE, el 18 de mayo de 1994, inician las primeras acciones de la transparencia, en 2002 se publicó la Ley federal de la materia, a la que le siguieron leyes estatales y reglamentos municipales, sin embargo la transparencia mexicana ha estado enfocada a la parte presupuestal, es decir, el gasto del gobierno en sus tres niveles. Las dos recientes iniciativas, claves para la construcción de un marco ético, son: el Programa de Modernización de la Administración Pública y la creación de la Oficina Superior de Auditoría, anunciada por el Presidente Zedillo en 1995. Una prioridad del citado programa es «. . . realizar una revisión integral del marco legal vigente, que debe definir con toda claridad los derechos y obligaciones tanto de los funcionarios como de los ciudadanos para reducir la discrecionalidad en la aplicación de la ley». Las principales funciones de la Oficina Superior de Auditoría son «. . . controlar, supervisar, verificar y corregir el uso de los recursos públicos y. . . formular recomendaciones para la mejora de la gestión en el sector público». Ciertamente, la creación de un marco ético en México (mediante la definición de las reglas aplicables al comportamiento administrativo y el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas a través de auditorías efectivas) está relacionada con el actual proceso de democratización en que están embarcados en el país y sus instituciones de gobierno.

El “chayote o chayotazo” fue una práctica que consistía en publicar únicamente lo que el gobierno autorizaba publicar, a cambio de una suma de dinero. Así los periodistas hacían negocio sin importar su ética profesional o su compromiso social. Al respecto, Dehesa (1996) comenta lo siguiente, “hoy están las demandas de una sociedad que quiere y puede informarse mejor, gracias a esto, cada vez hay más periodistas que se equivocan por su cuenta y no con

cargo al chayote, o a su ego hipertrofiado”. Gracias a que la sociedad es más consciente, madura y exigente, este tipo de prácticas han ido desapareciendo.

A su vez, los periodistas se comprometen más con su labor asumiendo la gran responsabilidad que tienen frente a la sociedad como destinataria de la información que difunden. La figura del funcionario anónimo se está convirtiendo en un vestigio del pasado. La mayor transparencia en las actividades públicas, incluido el acceso a la información oficial, junto con el creciente celo de los medios de comunicación y de grupos de interés bien organizados, da lugar a una mayor exposición de los funcionarios al examen público de su actuación, como si trabajaran en un escaparate transparente. La mayor visibilidad de la actuación de los funcionarios públicos se extiende también a sus errores y comportamientos indebidos. Podría afirmarse que el aparente aumento de estos últimos es más bien una manifestación de la mayor transparencia y control, al quedar ahora abierto al juicio del público y de los medios de comunicación lo que antes permanecía oculto en el secreto de la burocracia.

Por su parte Alderman y Kennedy (1997), exploran casos en los que los ciudadanos se han visto afectados por la divulgación de datos personales y cómo, a veces, de manera hasta involuntaria, el acta de libertad de Estados Unidos ha terminado por perjudicar los derechos individuales de algunos ciudadanos. La transparencia es un prerequisite del debate público y la participación que, en respuesta, puede llevar a solicitar mayor información.

A fines del siglo XX, Cosío (1997) interrogaba la viabilidad de México como país desarrollado y como “república democrática”, años más tarde afirmaría que en México no funcionaba la opinión pública, ni los partidos políticos, ni el parlamento, ni los sindicatos, ni la prensa. La vida pública era en realidad estrictamente privada, la política era monopolizada por la “familia revolucionaria” y se articulaba en la fusión de un partido hegemónico sin distinción de Estado. México ha tenido que cargar por décadas con un lastre que ha limitado su desarrollo y que explica, por tanto, el atroz rezago social: La corrupción. 54 millones de personas en pobreza extrema en un país de 100, cifra reconocida por el gobierno de México, ofenden a un país en el que una minoría concentra el 90% de la riqueza, acumulada por la vinculación perversa entre poder económico y poder político, (Smolla, 2000).

En México, el proceso de creación de la política pública de la transparencia, siguió varios pasos, aunque hay autores que consideran diferentes etapas en el proceso de una política pública, como Meny y Thoenig, quienes consideran que se compone de cinco fases, ó Bardach quien por su parte habla de ocho pasos, la primera etapa en México fue el diagnóstico o definición del problema: esclerosis múltiple por falta de circulación de la información pública, una sociedad desinformada o mal informada y falta de legislación al respecto.

Independientemente de lo anterior, derivado de la apertura comercial y la influencia de los modelos de regulación de los países de la OCDE, el concepto de transparencia se ha abierto paso tímidamente en la legislación mexicana, y junto a los mecanismos de transparencia, aunque no son del todo desconocidos en México, si son rudimentarios y débiles institucionalmente.

De este modo, para establecer en México un sistema eficaz de contrapesos, el cual supone, que el ciudadano este en posibilidad de hacer un juicio fundamentado en la acción del Estado, para tal efecto, debe tener la capacidad de obtener y analizar por si mismo la información relativa, para lo cual se requiere una doble condición: una alta dosis de transparencia en el

gobierno y la posibilidad de que los ciudadanos tengan acceso directo a las fuentes primarias de la información.

La formación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no fue un hecho aislado, es un esfuerzo de muchos años basado en la necesidad y voluntad de fortalecer la joven democracia mexicana, a lo que se sumaron voces y esfuerzos que dentro de la administración habían abierto brecha en materia de transparencia y junto con otros grupos del mismo equipo de transición coincidieron en señalar que una de las acciones prioritarias del nuevo gobierno estaba en el área de la transparencia.

Después de la elección de 2000, se incorpora en la agenda el tema de la transparencia y en Mayo de 2001, surgió el grupo Oaxaca, conformado por diversas asociaciones de periodistas, medios de comunicación, universidades, fundaciones, diarios, etc., entre ellos El Universal, Reforma y La Jornada, a nivel país y 74 periódicos regionales, este fue uno de los principales grupos que influyó para que empezara en México la era de la transparencia, mediante un manifiesto denominado “Declaración de Oaxaca, publicada en El Universal el 25 de del 2001, hacia finales de julio de 2001 se concluyó la primera fase del proyecto cuyo resultado fue un documento de trabajo que podía tomar la forma de una iniciativa de ley o bien de un acuerdo presidencial en materia de transparencia, otro autor interesante de la transparencia contemporánea en México es Federico Reyes Heróles, la importancia de su obra tiene que ver con la publicación de ensayos con pretensiones teóricas que han sido muy iluminadores sobre el asunto de la transparencia y han contribuido a difundir y aclarar el concepto en México. No obstante, Carpizo y Villanueva (2001) señalan que los diversos intentos por reglamentar el derecho de acceso a la información en el transcurso de estos últimos 20 años, presentan problemas de naturaleza conceptual, pero fundamentalmente, la existencia de intereses creados y de ausencia de una amplia base social que comprenda bien a bien la importancia de estas reformas para su vida cotidiana.

El ex Presidente de México, Vicente Fox Quesada y Allyn (2007), comentan que en 2000, nuestra Alianza por el Cambio entre el PAN y el Verde había ganado con sólo 42 por ciento del voto entre cinco fuerzas, de modo que tenía una minoría en el Congreso. Pero en nuestros primeros 100 días nos unimos al izquierdista PRD y a miembros reformistas del PRI para promover una serie de importantes leyes nuevas que impusieran una transparencia sin precedente al gobierno. Por orden del ejecutivo, inmediatamente se dismanteló todo el aparato policiaco del PRI, abriendo los archivos secretos de Gobernación. Y acabamos con toda la corrupción que había dado tanto poder a la presidencia mexicana: las “concesiones” para que el Congreso favoreciera la autoridad discrecional del presidente para dirigir el 95% del ingreso fiscal de México a los gobernadores y alcaldes que seguían su línea política, los multimillonarios presupuestos de publicidad al gobierno, fue cuando Martha, secretaria de Prensa, se ganó la eterna hostilidad de los medios informativos de México por poner fin al “chayote”.

La aprobación de esta ley constituye un gran avance, pero también implica retos enormes, se trata de un giro completo a la tradición secular del secreto administrativo en México, para entrar en un cambio profundo de cultura de transparencia y flujo de información, ahora el país tiene un instrumento útil y legítimo para consolidar su democracia que supone la redistribución del poder hacia los ciudadanos y contribuye a generar una cultura de transparencia y lucha contra la corrupción. Así como el país tardó varias décadas en alcanzar su democracia formal, pasarán muchos años antes de que se arraigue en la población una auténtica cultura de transparencia, (López-Ayllón, 2004). En el mismo sentido, Baltazar y

Guerrero (2004), reconocen que nuestro sistema político se erigió en torno a la cultura del secreto, y que para lograr la transparencia se requiere mucho más que leyes y nuevas instituciones.

El sábado 04 de Agosto de 2010, tuve la oportunidad de visitar el Centro Fox³¹, ubicado en el Rancho San Cristóbal, Carretera León-Cuerámaro Km. 13, municipio San Francisco del Rincón, Guanajuato, México, C. P. 36440, el cual cuenta con un acuerdo de colaboración con la biblioteca del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología³² (CONACYT), entre muchos otros organismos y Universidades en México, Estados Unidos y España, por mencionar algunos, ahí también conocí en persona al ex – Presidente de México Vicente Fox Quezada, a su hermana y su señora esposa Martha de Fox, el cual, muy amable, le sugirió al personal que nos dieran trato especial, a mi y a mi familia quienes me acompañaban en esa ocasión, y se refirió a nosotros como personas muy importantes, así que nos dieron un recorrido por las instalaciones del Centro Fox, el cual se encuentra en donde eran los establos de la Hacienda, con una explanada muy amplia, y debajo de la explanada se encuentra la biblioteca, un espacio en donde se exponen las condecoraciones que recibió durante su presidencia, una replica de su oficina en Los Pinos, y hay tres mantas, que tienen escrito un pensamiento y fotografía del personaje que se trate, me llamaron la atención y quise plasmarlas en este trabajo de investigación, los pensamiento y sus respectivos personajes son:

“Sé el cambio que deseas ver en el mundo” Mahatma Gandhi.

“La educación es el gran motor del desarrollo personal, es a través de la educación que la hija de un campesino puede convertirse en médico, que el hijo de un minero puede convertirse en jefe de la mina, que un niño de los trabajadores agrícolas puede llegar a ser el presidente de una gran nación” Nelson Mandela 18 de julio de 1918, Umtata, Transkei, Sudáfrica.

“Yo tengo un sueño hoy” Yo tengo un sueño que un día esta nación se elevará y vivirá el verdadero significado de su credo, creemos que estas verdades son evidentes: que todos los hombres son creados iguales” Martin Luther King Jr. Atlanta, 1929 – Memphis, EE UU 1968 Premio Nobel de la Paz, 1964.

Las tres reflexiones, son muy interesantes, la de Nelson Mandela, en referencia a la educación, que genera cambios tan importantes, si el día de hoy miércoles 15 de Septiembre de 2010, no existe en Sinaloa y México, una transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos, tal vez, mediante el impulso constante en la educación, algún día, las nuevas generaciones puedan ver esa realidad, que hoy se propone en este trabajo de investigación. Y sobre la reflexión de Martin Luther King Jr., que en una de sus partes dice: “todos los hombres son creados iguales”, pero crecen en circunstancias tan diferentes, aquí mismo en Sinaloa, la pobreza y la ignorancia tan graves en la mayoría de sus municipios, contra las condiciones de riqueza y excesos, en solo algunos municipios, nos urgen a hacer algo determinante para enfrentar esta situación, de lo contrario, ahí tenemos los índices de salud, violencia, narcotráfico, pobreza, educativos, etc.

¿Cuándo se había visto que un ex – presidente de México, dedicará parte de sus propiedades para estos fines y al acceso de cualquier persona? ¿Por qué no lo han hecho los ex –

³¹ Para mayor información consultar: <http://centrofox.org.mx> (02 de agosto de 2010).

³² Organismo que tiene reconocido a nuestro Doctorado en Estudios Fiscales, como programa de calidad, su página de internet es: <http://www.conacyt.mx/Paginas/default.aspx> (02 de agosto de 2010).

gobernadores de Sinaloa y los ex – presidentes municipales, ya sea de Culiacán, o cualquier otro municipio en el Estado? Espero que estas preguntas sean de una gran reflexión entre la sociedad en general y toda aquella persona que tenga conocimiento sobre este trabajo de investigación.

La transparencia fiscal se asocia fuertemente con un desempeño exitoso del gobierno (Elizondo, 2001). Al contrario de lo que supondrían los argumentos en pro de prácticas mucho más opacas de gobierno, los beneficios que aporta la transparencia en términos del presupuesto son múltiples, según Fölscher, Krafchik y Shapiro (2001):

- El involucramiento de actores externos al Poder Ejecutivo puede mejorar las decisiones de políticas públicas y de la distribución de recursos, proponiendo diferentes perspectivas que añadan profundidad a los debates presupuestarios. Tal participación se fortalece por el contacto que los legisladores y la sociedad civil organizada tienen con comunidades y grupos específicos de la población.

- La transparencia presupuestaria mejora la rendición de cuentas. El Legislativo, los medios de comunicación, la sociedad civil y el público estarán mejor capacitados para obligar al Ejecutivo a rendir cuentas si tienen información sobre sus políticas, prácticas y gasto. En este sentido, es probable que los funcionarios públicos actúen con mayor responsabilidad si sus decisiones están abiertas al escrutinio público.

Obligar a la rendición de cuentas de los gobiernos puede ser un contrapeso a la corrupción y a la usurpación de funciones. Como ya mencionamos anteriormente, rendir cuentas es el acto medular de la división de poderes y de la democracia electoral. Por un lado acepta el engranaje de los pesos y contrapesos y, por el otro, dota de capacidad a los ciudadanos para premiar o castigar a los gobernantes con su voto.

- Un mayor nivel de transparencia y acceso a información clara, oportuna y veraz puede traer mayor confianza en el gobierno, donde los grupos sociales acepten los costos y beneficios que acarrearán las políticas (*trade offs*). La transparencia, como tal, puede construir cohesión social: si la ciudadanía comprende las decisiones del gobierno y sus razones, se incrementa la legitimidad del ejercicio del gasto público, así como la necesidad de asegurar mayores ingresos (p. 2 y 3).

Fölscher, Krafchik y Shapiro (2001), al establecer que las conexiones entre la transparencia y la participación son importantes, continúan señalando:

- La transparencia permite la identificación oportuna de las debilidades y fortalezas de las políticas públicas, promoviendo así reformas necesarias. La transparencia, por ejemplo, puede contribuir a la estabilidad fiscal y macroeconómica al prevenir el desarrollo de una crisis en secreto, motivando ajustes paulatinos a lo largo del tiempo.

- Mejora el contexto para la inversión. Con un claro entendimiento de las políticas y acciones del gobierno, inversores nacionales y extranjeros estarán mejor dispuestos a invertir más recursos.

Se puede definir a la transparencia presupuestaria como el hecho de que toda decisión gubernamental o administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de esa decisión, sean accesibles, claros y se comuniquen al público en general. Las ventajas más evidentes de la transparencia presupuestaria son: favorece el apego a la ley, promueve el uso mesurado de los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad con los que se interpreta la ley e impele a comportarse con responsabilidad y honestidad en el ejercicio de la autoridad pública, (Lavielle, Pérez y Hofbauer, 2003). Las características o dimensiones que definen a la transparencia presupuestaria son:

1. La identificación de los responsables de la decisión del gasto, de la operación presupuestaria y de los supervisores o evaluadores del mismo;
2. La publicación de los documentos presupuestarios comprensivos y claros que ofrezcan información y datos detallados sobre las operaciones gubernamentales;
3. La existencia de canales formales para la participación ciudadana, desde el establecimiento de prioridades y programas institucionales, hasta canales para la exigencia de rendición de cuentas a los funcionarios públicos, así como para exigir el acceso a la información;
4. La existencia de información confiable y oportuna sobre:
 - Las intenciones y previsiones gubernamentales sobre las finanzas públicas y las políticas (económica, fiscal, etcétera);
 - La sustentación jurídica del uso de los recursos públicos y las reglas de operación presupuestaria;
 - Las fuentes y los usos específicos de los recursos presupuestarios;
 - Los impactos macroeconómicos multianuales esperados de las finanzas públicas y el presupuesto anual;
 - La totalidad de los recursos presupuestarios usados en el presente y comprometidos en el futuro;
 - Los problemas o causas sociales que originan la acción gubernamental y el uso de recursos públicos;
 - Los objetivos buscados así como los criterios y lógicas de asignación de las diversas partidas presupuestarias;
 - Los recursos humanos y administrativos usados;
 - Las diversas fases de la asignación presupuestaria;
 - Los criterios de evaluación y publicación de las evaluaciones y auditorías practicadas;
 - Las reglas de comportamiento o ética de los funcionarios: reglas claras sobre conflicto de intereses entre oficiales electos y designados; requisitos de libertad de información; marco de regulación transparente; prácticas de empleo y procuración abiertos al público; código de conducta para oficiales fiscales / hacendarios, de acuerdo con Guerrero y Madrid (2002).

Por su parte Bovi (2002) considera que en la estimación de la economía subterránea las variables que explican en mayor magnitud el fenómeno son las medidas institucionales, es decir la corrupción (Corruption Perception Index de Transparency Internacional) y el indicador de regulación (legislación de protección al trabajo), entre otras como carga tributaria y burocracia. En el mismo sentido, Sánchez y Lemus (2003), encontraron que en un país que tiene niveles altos de corrupción y un deficiente sistema legal y regulatorio, los índices de economía subterránea serán más altos. Adicionalmente, Flores y Valero (2003) señalan que la economía informal no se encuentra registrada ante las autoridades fiscales hacendarias. La corrupción y la ineficiencia del sistema jurídico mexicano han acumulado el hartazgo que condujo a la alternancia presidencial en 2000, (Guillén 2003). La sociedad actual vive en la era de la comunicación e información. Requiere y exige información veraz, pronta, responsable, completa, precisa y objetiva. El Estado no cuenta ya con el poder de imponer lo que el gobernado debe saber, (Junco 2003:22).

Sobre la situación anteriormente planteada, Savater (2003), considera que en un sistema democrático hay que replantear su transparencia y su financiación, ya que son máquinas que mueven mucho dinero que sale de los bolsillos de los ciudadanos. La transparencia de la gestión pública y el gobierno democrático deben mostrar su funcionamiento y ser sujeto del escrutinio propio (Guerrero 2003). Con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen según principios admitidos por todos.

A la debilidad representativa del sistema político, se suman las deficientes gestiones gubernamentales y la arbitrariedad en el manejo del poder. La primera contradicción en este ámbito reside en un desarrollo democrático institucional acompañado por una cultura política que continua estructurada en torno a comportamientos autoritarios, caudillistas y poco transparentes. Un sistema presupuestario que limita la acción de sus participantes; en la recaudación, fija reglas entre el fisco y los contribuyentes; en la formulación, aprobación y fiscalización de los ingresos, egresos y endeudamiento, establece procedimientos a los poderes Legislativo y Ejecutivo (Chávez 2004). La transparencia es condición necesaria para generar los incentivos que orienten el comportamiento de los participantes del sistema presupuestario y es deseable que se generen conductas honestas y eficientes en el uso de los recursos públicos y se obtengan resultados favorables para la población. Para ello, se necesita del conocimiento de las distintas etapas del ciclo presupuestario, además de una metodología que de orden y congruencia entre lo que se tiene, lo que se quiere, lo que se hace y lo que se logra. “Transparencia”, que significa “ver a través de un objeto físico”, cambia y orienta la conducta de los participantes al hacer evidentes las ineficiencias y actos de corrupción. Asimismo encamina a una reducción de cotos de poder e impunidad, proporcionando pruebas para perseguirlos y castigarlos, es decir que la transparencia fortalece al sistema presupuestario y a las finanzas públicas, su ideal no es el de publicar documentos con miles de cifras sino mostrar que se alcanzan los resultados deseados. La actitud de la transparencia es tomar decisiones enfocadas a que el dinero se destine a lo que la población percibe justo y útil, además de que la administración del gobierno sea menos costosa. Información veraz y accesible, mecanismos que ayuden a la rendición de cuentas, sistemas de contrapeso, selección y asignación de responsabilidades al interior de la administración pública que recibe fondos de los contribuyentes, son piezas necesarias para que la población esté lo suficientemente informada y tenga un nivel de confianza aceptable en la autoridad, de este modo se reducen las causas y pretextos a los contribuyentes para el sostenimiento del gobierno. Es importante asegurar que el uso de los fondos públicos promueva mejores condiciones de desarrollo en la población, así como el mejoramiento de la calidad de vida. Otro desafío es lograr consensuar criterios para asignar los recursos públicos, ya que son escasos y provienen de diferentes grupos de la población, en consecuencia el Estado busca incidir en la recaudación y asignación. Es fundamental un marco compatible con las convicciones, valores e intereses legítimos de la población, de lo contrario pocos lo observarán y el Estado deberá gastar más para su observancia, de ahí el imperativo de una política responsable, activa y abierta, una discusión razonable de leyes y lo necesario para cumplirlas.

Es necesario, que el marco jurídico aplicable a nivel federal, estatal y municipal contemple mayores facultades de control y fiscalización, de lograrse el resultado será una población objetiva y oportunamente informada; más consiente, más participativa y segura de que sus impuestos o contribuciones regresan a la propia población en forma de obras y servicios públicos detonadores del desarrollo en sus comunidades. Y al aumentar la confianza de la ciudadanía en lo referente a la aplicación de los recursos públicos, se crean condiciones para incrementar la legitimidad de las leyes y las actividades que de ella se derivan, aumentando incluso la capacidad recaudatoria del gobierno. (Rosas, 2004). En un texto que tematiza sobre la democracia no es posible soslayar su conexión con los derechos de ciudadanía, entre otras razones porque las calidades de ambas están inextricablemente unidas (O'Donnell, 2004).

La construcción de índices de medición, son útiles para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, ya que ayudan a establecer prioridades, educan al público sobre la necesidad de atacar el problema, y permiten calcular los efectos de las medidas tomadas para

combatir la corrupción e impulsar la transparencia (Valverde, 2004b, 6). Schedler (2004), ha identificado que el concepto de *accountability*, que proviene de la cultura anglosajona, tiene por lo menos dos dimensiones tangibles: una vinculada con las respuestas a las solicitudes de información y con la obligación de los gobernantes de dar cuenta de sus actos, omisiones y decisiones. Por su parte Concha, López-Ayllón y Tacher (2004) coinciden en señalar que la mayor parte de los países de la OCDE tienen diferentes mecanismos que aseguran la transparencia y el acceso a la información de sus ciudadanos y que en México se deberá transitar del paradigma del secreto y el manejo discrecional de la información, a la transparencia y el valor público de la información.

El avance de la legislación en materia de derecho de acceso a la información pública es contundente. México ya no puede ser más el país donde las funciones públicas son materia velada para el conocimiento de los ciudadanos; el avance democrático obliga a los servidores públicos a un ejercicio del poder de cara a la sociedad, con transparencia. En 2004, eran 14 Estados de México, los que ya contaban con leyes de transparencia, pero ya se veían venir más estados con este tipo de legislación, de tal forma, que en el corto plazo la mayor parte del territorio nacional se verá iluminado con el resplandor de la transparencia (De la Rocha, 2004). Una intensa movilización social ha contribuido a sentar las bases para una relación más abierta y transparente entre la Federación y los Estados, hoy conceptos claves como rendición de cuentas y transparencia articulan y definen un nuevo discurso político que debe traducirse en nuevas prácticas institucionales para hacer irreversible este fenómeno. Estamos construyendo un Estado democrático, pero algunos componentes autoritarios siguen ahí y no han sido desterrados de la cultura y de la práctica política actual, “gobierno oculto”, como lo llama Bobbio (1985), ó gobierno con un alto nivel de secreto, como lo llaman Stiglitz e Islam (2002), citados por Baragli (2003). Hacer transparente al Estado no es una concesión graciosa, implica dificultades que debemos superar para eliminar toda opacidad, afianzar la transparencia y limitar todo ejercicio discrecional y arbitrario del poder.

La transparencia no es un adorno del Estado democrático, es un requisito para una convivencia respetuosa y civilizada, en el mismo orden de ideas Guerrero Amparan (2000) señala también que la transparencia genera varias ventajas; favorece el apego a la ley, el uso mesurado de los recursos públicos, incita a la honestidad y a la responsabilidad y facilita la coordinación entre las agencias gubernamentales. Transparencia quiere decir que la población tiene acceso a la información disponible sobre las causas que originan la acción de gobierno y debe regir en todo momento como característica determinante en un Estado democrático, implica a funcionarios, ya que fomenta una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, contribuye a combatir a la corrupción, promueve la inversión privada, produce una mayor confianza de los ciudadanos en el gobierno.

La transparencia en las entidades públicas ha sido un reclamo ciudadano de gran transcendencia, como signo de su importancia comienza a ser un elemento en el discurso de todas las filiaciones políticas. Por lo tanto, en las propuestas de reforma en materia de financiación, se debe incluir el objetivo de fortalecer la publicidad y transparencia tanto del origen como del uso del dinero, Lozano (2005). Para Moreu (2005), las campañas publicitarias de la administración contribuyen en nuestra época a la transparencia de la administración en la medida en que reducen el secretismo sobre su propia existencia, y además fortalecen la identidad de cada administración y la someten al efecto saludable de su presencia en el debate social en el que se forma la opinión pública. Daniel Kaufman, economista del Banco Mundial, en Guerrero (2005:31), ha publicado numerosos artículos sobre aspectos económicos y financieros de la transparencia, justifica el estudio de la transparencia con el siguiente planteamiento: la transparencia hace posible que trabajen mejor

los motores del desarrollo y el bienestar: los mercados y la gobernanza. Para él, la transparencia es el aumento en el flujo de información accesible, oportuna, relevante, de calidad y confiable en los ámbitos social, económico y político. La creciente valorización de la administración pública como institución que, a su vez, crea instituciones que afectan los modos de configuración de la ciudadanía y los propios alcances de la democracia en el Estado, forman los nuevos fundamentos de la construcción de ciudadanía, como bien lo reconoce Rabotnikof (2005: 30), los debates teóricos en torno a los derechos y a la ciudadanía están ligados con posiciones en el terreno político.

El desarrollo de nuevos Derechos Fundamentales ha propiciado en las sociedades humanas elementos trascendentales de apertura, certidumbre y transparencia en las relaciones cotidianas de convivencia. Dentro de estos novedosos ordenamientos sobresalen los que decantan los modernos y cada vez más en auge principios de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública.

Así, al solidificarse la relación entre la transparencia y sus límites, se cuenta ahora con un material invaluable para el uso efectivo de este instrumento para una mejor toma de decisiones y un mejor servicio a la sociedad, con más legalidad y mejor justicia (Páez³³, 2007).

La sociedad legítimamente ha demandado un marco legal que le garantice el derecho de acceso a la información pública, así como un gobierno que se caracterice por la transparencia, sujeto a la supervisión de la sociedad, abierto a la rendición de cuentas. Contar con un marco legal en la materia, aun perfectible, no trae consigo el ejercicio transparente de los gobiernos. Como sabemos, el derecho de acceso a la información pública favorece la rendición de cuentas, la transparencia, reduce los márgenes de la corrupción y aumenta el grado de corresponsabilidad y confianza entre gobierno y ciudadanos. Una característica del Estado democrático es dotar a la sociedad de los mecanismos suficientes para que los ciudadanos asuman un mayor control del quehacer público, haciendo que la transparencia y la rendición de cuentas sean norma y no excepción. La transparencia y el acceso a la información pública son los insumos básicos para que la sociedad civil se involucre de mejor manera en el debate sobre las políticas públicas. Así, la transparencia y acceso a la información pública permiten a los ciudadanos conocer más el funcionamiento del gobierno, evaluarlo y sancionarlo. Cada vez más la ciudadanía se está comprometiendo en generar procesos que ayuden a promover e institucionalizar la cultura de la transparencia y el acceso a la información. El derecho de acceso a la información pública gubernamental y la transparencia son dos factores básicos para afianzar la democratización de nuestra sociedad. Desde la esfera civil deben diseñarse mecanismos y estrategias que hagan que el acceso a la información gubernamental sea aplicado, promovido y fortalecido, para ello se requieren procesos pedagógicos que permitan que cada vez más ciudadanos reconozcan y hagan valer su derecho de ser informado y de acceder a la información pública gubernamental y que los gobiernos aprendan a ser transparentes a través del pleno funcionamiento de los canales institucionalizados y de la creación de nuevas rutas de interacción con la ciudadanía. Las leyes son un instrumento para la transparencia, no son el fin en sí mismo. Los mecanismos de transparencia deben institucionalizarse y ser acciones permanentes del gobierno. A pesar de contar con la ley reglamentaria del derecho constitucional de acceso a la información, sigue presente la necesidad de impulsar una mayor transparencia. En el marco del fomento a la transparencia y a la rendición de cuentas, el interés legítimo de la ciudadanía en el tema presupuestario y su

³³ Actual Comisionado Presidente de CEAIPES.

relación con la transparencia, es vital para la cultura democrática. Una forma de contribuir a la cultura política de los sinaloenses es promoviendo la acción informada, organizada, crítica y propositiva de la sociedad civil, para impulsar un Estado que desempeñe su labor democrática y transparentemente, con apego a principios y espacios de participación ciudadana. La credibilidad de las instituciones, su efectividad y eficiencia son beneficiadas por la transparencia administrativa. La protección de la intimidad puede entrar en conflicto con la libertad de expresión, con el derecho a la información y la necesidad de transparencia de la vida pública. Hemos ido adquiriendo una cultura de transparencia (Murillo, 2007).

La cultura de transparencia informativa va en aumento, esa es la diligencia que hoy se vive en materia de transparencia gubernamental y a la cual nos disponemos a darle tratamiento cada vez más profesional. De parte de la administración estatal vigente hemos recibido como instrucción primera el transparentar al máximo nuestro ejercicio público (Rivera³⁴, 2007). El derecho de información al relacionarse con la publicidad de los actos de los tres niveles de gobierno y el principio de transparencia de la administración, debe ser entendido como un medio para apuntalar el régimen del Estado. La transparencia es un factor importante para disminuir o erradicar la impunidad y la corrupción. Bélgica, Canadá, Eslovenia, Francia, Hungría, Irlanda, Letonia, Portugal, Reino Unido y Tailandia cuentan con instituciones autónomas similares al IFAI, estas instituciones son importantes por su labor de transparencia para consolidar la democracia alrededor del mundo.

No se debe de perder de vista, cuando se pretende construir la transparencia, el equilibrio que debe existir entre los valores en juego, la transparencia también encuentra límites en otras garantías relevantes, los tribunales competentes (García, 2007). En un sistema democrático, es preciso acotar transparencia y apertura sobre los datos públicos todo lo posible (Mirón³⁵, 2007). Cuando el mundo se ha vuelto más complejo, y más compleja, por tanto, la información de la realidad, es decir, que la información coincida con la realidad, esta condición es posible a través de la transparencia. Los medios de comunicación no deben limitarse a obtener de la opinión pública un respaldo para la gestión del gobierno, sino que al igual que los entes involucrados en el cumplimiento de la legislación de Transparencia, procurar la participación de los ciudadanos en dicha gestión (Bazán³⁶, 2007). Por su parte Rocha³⁷ (2007), considera que tenemos todavía un amplio sector de la sociedad mexicana que considera estéril exigir que se expongan a la luz pública información y razones que motivan decisiones del poder público. Sin embargo, a Sada³⁸ (2007) se le hace que a De la Rocha³⁹ (2007), destacada mujer Sinaloense, le queda perfectamente el apodo de “Leona de la Transparencia”.

La transparencia, no es gratis, ha tenido grandes costos económicos, sin embargo, es preferible contar con en Estado transparente que un Estado opaco, al respecto Elizondo (2007)⁴⁰, mostro los costos de los Institutos de Acceso a la Información dando un total de

³⁴ Periodista, Director de Evaluación de Imagen de la Coordinación General de Comunicación Social de Gobierno del Estado de Sinaloa.

³⁵ Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana, en donde es profesor; ex subdirector de Consignaciones en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

³⁶ Abogado, Consejero presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo.

³⁷ Ex Rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

³⁸ Comisionado de la Comisión de Acceso a la Información Pública de Nuevo León.

³⁹ Ex Presidenta de la CEAIPES, y ex presidenta de la Asociación Mexicana de Organismos para el Acceso a la Información Pública (AMEPI).

⁴⁰ Miembro del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE).

\$461'205,000.00, cifra que puede resultar considerable, pero al mismo tiempo nos hace reflexionar por lo que falta.

La principal causa de que el contribuyente no esté dispuesto a pagar es la desconfianza que se le da a los recursos públicos, es importante que se implementen programas y estrategias que impliquen la incorporación de la transparencia que permitan informar a la población, y genere confianza en los contribuyentes, ya que permite erradicar la corrupción. Es importante avanzar en la cultura de acceso a la información, ya que propicia un cambio de actitud en los funcionarios públicos quienes al sentirse observados tratan de evitar ser exhibidos por despilfarro y mal uso de los recursos del Estado. La transparencia impacta positivamente en los contribuyentes, pero por si sola es insuficiente, debe ir acompañada de la rendición de cuentas. Parte de la población carece de educación fiscal, por lo que se puede concluir que los avances son incompletos y falta mucho por hacer (Torres y Chacón 2008). La profunda crisis social y política desencadenada en Bolivia a partir del año 2000, cuestionó no solamente a los gobiernos de turno y la forma de administración de las políticas públicas, sino también al rol del Estado y las bases que sostienen el sistema democrático representativo instaurado hace poco más de dos décadas junto a la ola de democratización en América Latina (Zegada⁴¹, 2008).

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012 (Pronafide), establece como uno de los objetivos de política fiscal, el mejoramiento de la asignación y ejecución del gasto, mediante la evaluación y una mayor transparencia, la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la reforma hacendaria, aprobada por el Congreso de la Unión en 2007, trae como consecuencia que los tres órdenes de gobierno evalúen sus resultados con base en los principios de economía, transparencia y honradez. El director del Banco Mundial para México y Colombia enfatizó que el gasto público debe ser más eficiente y de mayor calidad donde urge la transparencia, (González⁴², 2008).

En el Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí, la transparencia es una convicción y elemento de un Estado constitucional, existe una obligatoriedad para transparentar la actividad pública, los recursos públicos, datos fríos por cuantitativos que se transparentan a través de la publicación de estados financieros y de un esquema de indicadores de gestión específicos, de carácter y alcance organizacional para vincularlos con los recursos públicos (Vega⁴³, 2008).

2.2.2.1. Democracia, Administración Pública y Transparencia en México

Desde un punto de vista histórico, siempre ha existido esa relación entre el Estado y el manejo público de información. Los poderes de los Estados van a asumir esa capacidad de elegir, producir y difundir información referida a los intereses colectivos. Para cumplir con la labor, se crean instituciones especializadas en manejar información: las empresas periodísticas y de opinión pública. El Estado ofrece el marco para dar a esas instituciones un papel mediador en la tarea de informar y comunicarse con los ciudadanos.

⁴¹ Boliviana con Maestría en Ciencias Políticas. Profesora e investigadora de la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba.

⁴² Contralor interno de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

⁴³ Secretaria ejecutiva de Administración del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí.

Esta práctica define un nuevo modelo de gobernar, de tratar de solucionar posibles crisis y de difundir masivamente productos comunicativos que tienen un mercado seguro, toda vez que resultan imprescindibles para nuestra sociedad. En efecto, el principio de transparencia está vinculado originalmente con el control de la Administración Pública como se pone de relieve en las disposiciones nacionales y supranacionales que se han aprobado en los años recientes. Bobbio acuñó la frase de democracia con un acento en la publicidad, en el sentido de hacer público la gestión pública o, dicho de manera más sintética, en la transparencia. Dice Bobbio: “Con redundancia se puede definir el gobierno de la democracia como el gobierno del poder “público” en “público”. El error es sólo aparente porque “público” tiene dos significados: si es contrapuesto a “privado”, como en la distinción clásica de *ius publicum* y *ius privatum*, que nos llega de los juristas romanos, o si es confrontada con lo “secreto”, por lo que no adopta el significado de perteneciente a la “cosa pública” al “Estado”, sino de “manifiesto”, “evidente”, “precisamente visible”. La transparencia significa así el deber de los mandatarios o gobernantes para –como regla general–, realizar sus actuaciones de manera pública como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas. Es menester ahora ver si la noción de transparencia es sinónimo del concepto de derecho a la información pública o si su relación es de diferente naturaleza. Si se atiende a la regulación jurídica de la transparencia, se puede colegir que el principio de transparencia es una parte del derecho de acceso a la información pública y no al contrario. En tanto la transparencia es una garantía, no un derecho sustantivo, hace las veces de una herramienta o instrumento legal para alcanzar los propósitos que justifican la existencia del derecho de acceso a la información pública. Asimismo, conviene puntualizar que si bien es cierto que la transparencia es una garantía para el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, también lo es que el concepto correlativo denominado rendición de cuentas o *accountability* no es ni un derecho fundamental, ni una garantía instrumental del derecho de acceso a la información pública. La rendición de cuentas más bien forma parte de los bienes jurídicos protegidos por el derecho de acceso a la información pública; es decir, es uno de los valores que protegen la existencia y eficacia de esta emergente institución jurídica.

Ahora bien, la transparencia informativa es un concepto de múltiples caras, definido por cuatro calificativos: abierta, completa, sencilla y clara. Las medidas para el aumento de la transparencia aspiran a crear las condiciones idóneas para entablar un debate público más informado sobre el Estado y la sociedad y su futuro. La transparencia no sólo es una herramienta para dar contenido y efectividad al derecho de acceso a la información y de participación, sino que debe considerarse como una exigencia de la administración pública, de buen funcionamiento, probidad, rectitud, honestidad y austeridad (Villanueva, 2009).

2.2.3. Marco Comparativo Internacional

Este punto se ha dividido en tres partes, la primera para mostrar la propuesta de Transparencia para América Latina, según la ONU, la segunda, para describir como la Transparencia forma parte en el Servicio Público en los Países de la OCDE, y finalmente la tercera, para señalar como el Presidente Barack Obama, ha insistido en la Audacia de la Esperanza para influir en las Políticas Públicas de EE UU.

2.2.3.1. Propuesta de Transparencia para América Latina, según la ONU

Partiendo del PRODDAL⁴⁴ y su marco teórico, O'Donnell⁴⁵ (2008) presenta una fundamentación de la importancia de encarar las interrelaciones entre el Estado y la

⁴⁴ Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En el marco del PRODDAL se elaboró y publicó el informe PNUD (2004) “La Democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”.

democracia en el actual contexto latinoamericano, para lo cual da su definición de; Estado, burocracia, régimen, régimen democrático, gobierno, Estado que contiene un régimen democrático, Estado democrático, y señala que el ha tratado con cuatro aspectos del Estado; eficacia, efectividad, credibilidad y su condición de filtro. Define tres tipos de *accountability*, que ha distinguido en varios textos, y acerca de la *governance*, menciona que surgió esta idea en la década del setenta, como complemento conceptual y práctico del modelo “weberiano”. En su acepción originaria y más restringida indica el acto de gobernar por medio de conducir (*steering*), no necesariamente comandar, la sociedad⁴⁶. Como comentan dos destacados especialistas (Peters y Pierre 1998:229) “La *governance* siempre ha sido un elemento central de un gobierno democrático; por cierto, la *governance*, en un amplio campo de concreciones, es tan antigua como el gobierno mismo.”⁴⁷ Pues de la observación subyacente del *steering* a la prescripción de la *governance*, a este pasaje de lo objetivo a lo normativo fue impulsado por la emergencia de la década del ochenta del “movimiento” (así llamado por algunos de sus propiciadores) de la NGP⁴⁸⁴⁹. El primer impulso a esta corriente fue dado por las ideas que propagaron los gobiernos de Reagan y Thatcher, junto con la avasalladora influencia que algo después ganaron las teorías económicas neoliberales. Una buena manera de resumir lo dicho en este párrafo es referirme a un interesante texto de Heredia y Schneider (2003).⁵⁰ Estos autores distinguen tres tipos de diagnóstico y estrategia de reformas en relación al funcionamiento del aparato del Estado. El primero, “weberiano”. A un segundo tipo lo denominan “reformas de *accountability*,” o democratizantes, que “ven el problema como de excesivo poder en la administración ejecutiva: los remedios son mayor control democrático, *accountability* y transparencia. El tercer tipo es el “gerencial”.

Derivado de lo anterior, se puede intentar una aproximación a las características y capacidades del Estado, a continuación O'Donnell (2008) distingue cuatro niveles de “menos” a “más” Estado, en un primer nivel, menciona cinco tareas o desempeños absolutamente básicos de todo Estado. Subiendo un poco en la exigencia de las categorías relevantes, podemos enunciar cinco características de un Estado *funcionante*. Un nivel más alto es el de un Estado *adecuado*, el cual tendría nueve características. Y en el nivel más alto el Estado Democrático, con once características, dentro de las cuales enuncia que: Existen normas efectivas y de fácil acceso para permitir la transparencia de los procesos decisorios, las decisiones y la implementación de políticas estatales. El tránsito de un nivel a otro dice en relación con el quehacer del Estado en manera de Eficacia, Transparencia, Respeto a la Ley y trato equitativo a los ciudadanos. La eficacia con la que el Estado realiza su tarea depende de su capacidad de acción, es decir, de los insumos con que cuenta y se dividen en tres categorías:

- Recursos institucionales.
- Gestión de la Administración.
- Políticas públicas (transparencia)

⁴⁵ Argentino. Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Yale. Profesor de la Universidad de Notre Dame y del Centro de Investigaciones sobre el Estado y la Democracia en América Latina (CIEDAL) / EPG, de la Universidad de San Martín.

⁴⁶ Ver por ejemplo “*Governance* es la capacidad del gobierno de decidir e implementar políticas, en otras palabras, de conducir (*steer*) la sociedad.” Pierre y Peters 2000.

⁴⁷ Para discusión detallada del concepto de *governance* y sus diversas acepciones se puede consultar con provecho Pierre 2000 y Pierre y Peters 2000.

⁴⁸ Mejor conocido por su nombre y sigla en inglés, New Public Management (NPM).

⁴⁹ Osborne y Gaebler 1992 es generalmente considerado el principal manifiesto de esta corriente. La misma inspiró también las poco exitosas iniciativas de reforma del estado por parte del ex Vicepresidente Al Gore.

⁵⁰ Sobre estas acrílicas “importaciones” ver Pollitt 2005.

Evaluar resultados es, sin duda, una condición necesaria para asegurar éxito, transparencia y participación ciudadana. Desde la perspectiva de los recursos el tema más relevante es el de la carga tributaria, sin embargo, es necesario tener presente que el nivel de aceptación de una mayor carga está fuertemente asociado al prestigio o legitimidad de las instituciones: particularmente al que proviene de su eficiencia y transparencia de la gestión. En la medida que la ciudadanía aprecie la forma en que el Estado desarrolla su quehacer, mayor será su disposición a financiarlo. Por lo mismo, enfrentar el desafío de incrementar la carga tributaria requiere actuar simultáneamente sobre la calidad de las políticas públicas, la eficiencia en su gestión y la transparencia de sus actos. Es necesario construir acuerdos que permitan compatibilizar la disponibilidad de recursos del Estado con el nivel de garantía que se establece para los derechos ciudadanos; crecimiento, equidad y democracia, así como también en todo lo referente a la eficiencia y transparencia. En el área económica sobresale la transparencia en la información y confianza ciudadana en las instituciones para reducir los costos de transacción, para superar las asimetrías de información que limitan o perjudican el quehacer de algunos actores se requiere mayor atención en transparentar mercados proveyendo información sobre sus actores y comportamiento, particularmente relevante en el ámbito financiero. En el área social y equidad urgen reformas sociales que transparenten los deberes y derechos ciudadanos en Salud, Educación, Vivienda y servicios básicos y Seguridad Social. En el área política y de instituciones se requiere asegurar transparencia y legitimidad para las instituciones políticas, lo que entre otras cosas exige: Ley de partidos políticos que asegure su transparencia y provea financiamiento, además se tiene que asegurar transparencia y probidad en las instituciones del Estado, respecto del Poder Ejecutivo, hay que establecer un diseño institucional para facilitar la transparencia en la separación entre entidades que formulan políticas, las que las ejecutan y las que las fiscalizan. Con los funcionarios públicos se deben castigar a conductas que atenten contra la transparencia. Para fortalecer la participación ciudadana y la representación de sus intereses, hay que asegurar la plena transparencia e información en el quehacer, las metas públicas y su cumplimiento.

Respecto de la gestión pública, la cual debe tener políticas de evaluación, control y transparencia pública, no solo es buena sino indispensable cuando en su gestión presupuestaria, la aprobación anual del Presupuesto Público es la principal actividad político-legislativa para inducir eficiencia en el quehacer gubernamental y transparentar los objetivos y resultados de sus políticas y programas frente a los parlamentos y la ciudadanía. Continuando con la serie de acciones necesarias para un mejor funcionamiento de la gestión pública, en la parte que corresponde a la transparencia e información pública y control ciudadano, la institución del Defensor del Ciudadano, puede resultar crucial para aumentar la eficacia en la gestión. La obligación que exista transparencia en las compras públicas por vía electrónica introduce mayor transparencia, y competencia. Construir un “Estado de y para la Democracia” es un proceso complejo que requiere actuar sobre una gran cantidad de variables de política y de reformas institucionales que toma un prolongado periodo. En el plano técnico económico se ha enfatizado la necesidad de que la garantía de los derechos ciudadanos sea coherente con los recursos disponibles para realizarlo y se subrayó la importancia de contar con recursos financieros, con políticas públicas de calidad y con una gestión eficiente y transparente. Es preferible aceptar y transparentar una gradualidad efectiva, en el sentido que establece y asegura garantías con tiempos y calidad establecidas, el realismo es preferible al idealismo (García⁵¹, 2008).

⁵¹ Chileno. Doctor en Economía por la Universidad de Berkeley, ex Ministro de Economía, de Energía y Secretario General de la Presidencia de Chile.

Todo Estado democrático moderno opera en una multiplicidad de dominios políticos e interactúa con la ciudadanía a través de una amplia diversidad de agencias e instituciones, Whitehead (2008)⁵² compara la aplicación de derechos y los Estados Democráticos, de tal manera, que después de haber analizado los sistemas de justicia, la seguridad ciudadana, el género, los derechos de los jóvenes, y el acceso a la información en América Latina, concluye que la ciudadanía de la mayor parte de las nuevas democracias tiene que escoger a sus líderes políticos e interpretar la realidad política imperante, en base a una información pública que queda bastante lejos de lo que la mayor parte de las teorías de transparencia y responsabilidad requieren.

La presencia de múltiples observatorios ciudadanos de políticas sociales, de organizaciones que velan por la transparencia en el uso de los recursos públicos, de organizaciones de jóvenes contra la corrupción y hasta de redes que a veces incluso trascienden la vigilancia del poder ejecutivo, dan cuenta de la importancia que está adquiriendo la expresión de lo público no estatal, la cual consiste en que la población sea la que tenga el control e influencia sobre el Estado y en que las prácticas de gestión de asuntos colectivos basadas en la solidaridad y responsabilidad sugieren que lo público no se agota en lo estatal. Una administración pública democrática abierta a lo público no estatal esta avanzando en cuatro direcciones, una de ellas es la transparencia gubernamental, sin embargo, bajo el marco de la construcción de ciudadanía, la información por sí sola no produce transparencia, para ello debe satisfacer a lo menos tres atributos: relevancia, accesibilidad y exigibilidad. Otra clave para que la información se convierta en transparencia es tener en cuenta que cualquier proyecto que abra cauces a la información es un proyecto político, en tanto afecta los balances de poder, el desafío pareciera ser asumir la producción de transparencia como un proceso que tiene como sujeto y destinatario a la sociedad, con el propósito de facilitar la crítica y el control sobre el Estado. Ciertamente la transparencia de los asuntos públicos es un recurso fundamental de la participación ciudadana, incluso porque puede traducirse en presión social bajo la forma de aprobación o reprobación social, o devenir en opinión pública democrática que también presiona al aparato público (Cunill, 2008)⁵³.

En el párrafo anterior se ha intentado mostrar algunos de los movimientos presentes tendenciales en las reformas del Estado en América Latina, uno de ellos es la apertura a una mayor transparencia de la acción gubernamental. Elevar significativa y persistentemente el nivel de desarrollo humano de las naciones latinoamericanas requiere la intervención del Estado en la esfera económica, de manera firme, transparente y sujeta a la rendición efectiva de cuentas con base en un consenso nacional. Las economías de América Latina han crecido con escaso dinamismo y el avance en el combate a la pobreza es limitado. Persisten agudas inequidades en el acceso de los pobres a servicios de salud de calidad, a la información y al avance tecnológico, así como al financiamiento, que se traducen en desigualdades reproduciendo una sociedad polarizada en la que coexisten vastos contingentes sumidos en la pobreza masiva junto a minorías privilegiadas cuya prosperidad destaca incluso a nivel internacional. El deterioro de la cohesión social de forma concomitante, erosiona la percepción de transparencia y equidad del sistema de justicia que está en el fundamento del Estado de derecho. Para evitar perjuicios adicionales se requiere que tanto la política fiscal como la monetaria se sujeten a los principios de la transparencia y la rendición de cuentas. El reto es diseñar y aplicar políticas para el desarrollo de sectores específicos, apuntar cuales son

⁵² Inglés. Politólogo. Official Fellow in Politics Oxford University, Universidad de Oxford.

⁵³ Doctora en Ciencias Sociales y Directora de la Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

los instrumentos de política para removerlos y aplicarlos de manera que los estímulos se otorguen de modo transparente (Moreno-Brid⁵⁴ y Puchet⁵⁵, 2008).

En México la pobreza mantiene altos niveles, la igualdad en la distribución del ingreso se ha estancado y las distancias de riqueza siguen aumentando, lo que genera contextos de violencia social y de inseguridad ciudadana, el crecimiento económico en los últimos 20 años ha sido uno de los menores de los países latinoamericanos (Vázquez, 2008).

Por otra parte, tenemos algunos signos más alentadores, sobre todo en transparencia. Una de las líneas de reflexión que podría servir al trabajo del PNUD en México en los próximos años, particularmente rumbo al Bicentenario de 2010 es el “enclave político-cultural”: la transparencia. A lo largo del último siglo, la democracia liberal reemplazó las formas autoritarias de gobierno en varias partes del mundo, como fue el caso en América Latina, especialmente a partir de la mitad de la década de los años ochenta. Sin embargo, todavía existen retos en lo que se refiere a la eficacia de la democracia para que *todos y todas* puedan participar y disfrutar plenamente de la vida política, económica, civil y cultural. Hablar de diferencias y diversidad es absolutamente crítico en las sociedades de América Latina. Para poder entender esto es necesario delinear las cuestiones de contexto e historia. Si un Estado efectivo, democráticamente electo, transparente, y sujeto al mandato de la ley, es un prerequisite para que exista progreso en materia de derechos humanos y gobernabilidad democrática, este hecho puede que este enfrentando enormes retos en la región de América Latina y el Caribe (ALC)⁵⁶ (Antonopoulos⁵⁷ y Cos-Montiel⁵⁸, 2008).

2.2.3.2. La Transparencia en el Servicio Público en los Países de la OCDE

El conocimiento de los procedimientos para la toma de decisiones y de su motivación hace más difícil distorsionar las reglas, y tal vez ninguna otra medida, ni siquiera el Código de Conducta del Servicio Público, contribuya tanto a la promoción de la ética en el servicio público como la transparencia de la Administración. Los cargos democráticamente electos desempeñan dos papeles esenciales en la promoción de la ética en el servicio público, en primer lugar, como políticos, tienen la obligación de responder ante los votantes por las actividades realizadas en su nombre, lo que les coloca en una posición única para exigir que las decisiones adoptadas sean transparentes y los servicios se presten de forma equitativa. Los principales elementos del marco legal de la infraestructura ética son el establecimiento de límites al comportamiento de los funcionarios y su aplicación efectiva mediante sanciones, así como el escrutinio y la iniciativa públicos mediante la mejora de la transparencia en las actividades de gobierno (incluido el acceso a la información). Además de las leyes de acceso a la información, hay una tendencia a fomentar la transparencia de la administración permitiendo un acceso público sustancial a los procesos administrativos, reuniones específicas, y actas de las mismas.

⁵⁴ Mexicano. Doctor en Economía de la Universidad de Cambridge. Coordinador de Investigación de la Sede Subregional en México de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

⁵⁵ Uruguayo. Doctor en Economía por la UNAM y Profesor de la Facultad de Economía de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) (Nivel 2).

⁵⁶ Véase Molyneux (2007).

⁵⁷ Doctora en Economía de la New School for Social Research. En 2004 inició el Programa de igualdad de género y la economía. Investigadora del Levy Economics Institute of Bard College. Coordinadora del Knowledge Networking and Capacity Building on Gender, Macroeconomics, and International Economics Program (GEM-IWG).

⁵⁸ Instituto de Género, The London School of Economics. Mexicano. Consultor del BM, y los gobiernos de México, Canadá y Suecia.

Otros países han establecido normas específicas sobre los conflictos de intereses (tipificando en normas penales los delitos de los cargos públicos) entre las que se incluyen la conducta pública indebida, la corrupción y el enriquecimiento injusto. En los Estados Unidos, la violación de las normas federales sobre conflictos de intereses puede suponer sanciones civiles de hasta 50,000 dólares y penas de hasta 5 años de prisión. La Ley de Ética en la Administración de 1978 estableció un sistema público global de transparencia financiera para las tres ramas del gobierno federal, mientras que la Ley de Reforma Ética de 1989 reforzó las restricciones, prohibió pedir o aceptar regalos, entre otros. Las normas reguladoras del acceso a la información ofrecen al público la oportunidad de actuar como vigilante de los cargos públicos. En muchos países, estas normas permiten a cualquier persona buscar información sobre las actividades de servicio público. Si el ciudadano puede acreditar la existencia de un acto administrativo indebido, la legislación constitucional o administrativa le ofrece medios de reparación, si bien de carácter generalmente correctivo y no punitivo (estas normas institucionalizan, además, ciertos principios que pueden considerarse integrantes de la ética del servicio público: justicia procedimental, uso correcto del poder, transparencia en la toma de decisiones administrativas, protección de los derechos de los ciudadanos y responsabilidad del servicio público). Al levantar el velo de las actividades gubernamentales y permitir su escrutinio público, las leyes de acceso a la información pueden contribuir a evitar las conductas no éticas. Los medios de comunicación e instituciones tales como el Defensor del Pueblo⁵⁹ desempeñan un papel importante en este ámbito.

La mayor transparencia implica mayor exigencia de responsabilidad, así como accesibilidad y carácter dinámico del marco legislativo, que debe indicar a los funcionarios que deben hacer y cómo hacerlo, e informar al público en general de los deberes del servicio público de forma que pueda exigir a aquellos sus responsabilidades. Un estudio de la OCDE sobre valores comparados del servicio público en 1997, en el cual se incluyen países como Australia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Portugal, Reino Unido y Estados Unidos, muestra que tanto en Países Bajos como en Reino Unido, la transparencia forma parte de los valores en el servicio público, como lo muestra la tabla 1:

Tabla 1. Valores Comparados en el Servicio Público, de los países de la OCDE.

Países Bajos	Reino Unido
Aunque no forman parte de una declaración oficial de valores, Maas cita algunas «palabras clave» para describir «la especial situación de los funcionarios»:	El <i>Primer Informe del Comité de Normas de la Vida Pública</i> enumera los siguientes <i>Siete Principios de la Vida Pública</i> :
<ul style="list-style-type: none"> • imparcialidad; • cualificación y profesionalidad; • fiabilidad; • lealtad, y • transparencia 	<ul style="list-style-type: none"> • autosuficiencia; • integridad; • objetividad; • responsabilidad; • transparencia; • honradez, y liderazgo.

Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE (1997).

En el caso finlandés, hay nuevas iniciativas relacionadas con la declaración de intereses económicos y de otro tipo, con el fin de aumentar la transparencia y la confianza ciudadana en

⁵⁹ Del sueco ombudsman, comisionado o representante, es una autoridad del Estado encargada de garantizar los derechos de los ciudadanos ante abusos que puedan cometer los poderes ejecutivo y, en su caso, legislativo de ese mismo Estado. Existe esta figura en: Argentina, Colombia, Ecuador, España, Panamá, Perú, Unión Europea, Uruguay, Venezuela, entre otros. Su equivalente en México son: Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). Fuente: Tomado de la Internet http://es.wikipedia.org/wiki/Defensor_del_Pueblo el día 15 de Septiembre de 2010.

la administración y de aplicar a los altos funcionarios las restricciones a que están sujetos los políticos. En el caso del Reino Unido, las nuevas disposiciones se aplican a los consejeros de organismos públicos. Los Estados Unidos disponen desde hace tiempo de mecanismos de registro de intereses y patrimonios. La mayor transparencia es una forma de exponer los conflictos potenciales entre los sectores públicos y privados, a medida que se contrata a más funcionarios procedentes del sector privado, y el simple hecho de tener que registrar una declaración puede, además, desincentivar estos conflictos. En México se han analizado también estrategias a largo plazo, tales como la introducción de la educación cívica en el sistema educativo para formar a los ciudadanos como vigilantes de las actividades del Estado. Esto puede considerarse como otro intento de mejorar la transparencia en el servicio público. Como se ha expuesto, los países perciben aún la necesidad de especificar niveles mínimos, como lo demuestra el establecimiento de nuevos códigos de conducta. Pero, al mismo tiempo, hay una mayor tendencia a apoyarse en la promoción de valores y el aumento de la transparencia mediante procedimientos de denuncia y mecanismos de declaración previa de intereses. Este hincapié en la orientación genérica y la transparencia en lugar del control detallado refleja una tendencia general de la gestión pública y plantea la cuestión de cómo garantizar que la infraestructura ética del país sea coherente con estas iniciativas globales de gestión y contribuya a reforzarlas (OCDE 1997).

2.2.3.3. La Audacia de la Esperanza en las Políticas Públicas de EE UU

El actual presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama⁶⁰ (2006), comenta que derivado de sus conversaciones sostenidas en su campaña para el senado, y sus encuentros con sus votantes le confirman la decencia de la gente americana, a su vez le recuerdan que la experiencia americana son un conjunto de ideales que continúan en la conciencia colectiva, un conjunto de valores comunes que nos mantienen unidos a pesar de nuestras diferencias, estos valores e ideales encuentran su expresión, no solo en los monumentos y en los libros de historia, sino que se mantienen vivos en las mentes y en los corazones de la mayoría de los Americanos, y nos inspiran orgullo, deber y sacrificio. En la era de la globalización y del cambio tecnológico, de los políticos y de las guerras culturales, ni siquiera vemos un lenguaje compartido con aquellos con quienes discutimos nuestros ideales, mucho menos las herramientas para llegar a consensos, que como nación nos permitan trabajar juntos para traer esos ideales. La mayoría de nosotros estamos a disposición de aquellos que escriben los discursos de los políticos y sabemos que las palabras altamente volátiles pueden deplorar en cínicas aspiraciones y como los más nobles sentimientos pueden ser subvertidos en el nombre del poder, la avaricia y la intolerancia. En tal clima, cualquier acepción de ideales compartidos o valores comunes pueden parecer esperanzadoramente ingenuos, sino es que peligrosamente bajos en derecho, un intento de endulzar sobre serias diferencias en política y actuación o, peor, un significado de burla de aquellos que se sienten enfermamente servidos por nuestros actuales acuerdos institucionales.

Mi argumento, comenta Obama, de cualquier modo, es que no tenemos alternativa, no necesitamos una prueba para saber que la mayoría de los americanos –Republicanos, Demócratas e Independientes- están cerca de la zona de muerte en que los políticos se han convertido, en los cuales los intereses ven por tomar ventajas y las minorías ideológicas buscan imponer sus propias versiones como la verdad absoluta. No importa de donde seamos, estados rojos o azules, sentimos profundamente la falta de honestidad, rigor y sentido común en nuestros debates políticos, y no nos gusta que parezcamos ser un continuo menú de falsas alternativas. Los religiosos o laicos, negros, blancos o morenos sentimos, correctamente, que

⁶⁰ Véase también Obama (2009) y Mendell (2007) en su libro titulado Obama.

los retos más significantes son ignorados, y que si no cambiamos el curso pronto, podemos ser la primera generación en un periodo de tiempo muy largo que deja una América más débil y fracturada de la que heredamos. Quizás más que en cualquier otro punto en nuestra más reciente historia, necesitamos un nuevo tipo de políticos, que puedan construir sobre esos entendimientos compartidos que nos unen como americanos. Es el tema de este libro: como podemos comenzar el proceso de cambiar a nuestros políticos y a nuestra vida cívica. Esto no es decir que yo se exactamente como hacerlo. No se. Tal vez, a través de la audacia de la esperanza.

2.2.4. Mecanismos Institucionales de Difusión

Existen varios medios de difusión de la información pública, el Internet, los medios masivos de comunicación, como lo son la televisión, la radio, prensa escrita (para efectos de este trabajo de investigación se considerará como prensa escrita los periódicos y revistas), continuando con el listado de medios de difusión, también podemos mencionar: convenios de colaboración, folletos, conferencias, etc. La difusión actual de la información pública en el estado de Sinaloa de la cual se encarga la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, según los distintos medios de información, como lo son; la internet, la televisión, la radio, y la prensa escrita, es la que a continuación manifestamos.

2.2.4.1. Internet

La denominada Red de Redes, la súper autopista de la información ó la World Wide Web (Red de Cobertura Mundial) cuyos orígenes se remontan a finales de 1960, cuando J. C. R. Licklider realizó la primer conexión entre computadoras a distancia una ubicada en la Universidad de Berkeley en California y la otra en el Instituto Tecnológico de Massachusetts mientras trabajaba en un proyecto para apoyar a las fuerzas militares de Estados Unidos de América cuyo alcance es global hoy en día a logrado traspasar todas las fronteras del mundo adquiriendo una importancia sin precedentes para compartir información entre empresas, ciudades, países, es considerada dentro de nuestras leyes. El primer párrafo, del artículo 14, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, señala que cada entidad pública deberá sistematizar la información para facilitar el acceso de las personas a la misma, así como su publicación a través de los medios disponibles utilizando sistemas computacionales e información en línea en Internet. Cada una de estas entidades públicas, esta obligada a publicar en la Internet, la información señalada en el primer párrafo de este punto, sin embargo, todavía en 2008, había entidades públicas, que no contaban con los recursos suficientes para cumplir con esta obligación.

Tal fue el caso del H. Ayuntamiento del Municipio de Choix, el cual ni siquiera contaba con instalaciones de aire acondicionado en su edificio, mucho menos contaba con equipo de cómputo que le permitiera cumplir con esta obligación.

2.2.4.2. Televisión

Este medio de difusión es comercial, y los tiempos en él tienen un costo que la CEAIPES no puede cubrir en estos momentos. En Sinaloa, existen dos categorías de este medio, la pública y la de paga. La segunda es un medio al cual no tiene acceso la mayoría de la población, es decir, solamente una capa de la sociedad puede acceder a este medio. Por lo que respecta a la pública, son dos las televisoras principales, Televisa y Televisión Azteca, quienes a su vez, cuentan con varios canales que se transmiten actualmente en Sinaloa, y por ser públicas, es decir, sin costo adicional para la población, abarcan otro sector de la sociedad, sin llegar todavía al 100% de esta. La CEAIPES, al momento de la elaboración de este trabajo de investigación, no tiene convenio firmado, con ninguna televisora.

Sin embargo, cuando la CEAIPES realiza cualquier evento de relevancia, se organizan ruedas de prensa, en donde se consiguen algunos espacios televisados, principalmente en los noticieros de ambas televisoras.

2.2.4.3. Radio

Aunque este medio también es comercial, es más accesible que las televisoras, y tiene una audiencia mayor, sobre todo, en las periferias de las ciudades, ranchos, pueblos, zona costera y serrana, lugares en donde la población, tal vez, no cuenta con algún aparato de televisión, pero si de radio. Derivado de la cobertura, audiencia y costo de este medio de comunicación, es el medio más utilizado por la CEAIPES, aun y cuando a la fecha de elaboración de este trabajo de investigación, no cuenta con algún convenio firmado con las radiodifusoras, existe un periódico contacto con este medio derivado de la relación informal que existe entre las personas que laboran en este medio, y el personal de la CEAIPES, por tener estas personas en común el estudio de la carrera de periodismo. Además de las ruedas de prensa que organiza la CEAIPES, por la realización de sus eventos, como conferencias, también es periódica la presencia de la CEAIPES, en algunos de los programas de radio, de algunas radiodifusoras, como lo son Radio Universidad Autónoma de Sinaloa y otras que tienen cobertura municipal, pero que en ocasiones realizan enlaces estatales con otras radiodifusoras que cubren áreas abarcando a otros municipios.

2.2.4.4. Prensa Escrita

La CEAIPES cuenta con un convenio de Colaboración con la Asociación Mexicana de Editores firmado el 13 de Noviembre de 2004. Este medio también difunde las actividades de la CEAIPES, cuando esta organiza sus ruedas de prensa, anteriormente citadas en este trabajo de investigación. Los periódicos locales de Sinaloa que han colaborado con la CEAIPES son: El Debate, El Sol de Sinaloa, Noroeste, entre otros.

Una de las principales problemáticas que se encontraron durante la realización de esta investigación fue precisamente el reglamento relativo al acceso a la información pública, con que cuenta cada uno de los municipios del estado de Sinaloa. Esto debido a las diferentes estructuras de sus respectivas coordinaciones establecidas según las características propias de cada municipio.

Si a esto comentamos que cada página de Internet de cada municipio es distinta una de otra, sin dejar de señalar que hay municipios que no cuentan con su propia página de Internet, pues habría que destacar también que las formas de acceso son distintas en cada municipio. Por lo tanto no todos proporcionan de la misma manera y la misma información a la que están obligados a publicar. De las coordinaciones municipales, cabe destacar que, cada municipio cuenta o debería contar con su propio reglamento relativo al acceso a la información pública, así como debería contar con su propia página de Internet, en donde se publique la información señalada en la ley de acceso a la información pública ya sea Estatal o Federal, pero en mi investigación realizada para presentar mi Tesis de Maestría, en 2008, se encontró que eran seis los municipios que no contaban con página de Internet, estos municipios eran: Choix, Concordia, El Rosario, Escuinapa, San Ignacio y Sinaloa, motivo por el cual desconocía si contaban o no, con su reglamento relativo, cual es mi sorpresa que para 2010, todos estos

municipios ya cuentan con su página de internet, y se encuentran publicados sus propios reglamentos⁶¹.

Cabe destacar que cada municipio tiene su propio reglamento, cada reglamento, establece una estructura diferente de su respectiva coordinación de acceso a la información pública, de tal modo, que en algunos municipios se cuenta con mayor o menor estructura dependiendo de las características individuales de cada uno de ellos.

La Ley Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), le dedica un apartado especial a la promoción de una cultura de apertura, a través de cursos, seminarios talleres, procurando que en los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria, se incluyan contenidos que versen sobre la importancia del derecho de acceso a la información. Sin embargo el reglamento de la coordinación de enlace de acceso a la información pública del municipio de Culiacán, no dedica un solo Capítulo a este tema tan importante. Cabe señalar que tampoco la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, menciona algo respecto de la promoción. Pero si revisamos las atribuciones de la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán⁶² (CAIP, MC), encontraremos las fracciones que a continuación se enumeran:

- XII.- Organizar seminarios, cursos y talleres que promuevan el conocimiento de las disposiciones legales y las prerrogativas de las personas, derivadas del derecho de acceso a la información pública;
- XIV.- Elaborar y publicar manuales para socializar y ampliar el conocimiento sobre la materia de este ordenamiento;

A diferencia de la CEAIPES, la CAIP, MC, no cuenta con ningún convenio de colaboración firmado con los medios masivos de difusión, como los son las televisoras, periódicos, estaciones de radio y revistas, así como tampoco tiene convenios con las Universidades Públicas o Privadas del municipio o cualquier otra institución de educación del nivel o grado académico que corresponda. Derivado de lo anterior, es notorio que no hay un presupuesto asignado para llevar a cabo una difusión adecuada que ayude a divulgar la Cultura de Transparencia.

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán, es precisamente la inercia que se muestra en la mayoría de las entidades que están obligadas a publicar su información a continuar trabajando de la misma manera en que trabajaban antes de la publicación de las Leyes Federal y Estatal, con sus respectivos reglamentos. La resistencia al cambio, que implica un mayor trabajo administrativo y tiempo para escanear toda la información que deba a estar a

⁶¹ Para mayor información consultar las siguientes páginas de internet:

http://www.choix.gob.mx/sitio/documentos_multicom.php?id_categoria=366&b=1 consultada el día 17 de septiembre de 2010.

http://www.concordia.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=28 consultada el día 17 de septiembre de 2010.

<http://www.rosario.gob.mx/> consultada el día 17 de septiembre de 2010.

<http://www.esquinapa.gob.mx/Reglamentos.html> consultada el día 17 de septiembre de 2010.

<http://www.sanignacio.gob.mx/leyesyreglamentos.html> consultada el día 17 de septiembre de 2010.

http://www.sinaloamunicipio.gob.mx/pagina/index.php?option=com_content&task=category§ionid=4&id=20&Itemid=34 consultada el día 17 de septiembre de 2010.

⁶² Esta es la dirección en internet de CAIP, MC <http://laip.culiacan.gob.mx/> (18 de febrero de 2008).

disposición de los solicitantes requiere de mayores recursos humanos, económicos y tecnológicos, suponiendo sin conceder que este sea el motivo que justifique la inercia, por que de ser otro el motivo, entonces estaríamos refiriéndonos a faltas administrativas que conllevan sanciones. En este sentido la Coordinación de Acceso a la Información Pública del municipio de Culiacán, también se enfrenta al problema presupuestal al momento de realizar actividades de difusión, promoción y socialización de una cultura de transparencia, lo cual la limita para contratar tiempos y espacios en los distintos medios de comunicación como lo son; la televisión, radiodifusoras, periódicos, revistas, etc., tomando en cuenta que si cuenta con su propia dirección en la internet, pero si consideramos que este medio es al que menos población tiene acceso, y quienes tienen acceso no todos visitan este medio, entonces concluimos que el alcance de difusión de la Coordinación se encuentra bastante restringido. Es cierto que algunas otras direcciones de internet hacen referencia a la página de la Coordinación, como lo son la pagina del propio Ayuntamiento del Municipio⁶³ o bien la página de Gobierno del Estado⁶⁴, sin embargo con la debida difusión en otros medios, tendría mayor alcance la Coordinación.

Derivado de la entrevista sostenida con el director de la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán, Francisco Eduardo Urrea Ortega, en 2008, se desprendió que el Instituto Federal de Acceso a la Información pidió al director un estimado de solicitudes de acceso a la información, a lo que el director les respondió con el siguiente escrito, que a continuación se transcribe integro:

La materia de Acceso a la Información conforme a su legislación aplicable en el Municipio de Culiacán se compone de cinco ejes fundamentales; *Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales, Archivística, y Rendición de Cuentas*.

Es pertinente destacar que en el caso de esta Coordinación no se puede determinar con precisión el número de solicitudes de acceso a la información que se recibirán en virtud de que ello es ajeno a esta coordinación. En su lugar se puede presentar un *estimado o proyección no formal*.

Conforme a las reformas del artículo 6to de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obligan a las Entidades Públicas a una mayor transparencia, se tendrá que proporcionar, entre otros; facturas, pólizas y en general la documentación relativa al destino de recursos públicos. Es menester de esta Coordinación el instrumentar mecanismos y políticas públicas tendientes a la observancia de dichos ordenamientos y su cumplimiento por parte del H. Ayuntamiento de Culiacán acorde de igual forma con las instrucciones recibidas de parte de la Secretaría del H. Ayuntamiento como la Presidencia Municipal relativas a una máxima apertura informativa dentro del marco jurídico vigente. Lo anterior obedece a que en la medida en que las entidades públicas municipales sean transparentes y rindan cuentas al público; la sociedad solicitará menos información, esto en razón de que las personas la podrán acceder por Internet en la denominada “Información Pública de Oficio” y demás información que se proporcione por parte de las Entidades Públicas.

La transparencia es una de las herramientas esenciales de transición a la democracia que genera, en consecuencia necesaria; una mayor confianza a la ciudadanía. Recordemos la tendencia en los regímenes democráticos es impulsar y promover la transparencia.

⁶³ <http://culiacan.gob.mx/> (26 de marzo de 2011).

⁶⁴ <http://www.sinaloa.gob.mx/> (03 de abril de 2011).

A continuación se describen los cinco ejes fundamentales de los que se compone la materia de Acceso a la Información en el Municipio de Culiacán conforme a su legislación, cabe señalar que cada uno de ellos es distinto uno del otro, aún y cuando están muy relacionados:

1.- Transparencia: consiste en que cada una de las entidades obligadas a publicar su información, lo haga de una manera cada vez más completa, dentro del marco de la legislación. Por ejemplo la información mínima de oficio que deben de publicar dichas entidades, sin embargo, más adelante en este escrito, se puede observar como derivado de las modificaciones al artículo 6to Constitucional, ahora las instituciones deberán proporcionar facturas, pólizas, entre otros. La manera en que deberán de proporcionar dicha información, es mediante su respectiva página en la Internet, es decir cada una de las facturas, pólizas, etc., deberá de ser escaneada y el archivo debe de estar a disposición del solicitante en cualquier momento. Esta medida, se espera que lejos de aumentar el número de solicitudes, las disminuya, puesto que si ya toda la información de la entidad esta a disposición del solicitante vía Internet, entonces no debería de haber demasiadas solicitudes. La realidad es, que la reforma al artículo 6to Constitucional tiene poco que inició su vigencia, por lo tanto a la fecha de elaboración de este trabajo de investigación todavía no se aplica en su totalidad dicha reforma, entonces se espera que paulatinamente todas las entidades públicas pongan toda su información a disposición de los solicitantes vía Internet, pero esto se espera suceda dentro del corto plazo. En este sentido, deberá avanzar este eje fundamental, se recomienda que entre más presión tengan las entidades a proporcionar su información mediante esta vía, más rápido estará a disposición de cualquier solicitante.

2.- Acceso a la Información: este eje tiene que ver con el derecho de acceso a la información, consagrado en el artículo 6to Constitucional, diferente del eje de TRANSPARENCIA, que esta enfocado a que las entidades sean más transparentes al momento de poner a disposición de los solicitantes toda la documentación relativa a ellas.

Para que los solicitantes pueden ejercer mejor su derecho de Acceso a la Información, se deben de realizar algunas modificaciones a la legislación vigente, tales como; eliminar el requisito necesario que debe de acompañar a las solicitudes de información, como el nombre, domicilio, inclusive señala el reglamento una copia de la identificación de la persona que solicita la información. Esto por que se considera que dicho requisito cohíbe al ciudadano a interponer mayores solicitudes de información. Otro de los obstáculos al solicitar información, es el formato que se debe de llenar por escrito y presentarlo en la entidad correspondiente, este proceso requiere de tiempo, traslado del solicitante, es engorroso, y desalienta a continuar ejerciendo el derecho de acceso a la información, para evitar esta situación se ha planteado, que la solicitud sea también vía internet, y que la información sea entregada por al misma vía, los cual agilizará bastante el proceso y cualquier persona podrá solicitar cualquier tipo de información pública a un menor costo y en menos tiempo.

3.- Protección de Datos Personales: el derecho de acceso a la información, como otros derechos de los ciudadanos es relativo y no absoluto, es decir, se tiene el derecho de acceso a la información catalogada como pública, pero no ha toda la información tal es el caso de la información considerada como personal, que tiene que ver con el origen racial o étnico, preferencia sexual, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o de otro tipo, o sobre la participación en una asociación o la afiliación a una agrupación gremial. Esto derivado a que el personal que labora en las entidades obligadas a proporcionar su información pública, también tienen el derecho a la privacidad de sus datos. Respecto de este punto, Francisco Urrea, Director de la Coordinación de Acceso a la Información Pública del

Municipio de Culiacán, mediante la entrevista que se le realizó, enfatizó, que sobre estos temas de debe de legislar con mayor precisión y a detalle, por que del modo como esta redactado actualmente, se presta a demasiadas interpretaciones, que muestran claramente ningún tipo de límites o limitantes, y esto puede crear situaciones incómodas para el personal que trabaja en estas entidades.

4.- Archivística: Derivado también de las mencionadas reformas al artículo 6to Constitucional se contempla una nueva Ley de Archivos, en la cual se describan los documentos que cada entidad deberá de tener bajo su resguardo y proporcionarla vía Internet, esto por que a la fecha no se cuenta con una ley de esta naturaleza, lo cual se presta a que se den situaciones adversas respecto de la documentación de debe mantener cualquier entidad. Hasta hace apenas unas pocas administraciones municipales todavía se daba la situación de que ciertos funcionarios municipales al finalizar su periodo, se llevaban la documentación a su cargo con la finalidad de eliminar responsabilidades jurídicas sobre el personal a su cargo, o bien, ya de plano, quemaban dicha documentación, con estas nuevas formas de hacer pública la información se espera erradicar dichas conductas en los funcionarios a cargo de esta información, aún que sin embargo, existe cierta resistencia al cambio y la inercia sobre las formas de resguardar la información se espera cambien paulatinamente a la brevedad posible.

5.- Rendición de Cuentas: Finalmente este último eje tiene que ver con la obligación ya existente sobre ciertos funcionarios a rendir cuentas, por ejemplo, la obligación de rendir cuentas del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, enmarcada en el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece que el presidente de la república a la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo del Congreso presentará un informe por escrito del estado que guarda la nación. Y el artículo 65, señala que la fecha del primer Periodo del Congreso será el 1ero de Septiembre de cada año. Del mismo modo se puede señalar la obligación de rendir cuentas del Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa, así como la obligación del Presidente Municipal de Culiacán. Es innegable que la publicación de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información en México, sus Estados y sus Municipios implica un cambio en la forma de pensar y de actuar, no solamente por parte de los organismos que regulan la transparencia y el acceso a la información pública y de las entidades obligadas a publicar su respectiva información, este cambio incluye a la sociedad en sí, los medios de comunicación, la comunidad intelectual, las Universidades Públicas y Privadas, en fin es un cambio cultural de la sociedad en su conjunto.

La Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa realiza actividades de difusión y promoción de una Cultura de Transparencia, mediante conferencias, ruedas de prensa, pláticas con las Universidades, celebración de convenios, publicaciones de artículos en su página de internet y prensa escrita como periódicos y revistas, impresión de revistas, folletos, trípticos, volantes, presentaciones en programas de radio y televisión, entre otros.

Si algún día se cumplieran los objetivos básicos de una cultura de transparencia, es decir, que el gobierno tuviera menos oportunidades de corrupción, o por que no mejor señalarlo en toda la extensión de la palabra, que no hubiera corrupción, en ningún nivel de gobierno, ya sea federal, estatal o municipal, que partiendo de ese punto la sociedad en su conjunto elevará su calidad de vida, que no existiera pobreza en nuestro municipio, en nuestro estado y en nuestro país, que se disminuyera considerablemente la diferencia entre el más rico y el más pobre de México, el más rico y el más pobre de Sinaloa, el más rico y el más pobre de Culiacán. Cuando ese día llegue, estaremos hablando de que Culiacán, Sinaloa y México, llegarán a ser

el municipio, el estado y el país más poderosos del mundo, según comentaba el Dr. Martínez Huerta a pregunta expresa en su materia Análisis Económico y Social. Sin embargo se debe de reconocer que estos son los primeros pasos que la sociedad está dando para caminar en ese sentido, pero sin lugar a dudas, es un tema que vale la pena investigarlo, analizarlo, socializarlo y difundirlo hasta lograr que los objetivos que persigue este tema se logren.

En 1993, la Organización de las Naciones Unidas⁶⁵ para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO⁶⁶), se pronunció sobre el tema para definir el rol de los medios públicos ponderando la importancia de estos medios en la educación, la conciencia y la cultura, e invitó a su director general para “apoyar y promover acciones comprensivas enfocadas al rol y a las funciones de los medios públicos, y al hacerlo tomar en cuenta a las organizaciones profesionales nacionales e internacionales dedicadas al tema y a las comisiones nacionales de la propia UNESCO⁶⁷. Así, por ejemplo, para 2001, la empresa RAI de Italia registró el 49.9% de la audiencia, seguida de RTVE de España, con el 49.6%, la BBC Británica, el 48% y ARD, ZDF, de Alemania, el 43.3%, cifras muy altas si se considera que en Estados Unidos la PBS sólo tiene el 3% de la audiencia y la NHK de Japón, el 15%⁶⁸. Al respecto, el Consejo de Europa sostiene que los medios públicos deben: Proveer a toda la sociedad de información, cultura, educación y entretenimiento, estimular la ciudadanía social, política y cultural y alentar la cohesión de la sociedad. Para ello, es típicamente universal en términos de contenido y acceso.

Ello garantiza independencia editorial e imparcialidad, provee un referente de calidad, ofrece variedad de programas y servicios viendo por las necesidades de todos los grupos de la sociedad y públicamente rinde cuentas de sus actos⁶⁹. Así, por ejemplo, Alemania es el prototipo de la participación social en la gestión y dirección de los medios públicos. En este país –recuérdese que en Alemania la facultad de legislar en materia de medios reside en el Poder Legislativo de cada Länder o estado- el Länder de Colonia cuenta con el medio del Estado denominado “Radiodifusión Alemana Occidental, Colonia (WDR)” el cual tiene las siguientes características: a) es creado como persona de derecho público por la Ley de la Radiodifusión Alemana Occidental, Colonia, expedida el 19 de marzo de 1985; b) el Consejo de Radiodifusión, que hace las veces de Junta Directiva, tiene un amplísimo manto de legitimidad vista su alta representatividad social, según se desprende de lo previsto por el artículo 15 de la citada Ley que a la letra dice:

El consejo de Radiodifusión está compuesto por 41 miembros. Se han de tener adecuadamente en cuenta las mujeres tanto en la elección como en el nombramiento de miembros y suplentes para el Consejo de Radiodifusión. Doce miembros son elegidos por el Parlamento del Land según los principios de representación proporcional; en caso de igualdad de cifras máximas, el nombramiento del último miembro se decide por sorteo hecho por el

⁶⁵ Conocida por sus siglas en Inglés que significan United Nations, y su página de internet es: <http://www.un.org/es/> (07 de abril de 2011).

⁶⁶ Conocida por sus siglas en Inglés que significan United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Página de internet <http://www.unesco.org/new/en/unesco/> (07 de abril de 2011).

⁶⁷ Resolución adoptada en la vigésimo octava reunión plenaria de la Conferencia General el 13 de Noviembre de 1993.

⁶⁸ Tomada de *Audience Share of PSB TV Stations in Selected Post-Communist Countries* (2002) – EBU.

⁶⁹ Numeral 2 de la Resolución adoptada en la vigésimo octava reunión plenaria de la Conferencia General el 13 de Noviembre de 1993, nota 9.

Presidente del Parlamento. Hasta siete miembros han de pertenecer al Parlamento europeo, al Parlamento federal, al Parlamento local o a una corporación municipal.

El mismo artículo prescribe que deben nombrarse 17 miembros entre los representantes de las iglesias, organizaciones sindicales, de agricultores, de artesanos, deportivas y juveniles, así como nueve miembros más procedentes de las sociedades de escritores, actores, periodistas, pintores, escultores, universidades y músicos; c) el Consejo de Radiodifusión tiene entre sus atribuciones la de nombrar y destituir al intendente (director general) de la empresa de derecho público WDR⁷⁰.

2.3. Proceso Recaudatorio de los Impuestos

Este punto ha sido dividido en dos grandes partes, la primera para mostrar los antecedentes históricos del proceso recaudatorio de los Impuestos, y la segunda, para mostrar cuales son los impuestos, federales, estatales y municipales que se recaudan en Sinaloa, y cual es su proceso de recaudación.

2.3.1. Antecedentes

Como antecedentes se ha optado por mostrar un resumen del Federalismo Fiscal Mexicano (FFM), de las Finanzas Públicas (FP), de la Política Fiscal (PF) y del Derecho Fiscal Mexicano (DFM), mencionando a sus respectivos autores.

2.3.1.1. Federalismo Fiscal Mexicano

Etimológicamente el origen del vocablo proviene del latín *foedus* que significa unión, alianza, pacto, acuerdo. También ha sido utilizado en la antigüedad “para referirse a las alianzas forzadas entre los hombres y los pueblos con objetos de alcanzar fines comunes y superiores, es difícil precisar el momento exacto en que el concepto fue utilizado con el sentido político, estructural y funcional que le conocemos hoy, como forma depurada de organización de Estado” (Aguirre, 1997:73). Hay que recordar que en síntesis el federalismo es un pacto que tiene como finalidad fundamental asegurar una forma superior de convivencia política. Forma superior que se pretende se dé en el federalismo, y que no sería posible ante la existencia de una dramática desigualdad de los Estados Federados (Faya, 1998:31). El federalismo es un resumen histórico del sentimiento nacional que quería la unidad del pueblo, el amor a la libertad, y anhelaba un gobierno propio, fundado en los principios de la democracia (De La Cueva, 1961:9).

Para Martínez (1983:83), la federación significa “unir”, y la unión de Estados gobernados en todo lo que les resulta común, mediante el llamado pacto federal, establecido en la Constitución Federal, permitiendo a los Estados miembros que se gobiernen, existiendo una doble atribución de competencias. Por su parte Carpizo (1998:134) dice que el federalismo es una decisión política fundamental en la cual coexisten los tres niveles de gobierno. “Federalismo” se usa para designar a dos cosas: la primera es una acepción institucional, clara, aunque reductiva, que designa la teoría del Estado federal como modelo constitucional del que se han vertido numerosos estudios sobre su estructura y funcionamiento.

La segunda es una acepción cultural, amplia y ambigua, se refiere a una visión global de la sociedad, a la manera de una doctrina como el liberalismo o el socialismo y entraña el conocimiento de valores, ideologías historia y demás factores que inciden en la vida de la comunidad (Bobbio, 1988:679). Adicionalmente González (1990:230), dice que el Estado de

⁷⁰ Artículo 16, sección 2 numeral 3 de la *Ley de la Radiodifusión Alemana Occidental*, Colonia.

Jalisco señaló que el federalismo es un sistema a través del cual: a) Cada provincia se convierte en un Estado independiente. b) Esta se manifiesta en órganos de gobierno propios. c) La Federación es un pacto. Armenta (1996:89), la forma federal de Estado fue copiada de la forma de organización de Estados Unidos de América y que así se estableció por primera vez en la Constitución Mexicana de 1824. Una de las características del Estado federal es la obligación de cada uno de los Estados miembros de darse una Constitución que debe estar acorde con la Constitución general, ya que si está en contra pueden invalidarse sus actos (Pérez de León, 1994:91). A continuación se presenta la tabla 2, que muestra en resumen, los hechos más destacados, que han marcado el desarrollo del Federalismo Fiscal Mexicano.

Tabla 2. Desarrollo Histórico del Federalismo Fiscal Mexicano.

FECHA:	EVENTO:
1434	Los Aztecas.
septiembre de 1821	Se pronuncia el Acta de Independencia de México.
1822	Se expidió el Reglamento Político Provisional.
1824	Se promulga la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.
1835	Se funda la República Centralista.
1940	Yucatán se separó del régimen centralista.
1941	Yucatán dictó su Constitución.
1843	Se establece la segunda República Centralista.
1847	Se pierde más de la mitad del territorio mexicano frente al conflicto con los Estados Unidos de Norteamérica.
1853	Inicia la Dictadura de Santana.
1857	Se restaura la segunda República Federal Popular y Representativa.
1859	Se aplicaron las Leyes de Reforma.
1864	Se desarrollo el imperio de Maximiliano.
1867	Se restaura la república.
1871	Es reelecto Don Benito Juárez.
1872	Asume el poder Sebastián Lerdo de Tejada.
De 1877 a 1910	Duró el Porfiriato.
Entre 1910 y 1917	Se llevo a cabo el movimiento revolucionario.
1925	Se celebró la Primera Convención Nacional Fiscal.
1933	Se celebró la Segunda Convención Nacional Fiscal.
4 de Octubre de 1947	Se envió una convocatoria a los Gobernadores, para realizar la Tercera Convención Nacional Fiscal.
1973	Inician las Reuniones Anuales de Tesoreros.
1979	Cambian su nombre a Reuniones Nacionales de Funcionarios Fiscales.
1978	Expedición de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).
1 de enero de 1980	Entra en vigor el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).
2006	Se presentó la iniciativa de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

Fuente: Elaboración propia con datos de Palomino (2007).

Uno de los desafíos más importantes que la economía mexicana tendrá que enfrentar en los próximos años es el fortalecimiento de su federalismo, el cual es un detonante para el ejercicio de una democracia más profunda, el fortalecerlo implica riesgos, pero el incremento de la eficiencia y una mayor equidad lo compensa con creces. La renovación de las relaciones hacendarias entre los municipios, los estados y la federación, es un elemento fundamental para fortalecer el federalismo (Arellano, 1996:7).

Adicionalmente, Oates (1972), Musgrave y Musgrave (1984) y Shah (1994) proponen que lo que afecte a más de un estado debe ser provisto o recaudado por la federación, mientras que lo

que afecte a uno solo, debe ser provisto o recaudado por el estado. Es importante comprender como funciona el SNCF, debido a sus implicaciones directas en este trabajo de investigación, el objeto de la LCF es coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal. En su artículo segundo establece que:

El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

No se incluirán en la recaudación federal participable, los impuestos adicionales del 3% sobre el impuesto general de exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados y del 2% en las demás exportaciones; ni tampoco los derechos adicionales o extraordinarios, sobre la extracción de petróleo.

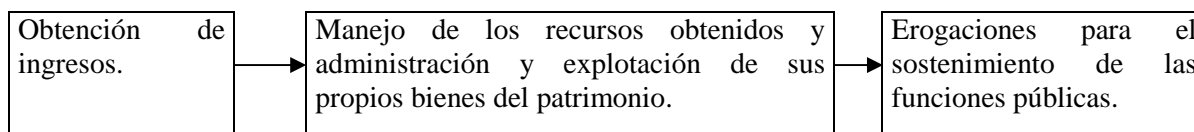
Tampoco se incluirán en la recaudación federal participable los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa; ni el impuesto sobre automóviles nuevos; ni la parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del artículo 3o.-A de esta Ley; ni la parte correspondiente al régimen de pequeños contribuyentes; ni la recaudación obtenida en términos de lo previsto en los artículos 2o., fracción II, inciso B) y 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; ni las cantidades que se distribuyan a las entidades federativas de acuerdo con lo previsto en los artículos 4o.-A y 4o.-B de esta Ley; ni el excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 1% a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los artículos 163 y 202 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Al respecto se puede comentar que todos los Estados reciben el 20% de los impuestos recaudados por la federación y de los derechos a que se refiere el artículo dos de la LCF mediante una formula que la misma Ley establece. El artículo sexto menciona que los municipios nunca recibirán menos del 20% de lo que le corresponde a su respectivo Estado, del mismo modo, la LCF establece como se distribuirán determinados impuestos y derechos a los municipios, así como los Fondos de Aportaciones Federales. La LCF, establece como se distribuirán los recursos, más sin embargo no señala en que porcentaje de la contribución participa cada una de las entidades federativas, Sinaloa es uno de los estados que recibe más de lo que aporta al fondo, situación que hace imprescindible que se transparente la contribución individual de cada ciudadano, así como de las personas morales.

2.3.1.2. Finanzas Públicas

El Estado para realizar su función económica, política y social, debe de allegarse recursos a través de una serie de rubros, a cuyo actuar del Estado, se les denomina Actividad Financiera del Estado. También podría definirse como la actividad que desarrolla el Estado, con el objeto de procurarse los medios necesarios, para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas, y en general, a la realización de sus propios fines. Para Giannini (1957), dicha actividad no atiende la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple con una “función Instrumental” de suma importancia para el desarrollo de las demás actividades del Estado. Podemos esquematizar la actividad financiera de la siguiente manera, como se muestra en la figura 1:

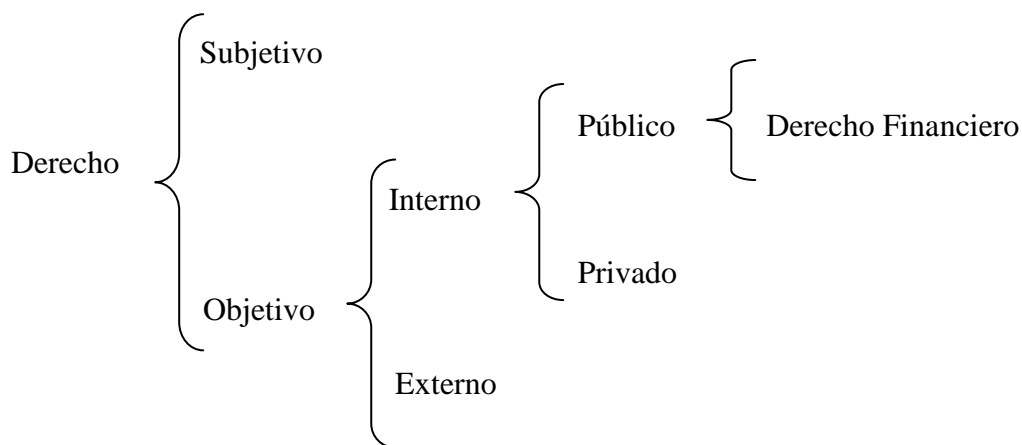
Figura 1. Esquematización de la Actividad Financiera del Estado



Fuente: Giannini (1957).

La actividad financiera del Estado tiene su sustento dentro de una de las ramas del Derecho, llamado Derecho Financiero. Para conocer donde se encuentra el Derecho Financiero, lo ubicaremos dentro de la figura 2, el Esquema de la Clasificación del Derecho.

Figura 2. Esquema de la Clasificación del Derecho



Fuente: Moto Salazar (1997)

El Derecho Financiero según Giannini (1957), es “El Conjunto de normas que regulan la obtención, la gestión y el empleo de los medios económicos necesarios para la vida de los entes públicos.” En base a la definición de Giannini (1957), podemos hacer una división en tres grupos:

- a) Obtención – Derecho Fiscal - Derecho Tributario.
- b) Manejo – Derecho Patrimonial - Derecho Administrativo.
- c) Erogación de recursos – Derecho Presupuestario - Derecho Constitucional.

Derivado de lo anterior podemos señalar que el derecho financiero es el marco jurídico en el cual se desarrolla la actividad financiera del Estado, que se clasifica en tres grupos, Derecho Tributario, Derecho Administrativo y Derecho Constitucional, para entender mejor la cultura de transparencia, es necesario conocer estas definiciones, para saber en que parte es en donde debe existir transparencia. El Derecho Financiero Constitucional es el conjunto de normas constitucionales que se refieren a las materias financieras, como son las relativas a la facultad del Poder Legislativo para establecer tributos, la obligación de los mexicanos de contribuir a las cargas públicas de la Federación, del Estado y del Municipio en que habitan, las normas fundamentales sobre preparación, aprobación, y control del presupuesto, etc. (De la Garza 2008:25). Conocer la teoría que enmarca el estudio de la actividad financiera del estado y las partes que conforman dicha actividad forma parte de una cultura de transparencia, debido a

que el cálculo y pago de los impuestos en México persigue un fin determinado que repercute directamente sobre la recaudación del Estado, pero si este desvía recursos ó no hay transparencia en el manejo de ellos, genera desconfianza entre los contribuyentes.

2.3.1.3. Política Fiscal

Poco después de la Gran Depresión económica de Estados Unidos, Keynes (1936), señaló el término “Política Fiscal”, en un entorno económico, utilizando también varios conceptos alrededor de la política fiscal, tales como, impuestos, ahorro, consumo, gasto de familia, gasto de gobierno, déficit ó superávit presupuestario. Con todos esos elementos una primera definición de la política fiscal sería; “una serie de cambios en los niveles de gasto público y de impuestos destinados a alcanzar determinados objetivos de la política macroeconómica” (Stiglitz 1998:234). Sin embargo, un año después encontramos la siguiente definición; “la fijación de los impuestos y del gasto público para ayudar a amortiguar las oscilaciones de los ciclos económicos y contribuir a mantener una economía creciente de elevado empleo y libre de una alta y volátil inflación” (Samuelson, 1999:635). En el mismo sentido, Méndez (1999) hace su aportación a la definición de la política fiscal de la siguiente manera “es el conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir con los objetivos de la política económica general”. Después de la definición, continua la clasificación, Keynes (2003) considera que la política fiscal puede ser de dos tipos:

- a) Política fiscal expansiva.
- b) Política fiscal restrictiva.

Algunos de los conceptos de la Política Fiscal, que tienen relación directa con nuestro tema a investigar son el déficit presupuestario, por el cual entendemos: Es cuando los gastos del gobierno son superiores a sus ingresos fiscales, y por superávit presupuestario, cuando los ingresos del Estado son mayores que el gasto público (Mankiw⁷¹, 2007:170). Es distinto como actúa el gobierno cuando esta operando con déficit y cuando opera con superávit, las medidas que aplica varían de una situación a otra, para Montes de Oca (1999), el gobierno con la nueva tecnología incorpora la participación ciudadana, ya sea en la demanda o solución de determinados problemas o bien, en el diseño de la solución; en el marco de una gran mayor información a la que tiene acceso la ciudadanía, da como resultado una sociedad más plural y participativa, en los asuntos que le conciernen y afectan, la sociedad moderna no es pasiva, ahora exige solución inmediata a sus problemas, ante esto los gobiernos, para legitimarse y mantenerse en el poder, deben atender las demandas ciudadanas, pero no se pueden atender todos los reclamos; se discrimina a los que no son considerados de carácter público, es decir que no afectan a una gran mayoría, o por que no son viables, por ello las administraciones públicas deben dar prioridad dentro de su agenda a los problemas que en ella ingresan. De hecho como establecen varias investigaciones, las políticas macroeconómicas irresponsables son una de las causas de pobreza en la región. Por ejemplo, un estudio sobre Brasil muestra cómo la pobreza se duplicó entre 1989 y 1994 al aumentar la tasa de inflación de 8 a 40% al mes y luego cómo bajó en casi 40% al año siguiente al aplicarse el Plan Real (Amadeo y Neri, 1998). Morley (1995), muestra el caso de Argentina, donde se redujo la pobreza en 50% entre 1989 y 1995, siendo la reducción mayor entre 1989 y 1991 cuando Menem introdujo el Plan de Convertibilidad. Ganuza, Taylor y Morley (1999), coinciden en afirmar que también algo similar ocurrió en Perú, aunque no tan marcadamente como en Argentina y Perú. De ahí que

⁷¹ Profesor de economía de la Universidad de Harvard, Egresado de la Universidad de Princeton, Presidente del Council of Economic Advisers del presidente entre 2003 y 2005.

la responsabilidad fiscal debiera ser siempre un componente central de cualquier política contra la pobreza. Las autoridades financieras confiscan ingresos a quienes menos tienen y a quienes carecen de los medios para eludir sus efectos. Si bien toda la sociedad termina pagando el equivalente a un impuesto, vía poder adquisitivo, siempre los más perjudicados son los asalariados y los desempleados. Un entorno institucional débil, aunado a una distribución asimétrica de la información y al poder monopólico en algunas partes de la economía, propicia la aparición de prácticas depredadoras que deterioran la base social y los mercados de competencia justa. Y lo más grave: dichas prácticas, combinadas con un entorno en el que los servidores públicos o las organizaciones que componen la administración pública no están obligados a rendir cuentas, generan un terreno fértil para el desarrollo de la corrupción, (Klitgaard, 1998). Tratándose de bienes públicos, Olson (1965) y Sandler (1992) coinciden en que las fallas institucionales pueden ocasionar que sólo un grupo pague el costo de los mismos, mientras que el resto, que también los disfruta, no contribuya con su parte. En el mismo sentido, Krueger (1974) señala que esto llega a extremos cuando un grupo consigue una legislación que le brinda ganancias extraordinarias a costa del esfuerzo de los demás. Por otra parte Margain (1994: 8 y 9) reconoce como objetivos de la política fiscal, los siguientes:

- La captación de recursos.
- La no captación de recursos.
- Promoviendo el desarrollo económico del país.
- Dirigiendo el gasto de los particulares.
- Combatiendo la recesión económica.

La política fiscal comprende el uso deliberado por parte del gobierno federal de impuestos, gasto público y operaciones de la deuda pública para influir sobre la actividad económica.⁷² La política fiscal se integra principalmente por tres conceptos básicos que son: política de ingresos, política de gasto y técnica fiscal.⁷³ La política de ingresos tiene que ver con la forma en que el gobierno federal financia el gasto público, y para ello tiene tres formas de hacerse llegar de recursos a través de: recaudación de impuestos, endeudamiento interno o externo y emisión de papel moneda. En los últimos años la política de ingresos se ha fundamentado en la recaudación y en un endeudamiento prudente, en periodos como el del presidente de México Miguel De La Madrid se vio sumergida en el sobre endeudamiento y en la emisión de papel moneda. El enfoque de la política de ingresos es una cuestión sumamente importante, si el gobierno federal decide imponer altas tasas de impuestos entonces el efecto directo será la caída en la actividad económica, si el gobierno federal decide reducir los impuestos a exentar de gastos gravámenes a ciertas ramas de la industria como podría ser la industria de la construcción o la industria automotriz, el efecto en el mediano plazo será un incremento en la actividad económica.

Existen tres enfoques principales de la política de ingresos las cuales se pueden resumir en los siguientes conceptos, señalados en la tabla 3:

Tabla 3. Enfoques de la Política Fiscal.

	1. Enfoque recaudatorio.	2.- Enfoque social.	3. Promotora de la actividad económica.
Objetivo:	Capitalizar y fortalecer al estado.	Incrementar el poder adquisitivo de la	Crecimiento y fortalecimiento de las

⁷² Los instrumentos de la política fiscal son el gasto del gobierno y los impuestos que recauda.

⁷³ La política fiscal se integra principalmente por tres conceptos básicos que son: política de ingresos, política de gasto y técnica fiscal

		población.	empresas.
Medidas:	Incrementar en tasas impositivas Nuevos impuestos Ampliación de bases Ampliación del padrón de contribuyentes No diferenciación de contribuyentes	Reducción de impuestos que graven a la población Reducción del ISR, nóminas, IVA e IESPS Gravar a los ricos	Desgravar la reinversión de utilidades Gravar el retiro de dividendos (exactamente lo contrario al estado actual de la leyes en México)
Consecuencias:	Desaliento de la actividad económica Descapitalización de la industria nacional Desempleo creciente Caída drástica del poder adquisitivo Pobreza estándar y explosión de la pobreza extrema Cambios sociales bruscos.	Menor ingreso público Menor inversión Inflación Caída del poder adquisitivo.	Mayor actividad económica Mayor empleo Mayor poder adquisitivo Mayor crecimiento económico Estabilidad social.

Fuente: Elaboración propia con datos de Latapi (2000), citado por Araujo (2005).

Derivado de lo anterior puede observarse las causas de por que la política fiscal debe regirse por un espíritu promotor del crecimiento, de la inversión y del bienestar social y no por un afán exclusivamente recaudatorio. Cuando se elabora un sistema tributario se deben tomar en cuenta elementos como los impuestos, el marco legal, que deben gravar los impuestos, la renta o el consumo, cuánto se debe recaudar, cómo se debe aplicar el recurso que se obtenga, etc. La teoría de la economía internacional se refiere al comercio, la ventaja comparativa del modelo ricardiano, los recursos, la distribución de la renta en las naciones, el modelo estándar de comercio, las economías a escala y la competencia imperfecta. Después del comercio aborda la política comercial, macroeconómica e internacional, las cuales muestran sus instrumentos en los países en vías de desarrollo, así como de ciertas controversias que se generan, del mismo modo se hace mención al Sistema Monetario Internacional, la experiencia europea y el mercado global de capitales, finalmente, los tipos de cambio en una economía abierta, señalan como elementos indispensables a la contabilidad nacional y la balanza de pagos, entre otros (Krugman y Obstfeld 2007).

Hemos llegado al punto en donde se puede observar claramente como se entrelazan los temas anteriores, el Federalismo Fiscal Mexicano, la actividad financiera del Estado Mexicano y la política fiscal, con nuestro tema de investigación: “La transparencia del proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa”.

2.3.1.4. Derecho Fiscal Mexicano

Para definir el concepto, Sánchez (2008:25) señala que el Derecho Fiscal es un conjunto de normas jurídicas de derecho público que estudian y regulan los ingresos que percibe el Estado para cubrir el gasto público. Se relaciona con el Derecho Constitucional, Administrativo, Civil, Penal, Mercantil, Internacional, Financiero, Procesal, Aduanero y Laboral, entre otros. Tiene como fuente la CPEUM, el CFF, la Ley de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos, la LCF, la LFPRH, la Ley del ISR, del IVA, del IESPS, del IETU, del IDE, sus reglamentos, los Decretos, la Jurisprudencia, los Tratados Internacionales, los Convenios en Materia Fiscal, la Resolución Miscelánea Fiscal, por mencionar algunos. Flores Zavala (1965), dice que el Derecho Fiscal se refiere a los impuestos: objeto, sujeto, cuotas y procedimientos de determinación. Martínez (1959:34) define al Derecho Fiscal como el

conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad del Estado al señalar sus recursos para sufragar los gastos públicos, ejecutar las leyes que fijan las contribuciones mediante un procedimiento especial adecuado a su finalidad de interés social, así como resolver las controversias que suscite su aplicación, por medio de un tribunal administrativo. Del mismo modo, Porras y López (1967:20) aporta su definición como el principio de disposiciones legales que regulan las relaciones entre los causantes y el fisco. Serra (1974:12), dice que es el conjunto normas jurídicas que regulan la determinación y recaudación de los impuestos que necesita el Estado para la satisfacción de las necesidades públicas. Rodríguez (2001:1) aclara “entendemos por materia fiscal todo lo relativo a los ingresos del Estado provenientes de las contribuciones y a las relaciones entre el propio Estado y los particulares en su calidad de contribuyentes”. Margain (2003) indica que las disposiciones fiscales además de aplicarse a los impuestos también se refieren a otros ingresos del Estado. Por su parte Sánchez León (2003:44), dice que lo podemos dividir actualmente en: Sustantivo, Formal, Aduanero, Constitucional, Penal, Procesal, Internacional, de Comercio Exterior, Informático, de la Seguridad Social, de la Habitación ó Vivienda, Derecho Administrativo Sancionador y Derecho Supranacional Fiscal. Al Derecho Fiscal se le puede llamar también Derecho Tributario o Derecho impositivo. La palabra fisco, viene del vocablo latino FISCUS, que era utilizado entre los romanos para llamar al tesorero del rey; luego se hizo extensivo dicho vocablo para comprender el tesoro del Estado. En México la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) nos dice que “Fisco significa, entre otras cosas, la parte de la hacienda pública que se forma con las contribuciones, impuestos y derechos...”

Por lo anterior, podemos darnos cuenta que el Derecho Fiscal es la parte más importante de la actividad financiera del Estado. De la CPEUM, emana el Derecho Tributario Mexicano a través de su artículo 31, fracción IV. El tributo es una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho, Giuliani Fonrouge (1993). El Poder Tributario es aquel poder jurídico exclusivo del Estado, que tiene para establecer contribuciones forzadas, recaudarlas y destinarlas a sufragar los gastos públicos y da pie a lo que llamamos Derecho Tributario, al cual lo define el autor De La Garza (2000), como el “Conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de tributos, esto es, a los impuestos, derechos y contribuciones especiales, a la relaciones jurídicas principales y accesorias que se establecen entre la Administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por su violación”.

Por lo que respecta a la potestad tributaria, ó Poder Tributario, esta es la facultad del Estado por virtud del cual puede imponer a los particulares, la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas, (De La Garza, 2000:207). Dentro de las facultades del poder legislativo, se encuentran las fracciones VII Y XXIX del Art. 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁴ “Ambos artículos son naturaleza Financiera-Tributarias, porque el Estado cuenta, como uno de sus atributos propios, con la soberanía financiera que se proyecta en dos sentidos: 1) los ingresos y 2) los gastos, los segundos con potestad tributaria, esto es, con la facultad para crear tributos.”

Los impuestos no son tributos establecidos en virtud de un derecho superior, sino una contribución que se basa en las cargas de la vida social. Los impuestos deben ser

⁷⁴ CPEUM, Tomado de la internet <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> el día 09 de Septiembre de 2010.

proporcionales a las posibilidades de los contribuyentes, a las rentas o al capital, según el sistema que se adopte.⁷⁵ Gastón Jéze (1948 – 1950) los define como la prestación pecuniaria requerida a los particulares por vía de autoridad, a título definitivo y sin contrapartida, con el fin de cubrir las obligaciones públicas.

Cuando nos referirnos al tema de la transparencia, implica limpieza en la administración de los recursos que el gobierno obtiene mediante la recaudación, la cual se lleva a cabo a través de las leyes fiscales, mediante el cobro de los impuestos, por que para que pueda haber transparencia, primeramente el gobierno se debe de hacer de recursos financieros bajo un marco jurídico que tiene su origen en la CPEUM, de la manera equitativa y proporcional que dispongan las leyes. Cabe mencionar que el cobro de los impuestos se debe de realizar bajo ciertos principios “Constitucionales” y “No Constitucionales” que han sido la base del sistema tributario mexicano desde su origen, los cuales serán enunciados como parte integral de una Cultura de Transparencia. A continuación se presentan los principios más importantes de los impuestos a través de la historia:

Desde 1776, Smith considera que son:

Principio de Justicia. Los súbditos de cada Estado, según Adam Smith, deben contribuir al sostenimiento del gobierno, en una proporción a los ingresos de que goza bajo la protección del Estado.

Principio de Certidumbre. El impuesto que cada individuo está obligado a pagar, debe ser fijo y no arbitrario; así mismo, la fecha de pago, la forma de realizarse, la cantidad a pagar, deben ser claras y patentes para el contribuyente. Lo anterior debe darse para evitarse actos arbitrarios por parte de la autoridad.

Principio de comodidad. Todo impuesto debe recaudarse en la época y en la forma en las que es más probable que convenga su pago al contribuyente.

Principio de Economía. El rendimiento del impuesto debe ser mayor a lo que se invierta para su recaudación.

Principios de Adolfo Wagner. Formula cuatro grupos de principios; Grupo Política Financiera, Grupo de Principios de Economía Política, Grupo de Principios de Equidad y Grupo de Principios de Administración Fiscal.

Principios Fritz Neumark. Este alemán, presenta una división más general de los principios a los que debe someterse la política fiscal, para poder calificarse como justa y económicamente racional, Principio Social, Principio Económico y Principio Técnico Tributario.

Principios De Jesús Quintana Y Jorge Rojas. Reúne los principios jurídicos con los económicos.

Es importante señalar los principios en los cuales están basados los impuestos, por que si se cumple con todos, y queda claro como el derecho tributario, forma parte del derecho financiero, el cual regula la actividad financiera del Estado, no debería entonces, mantenerse en secreto cuanto paga cada contribuyente, sea persona física o moral, de ahí la importancia de definir perfectamente que es lo que debemos entender por el secreto fiscal, señalado en la ley de transparencia tanto como a nivel federal como a nivel estatal.

⁷⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; Amparo directo 4205/30 (24-agosto-1934).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció la tesis de jurisprudencia visible en el Apéndice al tomo LXXVI, p. 794, que versa:

De acuerdo con el artículo 31, fracción IV si la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales: 1°. Que sea proporcional; 2°. Que sea equitativo, y 3°. Que se destine al pago de los gastos públicos. Si hace falta dos o cada uno de esos requisitos, el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución, ya que ésta no concedió una facultad mínima de las acciones que a juicio del Estado fueran convenientes, sino una facultad limitada por estos tres requisitos.

A continuación son señalados los elementos esenciales del impuesto, los cuales, son indispensables para que surja un impuesto:

- a) Objeto, es el acto o el hecho generador del crédito fiscal.
- b) Sujetos, se divide en Sujeto Pasivo (contribuyentes) y Activo (Estado).
- c) Base imponible, “Es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto” Flores Zavala (1967).
- d) Tasa, es la cantidad en dinero o en especie que se expresa en forma de porcentaje.
- e) Monto. Cantidad que los sujetos pasivos deben de enterar al sujeto activo.

Los Impuestos y su relación con el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos:

Algunas leyes vinculadas con los impuestos son; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, LCF, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley del Servicio de Administración Tributaria, LFPRH, entre otras.

El Presupuesto de Egresos

Tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos “deben ser conocidos por el pueblo en la forma más amplia posible, tanto en su fundamento como en sus cifras; su difusión debe hacerse desde que el ejecutivo envía la propuesta a la cámara de diputados, hasta su aprobación” (Ríos, 1972). En México, Fraga (1962), expone que para poder llegar a una conclusión sobre el particular, la naturaleza intrínseca del presupuesto, es necesario conocer a fondo los efectos jurídicos que produce el presupuesto, constituye la autorización indispensable para que el Poder Ejecutivo efectúe la inversión de los fondos públicos, Constitución Federal, artículo 126, constituye la base para la rendición de cuentas que el Poder Ejecutivo debe rendir al Legislativo, Constitución Federal, Artículo 74-IV, produce el efecto de descargar de responsabilidad al Ejecutivo, como todo manejador de fondos de descarga cuando obra dentro de las autorizaciones que le otorga quien tiene poder para disponer de esos fondos. Ríos (1972), sostiene que la Constitución de 1917 no considera al presupuesto como una Ley, sino como un documento de carácter administrativo que envía con carácter de anteproyecto el Presidente de la República a la Cámara de Diputados para los efectos de los artículos 65, fracción II, y 74, fracción IV de la Ley de Obras Públicas y concluye que el Presupuesto es un acto materialmente administrativo y formalmente legislativo que, por ende, resulta de la colaboración funcional de los poderes, que en este caso se motivó por razones históricas y de carácter democrático. Por nuestra parte, consideramos que la naturaleza jurídica del Presupuesto de Egresos, en el derecho mexicano, es la de un

acto legislativo, en su aspecto formal, y la de un acto administrativo en su aspecto material. La Transparencia se debe de dar tanto en los egresos del Estado, como en los ingresos que este percibe, señalados en la Ley de Ingresos de la Federación.

Ley de Ingresos de la Federación

Fraga (1962) señala que “en materia de impuestos existen dos clases de disposiciones: las que fijan el monto del impuesto, los sujetos del mismo y las formas de causarse y recaudarse y las que enumeran actualmente cuáles impuestos deben causarse, pero en el concepto de que cuando la decisión es en el sentido de que el impuesto se siga causando en la forma de alguna de las disposiciones de la primera clase, que están en vigor al expedirse la ley de ingresos, sólo se hace referencia a ella en los términos explicados anteriormente. En otros términos, la ley general que anualmente se expide con el nombre de ley de ingresos, no contiene sino un catálogo de los impuestos que han de cobrar en el año fiscal. Al lado de ella existen leyes especiales que regulan los propios impuestos y que no se reexpiden cada año cuando la primera conserva el mismo concepto del impuesto”. La Ley de Ingresos de la Federación “es el acto legislativo que determina los ingresos que el gobierno federal está autorizado para recaudar en un año determinado”, (De la Garza, 2000). Aunado a lo anterior los ingresos que percibe la Federación en un ejercicio fiscal, se enlistan la Ley de Ingresos de la Federación, mediante los impuestos que se cobrarán en el año. El concepto doctrinario del impuesto es tan variado como escuelas, doctrinas económicas, ideas financieras, jurídicas o autores existen (Porras y López, 1967). Para entender mejor, qué son las Contribuciones, las podemos explicar como “Un concepto genérico que abarca aquello que auxilia a sufragar los gastos del Estado y las podemos dividir en contribuciones forzadas y voluntarias, las primeras son aquellas que la ley fija a cargo de particulares que se adecuen al supuesto previsto por la ley y las segundas son las que derivan de voluntades entre un particular y el Estado, o bien de una declaración unilateral de voluntad que implica un acto de libertad” (Rodríguez Lobato, 1986).

Importancia del Pago de Impuestos

Los impuestos constituyen el principal ingreso tributario del Estado, del cual se hablará en general, como el encargado de hacer las leyes y el cobro de impuestos, e inclusive, en sistemas económicos sanos que no requieren financiamiento o empréstitos extranjeros, nacionales, para solventar el presupuesto nacional, constituyen, en términos absolutos, el principal ingreso del Estado, (Arrijo, 1993). El impuesto ha sido de los generadores del estado de derecho y no es posible aceptar un razonamiento de otro tipo. No hay otra justificación que la necesidad de dinero que precisa la hacienda pública, la consecuencia de la economía coactiva. El deber contribuir para los gastos públicos es una consecuencia inmediata de la convivencia social. Aún cuando tienen su origen en la ley, son prestaciones que tienen su razón en la obligación que todos los ciudadanos tienen de cooperar para la subsistencia y progreso de la colectividad (Martínez López, 1959).

La importancia del cobro de impuestos se resumiría que existen los impuestos, porque existen las necesidades, y como la sociedad requiere de una convivencia en paz, entonces alguien tiene que cobrarlos y distribuirlos de la mejor manera. En el mismo sentido Giorgetti (1967) señala que, en un país civilizado, la medida del respeto por las leyes sigue junto a la medida en que aquellas respetan la justicia, la dignidad, y la libertad de los ciudadanos. Por su parte Sampaio (2000) refiere: contra “la ignorancia, el desconocimiento, la imprevisión y el perjuicio, mucho pueden las medidas educativas y la formación de una verdadera conciencia tributaria”. Si todos tenemos la conciencia de la importancia de pagar impuestos, y todos los autores mencionados en el párrafo anterior coinciden, entonces, no debería de ser un secreto,

la cantidad que cada quien entera a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el contrario, si se hiciera público, se sabría a ciencia cierta, cuantos contribuyen y en que medida, y de esa cantidad saber cuanto recibe el Estado de Sinaloa de vuelta, y los municipios.

La evasión fiscal

Para Flores (2004), la evasión es el incumplimiento de un deber legal que surge del hecho generador del crédito fiscal, es decir es un ilícito que lleva aparejadas consecuencias de carácter legal, y se puede clasificar en dos formas: la legal y la ilegal, es el conjunto de actos o artificios realizados por un contribuyente para eludir el cumplimiento de disposiciones tributarias a su cargo. De la misma manera Martínez (1989), menciona que se entiende a la evasión fiscal como el arte de no caer en el campo de la atracción de la ley fiscal, la evasión fiscal es algún tipo de fraude, es decir la evasión y el fraude son coincidentes.

Por su parte Macon (1987) señala que “el crecimiento de la evasión generalizada trae consigo el aumento de las tasas para compensarlo, con lo cual la diferencia entre los que pagan y los que no lo hacen se acentúa, es decir que no solamente la evasión es un proceso autoalimentado por actos de imitación, sino también fomentado por la política fiscal que reacciona en la única forma que puede”. No se profundizará más en el tema de la evasión, debido a su complejidad y los estudios minuciosos que se requieren para su análisis, pero si haremos mención, de la relación que existe entre la evasión y nuestro tema de investigación, mientras sigamos viviendo en la opacidad total, aquellos que evaden, seguirán gozando de la impunidad pública, lo que trae como consecuencia las bajas tasas de recaudación que tiene el Estado Mexicano, y su incapacidad de resolver los problemas que le corresponde y que nos afectan a todos como ciudadanía, como la inseguridad pública, la lucha contra la pobreza, solo por mencionar algunos de los principales.

Sistema Tributario Mexicano

De acuerdo a Latapi (2002) citado por Araujo (2005), el Sistema Tributario Mexicano (STM), partiendo de la política fiscal tiene que ver con la forma en que el gobierno federal se hace de recursos y la manera en que decide gastarlos. Por su parte Carrasco (2003), define al STM como el régimen jurídico integrado por la totalidad de los tributos vigentes en un Estado. En el mismo sentido Delgadillo (2004), subraya algunas notas importantes que nos ayudarán a comprender las características de las contribuciones que integran el STM, partiendo de las disposiciones constitucionales, como son: su naturaleza netamente personal, son aportaciones pecuniarias, su producto se debe destinar a cubrir los gastos de los entes públicos, la aportación debe ser proporcional y equitativa y se puede establecer solo mediante disposición legal. Podemos decir que las características que identifican al STM son la inequidad y la injusticia social, la cual se refleja en la aplicación de la ley, ya que en algunas ocasiones, constituye el pretexto o la razón, para que los contribuyentes, cumplan con sus obligaciones fiscales. El STM no debe tener distinciones entre los ciudadanos, debe dar un trato igual en el esquema fiscal. La inequidad se presenta en la disparidad en la capacidad recaudatoria de los gobiernos Locales, Estatales y Federales agregándole la discrepancia en los costos y las diferencias en las necesidades que tienen las distintas personas llámense personas físicas o morales y los hogares, dentro de una localidad. Otra de las características mas sobresaliente es la incertidumbre, si el STM diseñara y plasmara con el mayor grado de claridad las normas jurídicas, se eliminaría la situación de la incertidumbre para los contribuyentes.

Para ampliar un poco más su conceptualización, Zazueta⁷⁶ (2007:243) señala que el STM es un conjunto de regímenes bastante complejo, por la gran diversidad de leyes fiscales existentes, de hecho, es uno de los más complejos en el mundo. Su comprensión y análisis requiere de mucho estudio, en principio por la diversidad de leyes fiscales federales, estatales y municipales que existen actualmente y segundo por el hecho de que existe un gran número de disposiciones que son modificadas constantemente de acuerdo a situaciones económicas de política fiscal del gobierno federal (Flores, 2006:80). De nada sirve un STM, tan complejo como lo señala Flores (2006), si no es capaz de generar confianza entre los contribuyentes y los beneficiarios de sus recursos. Y precisamente para poder lograr esa confianza, se debe eliminar el secreto fiscal y transparentar el proceso recaudatorio de los impuestos.

2.3.2. Proceso Recaudatorio de los Impuestos en Sinaloa

Este punto ha sido dividido a su vez, en tres partes, el proceso recaudatorio de los impuestos federales en Sinaloa, el proceso recaudatorio de los impuestos estatales en Sinaloa y el proceso recaudatorio de los impuestos municipales en Sinaloa, mediante tablas se mostrará cuales son los impuestos federales que se recaudan en Sinaloa, los estatales y los municipales, así como se describirá de manera breve como se recauda cada uno de ellos.

2.3.2.1. Proceso Recaudatorio de los Impuestos Federales en Sinaloa

En Sinaloa los impuestos federales que se recaudan según la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011 son los siguientes, según nos muestra la tabla 4:

Tabla 4. Impuestos federales que se recaudan en Sinaloa.

I.	Impuestos:
1.	Impuesto sobre la renta (ISR).
2.	Impuesto empresarial a tasa única (IETU).
3.	Impuesto al valor agregado (IVA).
4.	Impuesto especial sobre producción y servicios (IESPS):
	a. Gasolinas, diesel para combustión automotriz:
	b. Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:
	i) Cervezas y bebidas refrescantes.
	c. Juegos con apuestas y sorteos.
	d. Redes públicas de telecomunicaciones.
5.	Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.
6.	Impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN).
7.	Impuestos al comercio exterior:
	a. A la importación.
8.	Impuesto a los depósitos en efectivo (IDE).
9.	Accesorios.

Fuente: Elaboró MC Quiñónez Gastélum Jesús Octavio con datos de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010.

Estos impuestos se recaudan mediante declaración electrónica vía Internet, o se puede efectuar el pago en ventanilla bancaria con la presentación de la hoja de ayuda. Cabe señalar que existen impuestos federales que los recauda el Estado, por convenios celebrados entre la federación y cada uno de los Estados, los cuales se pueden pagar en las oficinas recaudatorias

⁷⁶ Distinguida Profesora de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

de Gobierno del Estado o mediante su portal de Internet, tal es el caso del IVA, ISR y IETU para pequeños contribuyentes, el ISR, personas físicas, régimen intermedio y el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos. Tratándose de los impuestos al comercio exterior, que únicamente se aplican a las importaciones, este se paga cuando se efectúa la importación mediante el respectivo pedimento de importación, es importante mencionar que Sinaloa tiene frontera aérea y marítima. El Impuesto a los depósitos en efectivo, este es retenido cada vez que se efectúa un depósito en efectivo, en alguna sucursal bancaria, según los montos y porcentajes establecidos en su respectiva ley. Es importante mencionar que el ISR, IETU, IESPS e ISAN, se recaudan por ejercicios fiscales, comprendidos del 01 de enero al 31 de diciembre, es decir, son anuales, aunque la ley permite que se hagan pagos provisionales mensuales, para que el contribuyente no haga un solo desembolso y se le facilite el pago, cabe mencionar que para el ISAN, están obligados aquellos contribuyentes que enajenen automóviles nuevos, por lo que se refiere al IVA este se recauda mensualmente y cada pago se considera definitivo, aunque en la declaración anual, para su llenado se requieran datos informativos del IVA.

2.3.2.2. Proceso Recaudatorio de los Impuestos Estatales en Sinaloa

En Sinaloa los impuestos estatales que se recaudan según la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el Ejercicio Fiscal del año 2010, se muestran en la tabla 5 y son los siguientes:

Tabla 5. Impuestos estatales que se recaudan en Sinaloa.

I.- IMPUESTOS
a) Sobre adquisición de vehículos de motor usado
b) Sobre nóminas
c) Sobre la prestación de servicios de hospedaje
d) Sobre sorteos, rifas, loterías y concursos

Fuente: Elaboró MC Quiñónez Gastélum Jesús Octavio con datos de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el Ejercicio Fiscal del año 2010.

El impuesto a) se recauda directamente en las oficinas de tránsito de la localidad. En el caso de los impuestos b) y c), estos se recaudan mediante declaración electrónica vía Internet, o bien efectuar el pago en las oficinas recaudatorias de Gobierno del Estado con el formato respectivo. Y el impuesto d) se recauda mediante el pago en las oficinas recaudatorias de Gobierno del Estado con el formato respectivo.

2.3.2.3. Proceso Recaudatorio de los Impuestos Municipales en Sinaloa

En Sinaloa los impuestos municipales que se recaudan, según la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa son los que se muestran en la Tabla 6. Todos estos impuestos se recaudan mediante el pago de los mismos en efectivo en las cajas del ayuntamiento, la tesorería del municipio, se encarga de entregar los formatos y montos correspondientes, pueden variar los plazos, por ejemplo el de espectáculos públicos, se paga al día siguiente del evento, para el siguiente impuesto, se tiene un plazo de 30 días, el impuesto de señalamiento de lotes, se tienen 10 después del mes en que ocurran los hechos, el impuesto predial se recauda anualmente, para el de adquisición de inmuebles, se tienen 30 días después de que ocurra el evento, para el resto de los impuestos no se señalan plazos específicos, salvo los que determine la tesorería municipal.

Tabla 6. Impuestos municipales que se recaudan en Sinaloa.

I.- IMPUESTOS	
a)	Espectáculos Públicos
b)	Por remates no judiciales, subastas, rifas, sorteos, loterías y juegos permitidos
c)	Anuncios y Publicidad Comercial
d)	Señalamiento de Lotes
e)	Impuesto Predial
f)	Adquisición de Inmuebles
g)	Impuesto de Plusvalía para el Desarrollo de Centros Poblados

Fuente: Elaboró MC Quiñónez Gastélum Jesús Octavio con datos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa para el Ejercicio Fiscal del año 2010.

Una vez señalados los impuestos federales, estatales y municipales, que se cobran en el Estado de Sinaloa, así como su forma de recaudación, sin dejar de señalar que todavía no es pública la cantidad que cada contribuyente aporta a los distintos niveles de gobierno, con esto damos por cerrado este punto.

CAPÍTULO 3

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Introducción

Podemos dividir este capítulo en dos partes, una antes de hacer la investigación de campo y otra después de llevarla a cabo. La primera mitad comprende los siguientes temas; Método de la Investigación, Tipo de Investigación, Diseño de la Investigación, Hipótesis y Variables, en la segunda mitad, el tema es la Investigación de Campo, el cual contiene dos sub temas; Instrumento aplicado y Recolección de Datos.

Para el primer tema de la primera mitad, el método de la investigación, se expone una clasificación de la investigación científica, a su vez se destacan los dos métodos, o las dos metodologías principales, la cuantitativa y la cualitativa, las cuales serán descritas y comparadas entre sí, resaltando sus características mas importantes.

El tipo de investigación es el segundo tema de la primera mitad, en el se definirá el alcance que se espera obtener de este trabajo de investigación, así como las clasificaciones que varios autores consideran de la tipología de investigación, del mismo modo, se señalará el tipo de estudio, y se mencionará a los sujetos de investigación.

El tercer tema, es el diseño de la investigación, los autores que contribuyen a definir el diseño, aportar ideas para llevarlo a cabo, cuyas propuestas serán expuestas y valoradas son; Yin (1994), Grunow (1995), Bryman (1989), Páramo (1999), Barba (2001) y Rodríguez Peñuelas (2010).

Por su parte Hernández, Fernández y Baptista (2008), Méndez (1999), Schmelkes (2001) y Ortiz (2003), serán citados por sus aportaciones a la construcción de la hipótesis, que será confirmada o rechazada al final de este trabajo de investigación, conformando de esta manera el cuarto tema de la primera mitad, de este capítulo.

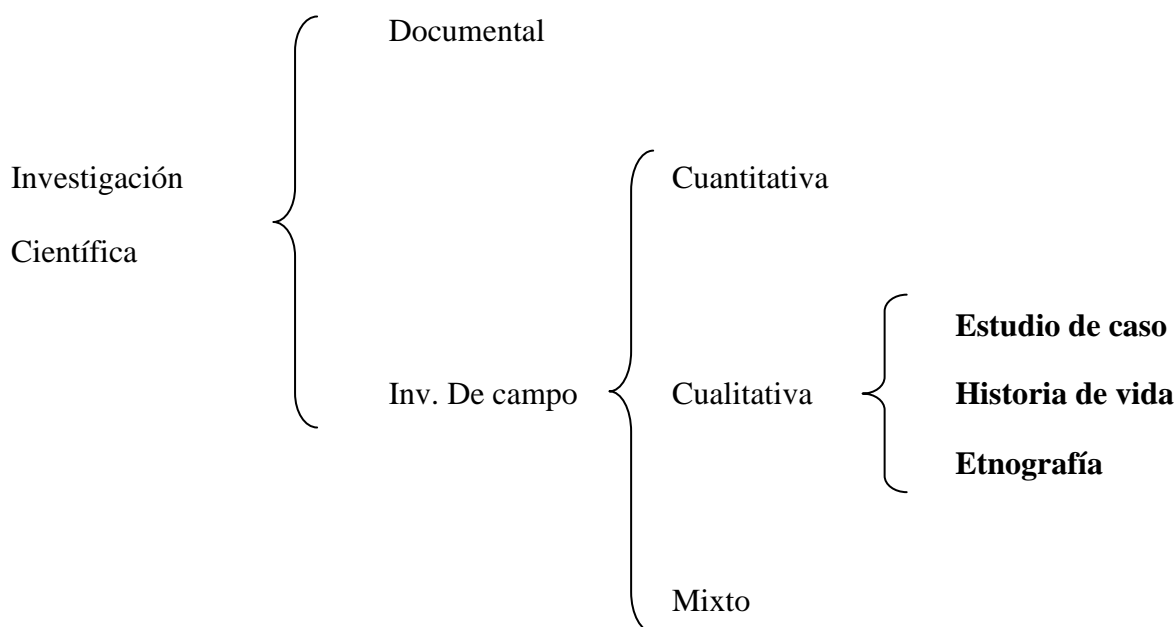
El último tema de la primera mitad tiene que ver con las variables que conforman la hipótesis de esta tesis, en este tema definiremos dichas variables, para su posterior análisis. Una vez concluida la primera mitad se esta en condiciones de llevar a cabo la investigación de campo, que en este caso, se realizó mediante un estudio de caso en la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), soportada con entrevistas a Diputados Federales de los dos principales y más importantes partidos políticos de México, así como entrevistas a funcionarios municipales y estatales de Sinaloa.

Concluida la investigación de campo, que es el tema de la segunda mitad, se redactaron los dos puntos que conforman este tema, Instrumento aplicado y Recolección de Datos. Los instrumentos aplicados en este estudio de caso, fueron la observación, el análisis bibliográfico y legislativo, así como la entrevista semi estructurada, en este punto se define cada uno de ellos, así como los lugares de su aplicación a lo largo de esta investigación. Finalmente la recolección de datos, muestra la manera como se obtuvieron y procesaron los datos que contienen la información suficiente para concluir esta investigación, además de los autores ya mencionados en esta introducción, para este punto consultamos a Haynes (1978), Creswell (1998), Taylor y Bogdam (1987) y Valdez (2006), está última por utilizar los cuadros de recopilación de información para la investigación, cuadro de procesamiento de datos de la entrevista y el cuadro de procesamiento de datos de la investigación, que nos ayudaron con la explicación gráfica de estos procesos.

3.1. Método de la Investigación

Considerando la fuente de información, la investigación científica puede ser documental o de campo, a su vez la investigación de campo, se puede realizar utilizando el método cuantitativo, cualitativo o el mixto. Dentro del método cualitativo, se consideran: el estudio de caso, la historia de vida y la etnografía. Según se observa en la figura 1.

Figura 1. Clasificación de la Investigación Científica.



Fuente: Elaboración propia con datos de Monarres (2010).

Los dos principales enfoques para realizar investigación científica son el cualitativo y el cuantitativo, señalando de antemano que el cualitativo es el que últimamente están adoptando más científicos dentro del área de las ciencias sociales, debido a sus características, que a continuación serán detalladas, sin descartar que el cuantitativo, aún teniendo mayor aplicación para las ciencias exactas como las matemáticas, se puede usar en conjunto con el cualitativo.

Investigación Cuantitativa

La investigación cuantitativa es útil cuando se quiere estudiar un universo grande de un fenómeno, para que pueda ser demostrado, sustentado y sus resultados regularmente presentados con gráficas, tablas estadísticas y análisis numérico. Este método, utiliza el cuestionario, inventarios y análisis demográficos que producen números, los cuales pueden ser analizados estadísticamente para rechazar las relaciones entre las variables definidas operacionalmente, según Barba (2001).

Para este trabajo de investigación se ha optado por aplicar la metodología cualitativa, y por requisito de la Comisión Académica de Posgrado, considerando los lineamientos de la American Psychological Association (APA), a los gráficos, dibujos o diagramas, serán denominados como "Figuras", los cuales a pesar de que contienen información estadística y matemática, no son los suficientes para considerar que este trabajo se realizó bajo la metodología cuantitativa.

Investigación Cualitativa

El método cualitativo tiene sus orígenes en la fenomenología, el fenomenólogo busca comprensión utilizando instrumentos tales como la observación participante, la entrevista a profundidad y otros que generan datos descriptivos. Por consiguiente la investigación de tipo cualitativo se refiere en un sentido más amplio a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas (Taylor y Bogdan, 1987). Desde el punto de vista de estos autores, el modelo de investigación cualitativa se puede distinguir por las siguientes características:

1. Los investigadores siguen un diseño de investigación flexible, comenzando sus estudios con interrogantes vagamente formuladas.
2. El investigador ve al escenario y a las personas no reducidos a variables, sino considerados como un todo.
3. El investigador interactúa con los informantes de un modo natural y no intrusivo.
4. Es esencial experimentar la realidad tal como otros la perciben.
5. El investigador ve las cosas como si ellas estuvieran ocurriendo por primera vez. Nada da por sobrentendido, todo es un tema de investigación.
6. El investigador no busca la verdad o la moralidad, sino una comprensión detallada de las perspectivas de otras personas.

Por su parte Álvarez-Gayou (2007), opina que la investigación cualitativa, para explicar o entender las interacciones y los significados individuales o grupales, necesita marcos referenciales en los cuales realicemos estas acciones, los cuales se clasifican en constructivistas e interpretativos. Los marcos constructivistas a su vez, se clasifican en Teoría crítica, constructivismo, constructivismo radical, constructivismo social, feminismos y estudios de género, Psicología de los constructos personales, técnica de la rejilla y mapas conceptuales.

Los marcos referenciales interpretativos se clasifican en Interaccionismo simbólico, Interaccionismo interpretativo, etnometodología, análisis conversacional, etnografía, hermenéutica, fenomenología, fenomenografía, y teoría fundamentada. La metodología se puede entender como la forma de aproximarse al tema de investigación, además de que establece como se abordará el estudio del problema. En el estudio de la metodología cualitativa han participado una gran diversidad de autores, llegando a la conclusión de que no existe un método estándar.

En tanto los diseños para la investigación cualitativa abarcan diversas tipologías y marcos interpretativos, entre ellos la teoría fundamentada, diseños etnográficos, diseños narrativos y diseños de investigación-acción.

A continuación se describen algunas reflexiones en torno a la investigación cualitativa y cuantitativa.⁷⁷

⁷⁷ Barba (2001:249) señala en su tesis inédita de doctorado en Estudios Organizacionales, que intenta fragmentar y delimitar el fenómeno en categorías comunes o medibles que puedan ser aplicadas a todos los objetos o situaciones similares amplias.

Tabla 1. Metodología Cualitativa y Cuantitativa.

<i>Utilidad de los cuatro instrumentos metodológicos en la investigación cualitativa y cuantitativa</i>		
Instrumento metodológico	Investigación cualitativa	Investigación cuantitativa
Observaciones	Fundamental para entender otra cultura	Trabajo preliminar, ejemplo antes de la formulación del cuestionario.
Análisis textual	Entender las categorías de los actores.	Contenido del análisis, ejemplo: recuento de las categorías en términos de los investigadores.
Entrevistas	Preguntas abiertas para pequeñas muestras.	Investigación de reconocimiento; preguntas cerradas principalmente para una muestra al azar.
Transcripción	Utilizada para entender cómo organizan los actores su discurso.	Utilizadas con poca frecuencia para checar la certeza de relación de entrevistas.
Cuestionario	No se utiliza.	Es el instrumento más utilizado para recolectar datos probabilísticos.

Fuente: Barba, (2001: 243), tesis inédita de doctorado.

Debido a la naturaleza de las variables descritas en este trabajo de investigación, las teorías señaladas y la hipótesis, el enfoque inicial será de corte cualitativo.

3.2. Tipo de Investigación

Existen tres tipos de estudios el exploratorio o formulativo, el descriptivo y el explicativo, según el nivel de conocimiento científico al que se espera llegar, Méndez (1999). Para este trabajo de investigación en el tema central se espera llegar al nivel explicativo, es decir, al tercer nivel y el más alto de los tres, sin embargo para algunas variables se esperan alguno de los dos primeros niveles.

En lugar de considerar tipos de investigación, Hernández, *et al* (2008), prefieren hablar de alcances de la investigación refiriéndose a los estudios exploratorios, descriptivos, correlacionales y explicativos.

Para esta investigación se ha señalado como idóneo el estudio de caso, para analizar el fenómeno de la transparencia, desde sus inicios en el mundo, en México, en Sinaloa y sus municipios y como se ha desarrollado este fenómeno hasta llegar a su estado actual de evolución, comparándolo con otros países, así como los sujetos de investigación en México, contrastándolos con sus similares en otras naciones, para de esta manera poder estar en condiciones de emitir comentarios y recomendaciones que puedan ser de utilidad para avanzar en el desarrollo de este fenómeno. Se menciona el estudio de caso debido a la naturaleza del tema de investigación, y a los sujetos de estudio involucrados directa e indirectamente, no solamente se tomará una muestra de algún órgano de gobierno, sino que serán varias tanto de gobierno estatal, como municipal, del poder legislativo, entre otras, analizadas en su conjunto, así mismo se analizarán organismos de la sociedad civil organizada, como sociedades y asociaciones de profesionistas, instituciones académicas, etc.

3.3. Diseño de la Investigación

El desarrollo del diseño de investigación es una tarea difícil pero necesaria al hacer los estudios de caso. Debido a que no ha emergido ningún diseño común, debe evitarse considerar que el diseño de los casos de estudio sea un subconjunto o variante de los diseños de investigación usados para otras estrategias, tales como los experimentos. De hecho, el estudio de caso es una estrategia de investigación separada que tiene sus propios diseños de investigación. Desafortunadamente los diseños de investigación de estudios de caso no han sido codificados.

Para comprender el significado de diseño de investigación, Yin (1994), presenta las definiciones siguientes:

- a) El diseño es la secuencia lógica que une los datos empíricos a un estudio de investigación inicial y a sus conclusiones.
- b) Un diseño de investigación es un plan de acción para obtener de aquí y hasta ahí, donde aquí, puede ser definida como el lugar inicial de las preguntas y respuestas, y ahí, es algún lugar de las conclusiones y respuestas acerca de estas preguntas.
- c) Es un plan que guía al investigador en el proceso de coleccionar, analizar, e interpretar observaciones. Es un modelo lógico de prueba que ayuda al investigador ha mostrar las interferencias que conciernen a las relaciones causales entre las variables bajo investigación.
- d) Un proyecto de investigación, que trata con al menos cuatro problemas: que preguntas estudiar, que datos son relevantes, que datos recolectar, y como analizar los resultados.

Se advierte en las definiciones enunciadas que un diseño de investigación es mucho más que un plan de trabajo. En este sentido, un diseño de investigación orienta las actividades que deberán ser realizadas por el investigador.

Grunow (1995), establece que el diseño de investigación se ve como una herramienta importante para la justificación y la guía práctica de procedimientos. La discusión explícita, mejora el diseño de investigación y propone ser una contribución mayor también al desarrollo del concepto y la teoría de la transparencia. Asimismo, señala que el diseño de investigación es una herramienta para la selección del método, así como también para mejorar la

formulación (precisión) de la pregunta de investigación y referencias teóricas. Este autor, advierte que sólo con el diseño de una investigación adecuada es cuando la revisión muestra una referencia de datos obtenidos de la teoría bajo discusión. Así, una discusión del diseño ayuda a mejorar la precisión de nuestras preguntas de investigación o hipótesis. De acuerdo con las orientaciones de Grunow, el papel y la función del diseño de investigación se pueden concluir como sigue:

- a) Tratar con asuntos de diseño es una manera prometedora de vencer el estancamiento de la investigación. Cuando algunas combinaciones de preguntas de investigación son largas y arbitrarias, cualquier método de colección de datos y cualquier análisis estadístico persiste, y se programa una repetición de errores y deficiencias muy conocidos en la investigación empírica.
- b) El diseño de investigación puede y debe ser un punto focal para el desarrollo de investigación empírica. Permite una presentación y el uso del conocimiento existente y experiencias prácticas de investigación; aumenta el potencial crítico con respecto a investigar procedimientos y resultados. Su importancia aumenta con la complejidad reconocida y/o dinámica del objeto bajo estudio. Su importancia aumenta también con la multitud y heterogeneidad de la fuente de datos disponible (especialmente las fuentes de datos no reactivos); por otro lado su importancia también aumenta con los pasos científicos tomados de la exploración y la descripción del análisis, las inferencias e interpretación.
- c) Un diseño de investigación que adquiere las características de la función descrita dentro del desarrollo de investigación empírica tiene que incluir las características siguientes: tiene que enfocar todos elementos pertinentes del proceso empírico de investigación: todo esos elementos importantes se tienen que traer y pensar juntos; el desarrollo de un diseño de investigación tiene que implicar también una contemplación sincronizada de los requisitos previos más importantes, las posibilidades y las restricciones así como también la planificación del proceso verdadero (práctico) de investigación; el punto más importante es la necesidad de colocar la interrelación entre la pregunta de investigación y teoría, el método, el resultado, la expectativa y la utilización en medio de la construcción del diseño.
- d) Si esto es verdad el post-modernismo implica un crecimiento teórico e incremento de metodologías, el debate internacional como un punto de partida común para la comunicación. Entonces la revisión y la discusión de los diseños de investigación pueden tomar un papel importante.

En este orden de ideas Yin (1994), señala que todo diseño de investigación para estudios de caso debe tener los siguientes componentes:

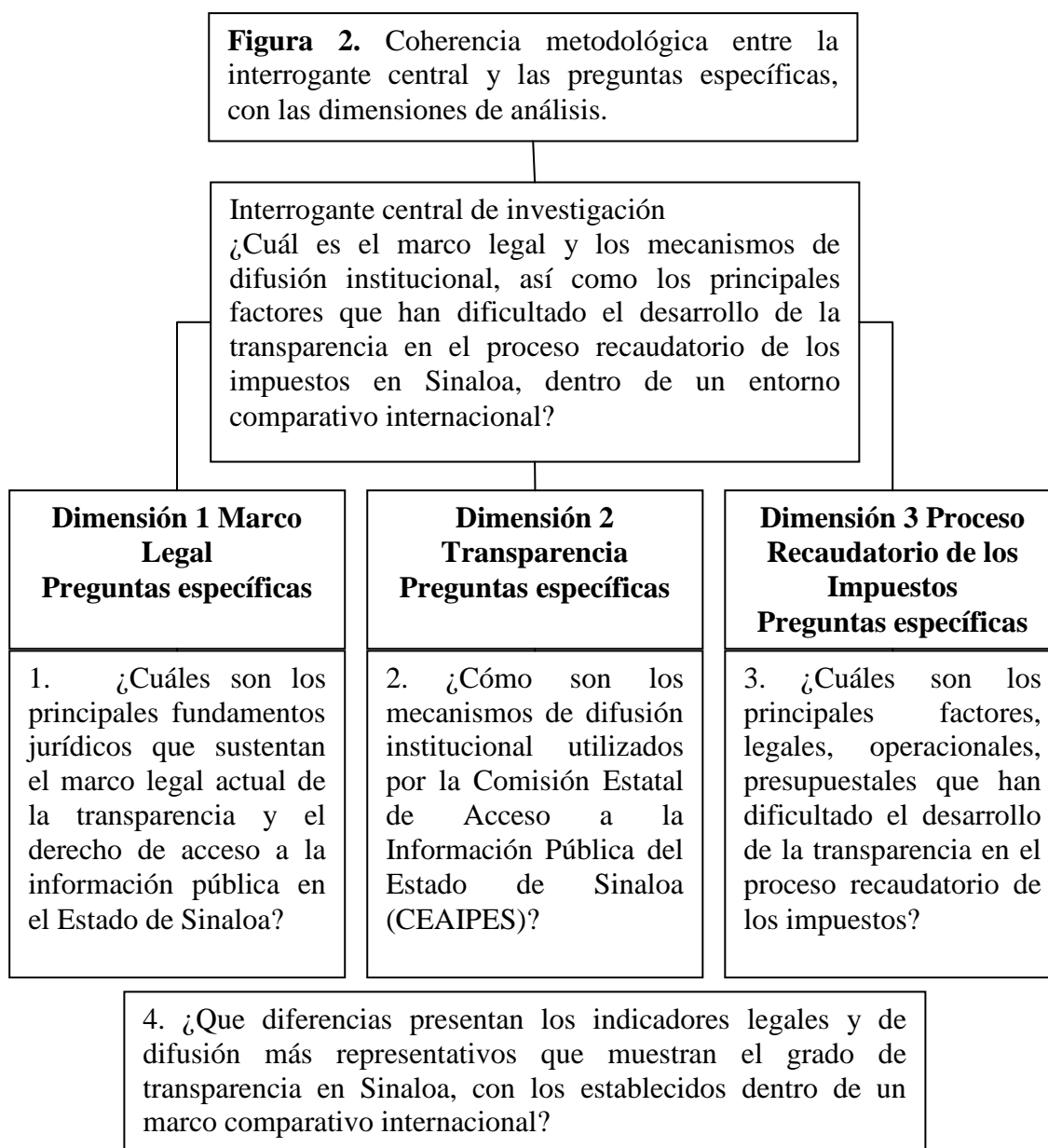
- a) *Preguntas de estudio.* Sugiere que la forma de la pregunta debe ser en términos de quién, qué, dónde, cómo y porqué, proveen una importante pista al respecto de la estrategia de investigación relevante que ha sido usada. La estrategia del estudio de caso está más orientado a conocer como usar apropiadamente el cómo y el porqué como la tarea inicial, para precisar la naturaleza de las preguntas de estudio a ese respecto.

- b) *Proposiciones de estudio.* Cada proposición dirige su atención hacia algo que debe ser examinado dentro de la visión del estudio. Las preguntas cómo y porqué, capturan en que respuestas el investigador está realmente interesado (no puntualizan que se debería estudiar) y deja el estudio de caso como una estrategia apropiada en primer lugar. Solamente si el investigador es forzado a dar algunas proposiciones se moverá en la dirección correcta. Las proposiciones dicen donde mirar para una evidencia relevante.
- c) *Unidad de análisis.* En el estudio de caso clásico, un caso puede ser individual. En cada situación, una persona individual es el caso que es estudiado, y el individuo es la unidad primaria de análisis. La información acerca de cada individuo relevante debe ser recolectada y varios de tales casos individuales deben ser incluidos en un estudio de caso múltiple. Por supuesto, el caso puede ser algún evento o entidad que es menos bien definida que un solo individuo. Los estudios de caso han sido hechos acerca de decisiones, acerca de programas, acerca de la implementación de procesos y acerca de cambios organizacionales. La selección de la unidad apropiada de análisis resulta de la acuciosidad específica de las preguntas en la investigación primaria. Si tus preguntas no encabezan a lo favorito de una unidad de análisis sobre otra, tus preguntas seguramente son vagas o numerosas y puedes tener problemas para conducir tu estudio de caso. La unidad principal de análisis es la que es alimentada por las preguntas principales del estudio.
- d) *Unión de los datos a proposiciones, y criterios para interpretar los hallazgos.* Estos componentes, representan los pasos para el análisis e interpretación de datos en una investigación de estudio de caso y un estudio de investigación debe dar las bases para este análisis. El enlace de los datos a las proposiciones puede ser hechos por cualquier número de formas, pero ninguno se ha convertido tan precisamente definido como la asignación de materias y condiciones de tratamientos en experimentos psicológicos.

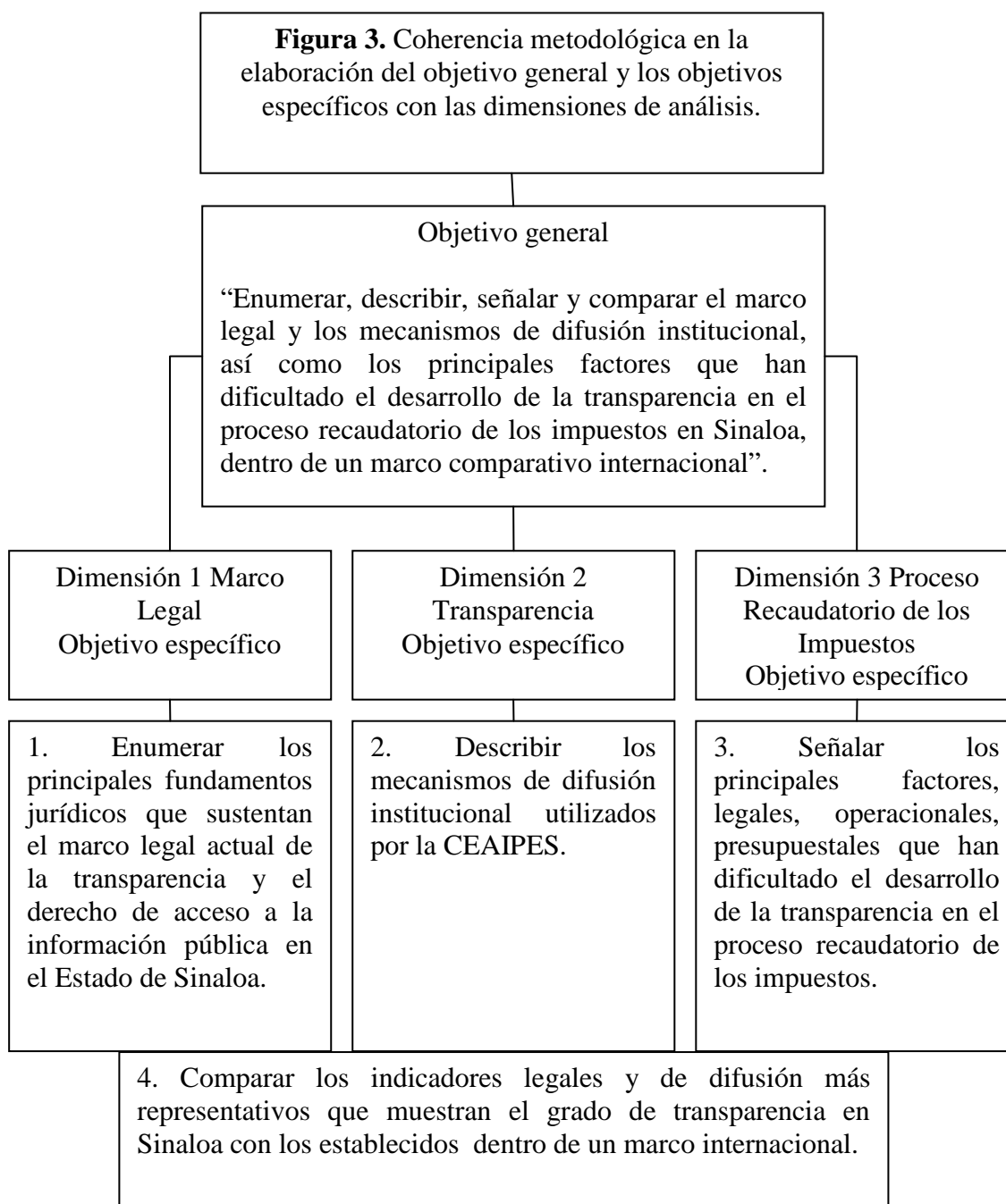
En la misma perspectiva, Yin destaca la importancia del papel de la teoría en el diseño del trabajo, ya que, cubriendo los citados componentes precedentes de diseños de investigación, forzarán efectivamente a empezar una teoría preliminar relacionada con el objeto de estudio. Además de otras consideraciones los contactos de campo relevantes dependen del entendimiento de la teoría de lo que está siendo estudiado. Para estudios de caso, el desarrollo de la teoría en la fase del diseño de investigación es esencial y el propósito del estudio de caso sería desarrollar o probar la teoría. Por su parte Bryman (1989), destaca la importancia de las actividades del diseño para lograr una investigación ordenada y coherente. Señala además, la elaboración cuidadosa de las herramientas que habrán de utilizarse en el levantamiento de la información, interpretación, análisis y presentación de resultados.

En este sentido, debemos mencionar que en el desarrollo de las actividades relacionadas con el diseño de la investigación, fueron tomadas en cuenta las orientaciones teórico-metodológicas de Páramo (1999)⁷⁸, quien utiliza para el diseño de los trabajos de investigación, un esquema que incluye un análisis multidimensional, encontrando en ellas la aplicación de los elementos teóricos aportados por Yin y Grunow. Bajo esta perspectiva, el diseño de este trabajo de investigación se puede observar en las figuras 2, 3 y 4.

⁷⁸ Teresa Páramo es profesor titular "C", del Área de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa y forma parte del cuerpo académico de asesores del programa de Doctorado en Estudios Organizacionales de la misma institución.



Fuente: Figura elaborada por JOQG. Tesis de doctorado inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011. A partir de Cereceres (2004).



Fuente: Figura elaborada por JOQG. Tesis de doctorado inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011. A partir de Cereceres (2004).

Cereceres (2004), utilizó este procedimiento con el objetivo de ilustrar la sistematización de la investigación, así como también diseñó la frase de coherencia metodológica, por recomendación de ella, que es mi directora de tesis, se elaboraron estas figuras, adaptándolas y a partir de las suyas. Además de los objetivos descritos en la figura 2, tenemos otros cuatro, dos que se refieren a la aportación de la investigación y los otros dos son objetivos personales.

Objetivos específicos adicionales

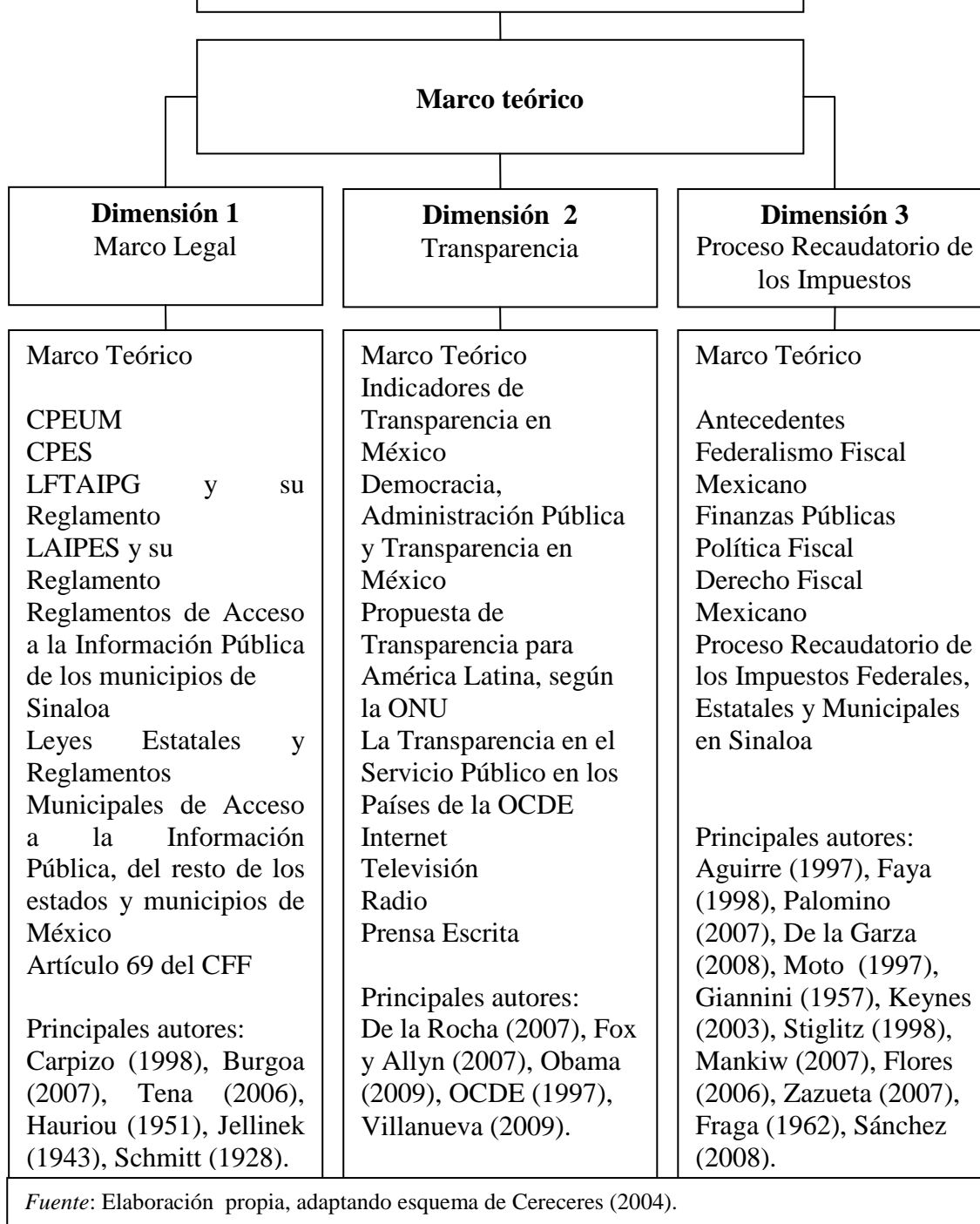
5.- Contribuir con la difusión de la cultura de transparencia.

6.- Contribuir a elevar los indicadores que sustentan la acreditación de los planes y programas de estudios en la Facultad de Contaduría y Administración en el rubro de investigación.

7.- Presentar los resultados de investigación en Congresos Internacionales.

8.- Entregar los resultados de investigación a organismos profesionales y Cámaras empresariales.

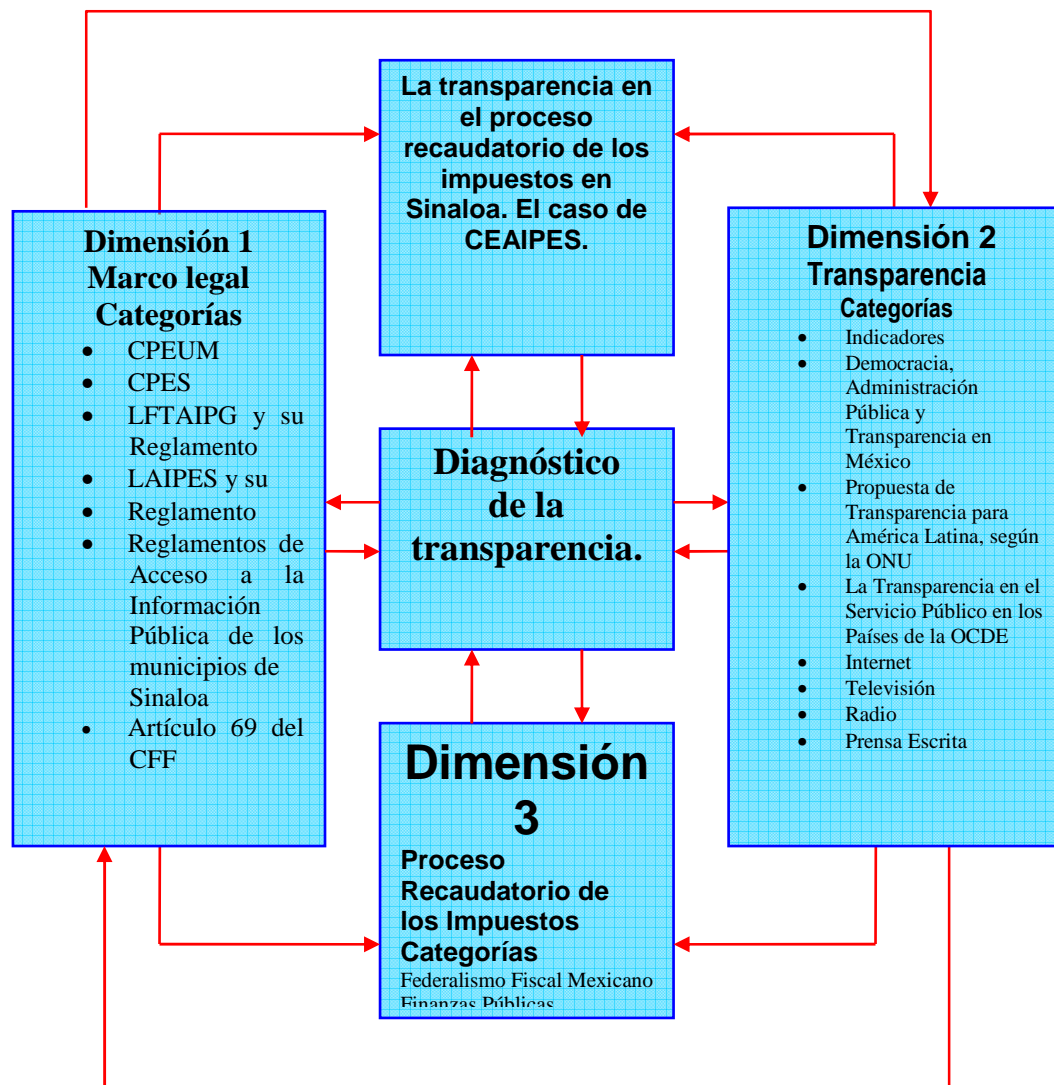
Figura 4. Coherencia metodológica en la elaboración del marco teórico con las dimensiones de análisis.



Categorías de análisis

Cada una de las dimensiones de análisis anteriores será desglosada en lo que llamamos categorías, que nos servirán también para elaborar las guías de entrevista en la recolección de datos (ver figura 5).

Figura 5. Categorías de análisis.



Fuente: Figura elaborada por JOQG. Tesis de doctorado inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011. A partir de Cereceres (2004).

Para contrastar la teoría de investigación y aplicarla tomando en cuenta la metodología, el estudio de caso es el método idóneo, a continuación señalaremos sus elementos que ayudarán a obtener mejores resultados según el ó los tipos de investigación que se halla decidido implementar, se procederá a detallarlo de la manera más amplia posible, para posteriormente en el Capítulo 4 de este trabajo de investigación desarrollar el estudio de caso establecido en cuanto a nuestro problema de investigación.

Barba (2001), destaca la gran importancia del uso del estudio de caso como un método articulador del dato y la teoría, ya que a través de este se puede intentar crear una serie de

hipótesis que en otros contextos concretos deben verificarse, lo cual permite establecer un planteamiento maduro teóricamente, al mismo tiempo que adecuado en cuanto a los datos empíricos correspondientes. Por otra parte, destaca que el estudio de caso puede describir en forma rigurosa una situación social y explicar tentativamente sus múltiples factores y componentes. Constituye más bien un enfoque que enfatiza la particularidad de un problema específico, cuyos límites delimitan también su propio universo.

El método de estudio de caso Rodríguez Peñuelas (2003) menciona que se considera como el más apropiado para relacionar los datos con la teoría y porque ayuda a describir, analizar y explicar los resultados encontrados, contrastándolos con los aspectos teóricos establecidos.

Según Yin (1993), citado en Rodríguez Peñuelas (2003), se pueden identificar tres tipos de estudio de caso: *El exploratorio, el explicativo, y el descriptivo*. El estudio de caso aporta al investigador los elementos rotundos y contundentes que dan respuesta al planteamiento del problema, permite alcanzar los objetivos de la investigación, al mismo tiempo que contrasta las hipótesis con la realidad, de esta manera se puede señalar al estudio de caso como el éxtasis en el proceso de la investigación científica, obviamente que para llegar en las mejores condiciones al estudio de caso, con anticipación debió establecerse y delimitarse el problema, los objetivos, las hipótesis, a estas alturas del procedimiento de investigación ya se llevó a cabo una exhaustiva revisión bibliográfica, legislativa, documental, en la internet, en periódicos, revistas especializadas, etc.

Derivado de lo anterior, en el presente trabajo de investigación, se optó por aplicar el estudio de caso, pues se consideró el más apropiado, según sus características.

3.4. Hipótesis

El siguiente paso, continuando con una metodología adecuada para realizar el presente trabajo de investigación, es definir las hipótesis y determinar su pertinencia dentro del proceso de investigación para lo cual Hernández, *et al* (2008), sostienen que las hipótesis son guías para una investigación y que indican lo que estamos buscando o tratando de probar y se definen como explicaciones tentativas del fenómeno investigado, formuladas a manera de proposiciones. Además señalan que las hipótesis no necesariamente son verdaderas, pueden o no serlo, y pueden o no comprobarse con hechos. Por lo que son explicaciones tentativas, no los hechos en sí. El investigador establecerá sus hipótesis y desconoce si son verdaderas o no, por lo que con su investigación el objetivo es demostrar con hechos lo que originalmente era una hipótesis.

Ladrón de Guevara y Pardinaz (en Méndez 1999), afirman que la hipótesis es una proposición enunciada para responder tentativamente a un problema. Por lo que proposición es un conjunto de palabras que expresan un sujeto y sus atributos gramaticales, relacionados entre sí por un verbo. El adverbio tentativamente dice que proponemos la respuesta sin saber aún si las observaciones, hechos o datos, la comprobarán o la refutarán.

Schmelkes (2001), define la hipótesis como una respuesta tentativa al problema de la investigación. Consiste en una aseveración que puede validarse estadísticamente. Una hipótesis explícita es la guía de la investigación, puesto que establece los límites, enfoca el problema y ayuda a organizar el pensamiento. Además, señala que la hipótesis debe

formularse para que la predicción completa que se propone pueda ser manejada con una sola prueba, por lo que no es posible rechazar una parte de la hipótesis sin rechazarla totalmente.

Cabe destacar que algunos autores coinciden que no siempre los datos apoyan las hipótesis, por lo que en ocasiones el hecho de que los datos no aporten evidencia a favor de las hipótesis planteadas de ningún modo significa que la investigación carezca de utilidad. En este sentido a todos nos agrada que lo que suponemos concuerde con nuestra realidad.

Como conclusión a los distintos conceptos que señalan varios autores la hipótesis podemos definirla que son las preguntas de diversas suposiciones tentativas, así como sucesos que pueden suceder o no en la investigación. Por lo que exista la probabilidad de que dicha situación o evento ocurra o no.⁷⁹

Como hipótesis que animan esta investigación se identifican las siguientes: a) Identificar el Estado del arte o de la cuestión de la normativa en la materia en las regulaciones accesibles; b) De las legislaciones, en sentido amplio de la expresión, se pueden extraer indicadores que permitan medir el proceso de evolución de cara a las problemáticas concretas identificando un común denominador. Por indicadores entendemos aquellos principios extraídos de la realidad que permiten cuantificar ciertas características medibles y posteriormente serán para la conformación de índices relativos de acuerdo con los valores adquiridos (Ortiz, 2003).

Para este trabajo de investigación nos hemos planteado la siguiente hipótesis central:

El estado actual que guarda la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa no cumple con los objetivos, estándares e indicadores dentro de un marco comparativo internacional.

3.5. Variables

Variables Independientes (Causas):

1.- Transparencia:

1.1.- Transparencia es un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el gobierno y la sociedad, de tal forma que las responsabilidades, procedimientos y reglas se establecen, realizan e informan con claridad y son abiertas a la participación y escrutinio público. Transparencia es también, una ciudadanía sensible, responsable y participativa, que en el conocimiento de sus derechos y obligaciones, colabora en el fomento a la integridad y combate a la corrupción⁸⁰.

1.2.- El acto que consiste en abrir la información pública gubernamental de los sujetos obligados al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión. La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un solicitante en específico, sino la práctica de colocar la información gubernamental en la vitrina pública, para que la sociedad pueda revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo de sanción⁸¹.

1.3.- Una precondition para la aplicación de los acuerdos es la información sobre los regímenes comerciales. La transparencia es una obligación legal, incluida en el Artículo X

⁷⁹ Existe la hipótesis direccional, la hipótesis no direccional y la hipótesis nula que la define Schmelkes en la página 36 de su obra.

⁸⁰ Tomado de la Internet http://www.nl.gob.mx/?P=tr_faq el 08 de noviembre de 2008.

⁸¹ Tomado de la Internet <http://www.contraloriachiapas.gob.mx/transparencia/inicio/glosario.php> el 08 de noviembre de 2008.

GATT, Artículo III del GATS y Artículo 63 TRIPS. Los miembros están obligados a publicar sus normas en materia de comercio, a establecer y mantener instituciones permitiendo la revisión de las decisiones administrativas que puedan afectar al comercio, a responder a las demandas de información por parte de otros miembros, y a notificar a la OMC cualquier cambio en la política comercial. Estos requisitos de transparencia interna se suplementan con el control multilateral que ejercen los propios miembros de la OMC, facilitado además por informes nacionales periódicos que son preparados por el secretariado y discutidos en el Consejo de la OMC. Esto configura el llamado Mecanismo de Revisión de Políticas Comerciales. La transparencia es sin duda vital para asegurar la *titularidad* de la OMC como institución: si los ciudadanos no saben en qué consiste la organización, su legitimidad queda erosionada. El Mecanismo de Revisión de Políticas Comerciales es una fuente importante de información que puede ser usada por la sociedad civil para valorar cuáles son las implicaciones del conjunto de políticas comerciales llevadas a cabo por los gobiernos. Desde un punto de vista económico, la transparencia puede ayudar también a reducir la incertidumbre acerca de las políticas comerciales de cada miembro, reduciendo así el *risk premia* requerido por los inversores. Establecida en 1995, la OMC administra los acuerdos comerciales negociados por sus miembros, en concreto el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT en inglés), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS en inglés) y el Acuerdo sobre Comercio de Propiedad Intelectual (TRIPs en inglés). Además de esta función principal, la OMC es un foro de negociaciones comerciales multilaterales; administra los procedimientos de solución de diferencias comerciales (disputas entre países); supervisa las políticas comerciales y coopera con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con el objetivo de lograr una mayor coherencia entre la política económica y comercial a escala mundial⁸².

1.4.- La transparencia significa el deber de las Autoridades de realizar sus acciones de manera pública, como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas⁸³.

1.4.1.- Es una cualidad que permite el flujo adecuado y suficiente de información y pudiera considerársele un antídoto para frenar la corrupción, para contrarrestar cualquier tipo de suspicacia o sospecha que se tenga de determinada dependencia u organismo público⁸⁴.

1.4.2.- Transparencia son las acciones democráticas, que permiten que toda persona sin distinción alguna, pueda ejercer su derecho a ser informado, como esta trabajando su gobierno, sea este estatal, municipal o federal, como utiliza los dineros que se generan por pagos de impuestos, obras, acciones...⁸⁵

1.5- El artículo aborda el concepto de transparencia como la apertura del flujo de información social, política y económica de las organizaciones, volviéndolas accesibles, certeras y confiables. Se puntualiza que esta información debe ser pública, a menos que existan razones explícitas y justificadas para mantenerla reservada. La sociedad informatizada está exigiendo

⁸² Tomado de la Internet <http://www.sensagent.com/dictionaries/es-es/organizacion+mundial+del+comercio/> el 08 de noviembre de 2008.

⁸³ Tomado de la Internet <http://boards5.melodysoft.com/app?ID=transparencia&msg=4&DOC=21> el 08 de noviembre de 2008.

⁸⁴ Tomado de la Internet <http://boards5.melodysoft.com/app?ID=transparencia&msg=12&DOC=21> el 08 de noviembre de 2008.

⁸⁵ Tomado de la Internet <http://boards5.melodysoft.com/app?ID=transparencia&msg=39&DOC=21> el 08 de noviembre de 2008.

que el comportamiento de las organizaciones integre inteligencia y sensibilidad; ciencia y conciencia; desarrollo y respeto. Las organizaciones son la expresión de una realidad cultural, que están llamadas a vivir en un mundo de permanente cambio, tanto en lo social como en lo económico y tecnológico; o, por el contrario, como cualquier organismo, encerrarse en el marco de sus límites formales. En ambos casos, esa realidad cultural refleja un marco de valores, creencias, ideas, sentimientos y voluntades de una comunidad institucional. La gestión ética va inherente a la gestión por valores, jugando un papel preponderante los líderes de las organizaciones. La transparencia no se puede analizar sólo semánticamente. Está íntimamente ligada con los conceptos de ética, claridad, moral pública, honestidad, exposición, e información⁸⁶.

3.6. Investigación de Campo

La investigación de campo fue realizada en la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública (CEAIPES), la cual esta ubicada sobre el boulevard Pedro Infante 2911 poniente, despacho 304, en el Desarrollo Urbano Tres Ríos, código postal 80020, en Culiacán, Sinaloa, edificio Country Courts, y el tiempo que duró la investigación fue de tres meses.

3.6.1. Instrumento aplicado

Inicialmente para este trabajo de investigación se han seleccionado los siguientes instrumentos de investigación, primero la observación, la cual será aplicada en los lugares físicos en donde se apliquen las entrevistas semi - estructuradas a los sujetos de investigación anteriormente señalados.

Segundo la revisión bibliográfica, respecto del marco teórico, en las distintas teorías que dan origen y sustento al presente trabajo de investigación, como lo son la económica, la constitucional, financiera, fiscal, federalista y de transparencia.

Tercero la revisión de la legislación actual, desde la Constitución Política Mexicana, la Ley Federal de Transparencia, las leyes estatales, sus reglamentos y demás leyes y códigos relativos al tema de investigación.

Cuarto la entrevista semi - estructurada, que será de gran utilidad en esta investigación para conocer a fondo y con certeza la opinión de los distintos actores inmiscuidos en la temática, su disposición a lograr cambios favorables, su verdadera capacidad de acción.

Para la observación se elaborarán formatos que describan de manera general los lugares de investigación, fechas, horas, personajes, que relaten secuencialmente lo ocurrido durante las visitas a los distintos lugares en donde se aplicarán los siguientes instrumentos de investigación.

De la revisión bibliográfica, legislativa, en la internet, los documentos elaborados por otros investigadores del mundo, reconocidos por sus trabajos y avalados por la comunidad científica, quedarán plasmados los resúmenes, opiniones, teorías, etc., a lo largo del trabajo de investigación en sus respectivos capítulos.

Se ha diseñado una entrevista semi - estructurada, la cual se puede aplicar de manera general a los sujetos de investigación, como un acercamiento inicial, para ir adentrándonos en sus

⁸⁶ Tomado de la Internet http://www.revistafuturos.info/futuros19/transp_empr1.htm el 08 de noviembre de 2008.

opiniones al respecto del tema de investigación, que nos permita conocer el campo, el ambiente natural en donde se desempeñan, y a partir de los resultados, finalizar con la investigación hasta este apartado, una vez después de conocer a detalle la opinión de los sujetos de investigación.

3.6.2. Recolección de Datos

Una de las herramientas utilizada en la recolección de la información es sin duda la observación, que consiste en el registro sistemático, válido y confiable de comportamiento o conducta manifestada. Puede utilizarse como instrumento de medición en muy diversas circunstancias. Haynes (1978), citado por Hernández, *et al* (2008), menciona que viene siendo el método más utilizado por quienes están orientados conductualmente. En las tareas de recolección de datos, se adoptaron los criterios de Creswell (1998), quien plantea todo un proceso para el desarrollo de esta actividad y que se compone de las siguientes etapas:

- a) Localización de la organización
- b) Acceso a la información
- c) Muestreo con propósito
- d) Recolección de información
- e) Registro de información
- f) Asuntos de campo
- g) Almacenamiento de información

De las etapas señaladas anteriormente, la técnica de observación juega un papel muy importante para el desarrollo del acopio de información y para tal efecto Méndez (1999), la define como una técnica en la recolección de datos y también puede definirse como el uso sistemático de nuestros sentidos en la búsqueda de los datos que necesitamos para resolver un problema de investigación Sabino (en Méndez, 1999). El mismo autor señala que la observación es directa cuando el investigador forma parte activa del grupo observado y asume sus comportamientos; recibe el nombre de *observación participante*. Cuando el observador no pertenece al grupo y sólo se hace presente con el propósito de obtener la información, la observación recibe el nombre de *no participante o simple*. La tarea de observación implicó la interacción social entre el investigador y los informantes en el propio ambiente de ellos, durante la cual se recogieron datos de modo sistemático y no intrusivo. Como método para recolectar datos es muy similar al análisis de contenido. De hecho es una forma de observación del contenido de comunicaciones. También se utilizó la observación al momento de estar aplicando las encuestas, ya que estas se llevaron a cabo en las propias entidades de acceso a la información pública seleccionadas.

Se utilizó la *entrevista*, de acuerdo con Taylor y Bogdan (1987), entendiéndose ésta, como reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus experiencias o situaciones, tal como lo expresan en sus propias palabras. Las entrevistas siguieron el modelo de una conversación entre iguales, siguiendo de manera flexible una guía de preguntas previamente elaborada. Por lo anteriormente señalado, en la presente investigación se realizaron entrevistas a empleados y trabajadores de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, ya que fueron seleccionados de acuerdo a criterios que en su momento fueron dados a conocer, para obtener la información necesaria que no pudo ser observada directamente.

Las fuentes específicas que se utilizaron en la recolección de la información fueron, notas de campo, producto de las actividades de observación como técnica de investigación, legislación aplicable a la materia, textos, prensa, Internet, así como bibliografía, investigadores, entrevistas no grabadas, fotografías y folletos.

Después de la recolección de los datos, es decir, una vez que contamos con ellos, prosigue el análisis de los mismos, para ello señalaremos a los autores que nos amplían el concepto del análisis de los datos, es importante señalar que del análisis se desprenderán los resultados que obtengamos de nuestra investigación, por ello se debe de poner un mayor énfasis así como un cuidado especial en su interpretación, debido que como consecuencia de este paso será el grado de éxito que se obtenga producto de todo el procedimiento de nuestra investigación. Taylor y Bogdan (1987), señalan que el análisis de datos implica ciertas etapas diferenciadas. La primera, es una fase de descubrimiento en progreso en la cual se identifican temas y se desarrollan conceptos y proposiciones. La segunda fase, incluye la codificación de los datos y el refinamiento de la comprensión del tema de estudio. La fase final, el investigador trata de comprender los datos en el contexto en que fueron recogidos. Méndez (1999), señala que el tratamiento de la información es un proceso que consiste en el recuento, clasificación y ordenación en tablas o cuadros y que estos procedimientos dependen de la clase de estudio o investigación y del tipo de datos. Además menciona que dentro del tratamiento de la información existen técnicas estadísticas y la presentación de la información.

De acuerdo con Yin (1994), el análisis de datos consiste en el examen, la categorización, la tabulación o cualquier otra combinación de evidencia para orientar las propuestas iniciales del estudio. Es pertinente aclarar que la metodología del estudio de caso es uno de los aspectos menos desarrollados en las ciencias sociales, por lo que el investigador necesita confiar en la experiencia y la literatura para presentar la evidencia de diversas formas, utilizando distintas interpretaciones. Esto se vuelve necesario porque el análisis estadístico, como ya se señaló, no es indispensable en todos los estudios de caso. Derivado de la opinión de los autores que han sido citados en este punto, solamente Taylor y Bogdan señalan tres etapas para el análisis de datos, mientras que Méndez y Yin mencionan que para llevar a cabo dicha interpretación se debe clasificar, ordenar, tabular, categorizar, mediante distintas técnicas estadísticas, aunque no sean indispensables.

En los párrafos anteriores, se proporcionó información suficiente sobre la manera en que fue realizada la investigación, para que los lectores comprendan en todo su contexto esos hallazgos y obtengan sus propias conclusiones. De acuerdo con la metodología cualitativa, esta parte trata de explicar a los lectores el modo en que es presentada la información producto del análisis. La presentación de datos es la estructura en que son presentados los hallazgos encontrados en la entidad estudiada y consta de varias etapas; el análisis, la metodología y la culminación con las conclusiones y recomendaciones. De acuerdo con Taylor y Bogdan (1987), en el método de investigación cualitativa se pueden identificar dos tipos de estudios descriptivos; el etnográfico y el de estudios teóricos. En la descripción etnográfica, se trata de proporcionar una imagen fiel de lo que la gente dice y del modo en que actúa; dejar que las palabras y acciones de las personas hablen por si mismas. Bajo esta perspectiva, este trabajo se caracteriza por presentar los resultados, de tal modo que permita a los lectores construir sus propias conclusiones a partir de los datos.

Además, en este trabajo se trató de señalar lo que es importante, procurando utilizar los datos descriptivos para ilustrar las teorías y conceptos. La información incluye entre otras cosas, la metodología utilizada; el tiempo y extensión del estudio; el número de escenarios e informantes; la elaboración del diseño de investigación; nuestros propósitos para hacer la investigación; las relaciones que se lograron con los informantes; cómo se utilizaron los datos y por último, se presentan los hallazgos. La estructura de presentación de resultados de la investigación de campo, quedó integrada por dos capítulos; el capítulo 1, que consiste en un análisis del entorno de la entidad sinaloense de acceso a la información pública y el capítulo 4, que incluye el estudio de caso, el cual se presenta en el capítulo siguiente.

Para llevar acabo la elección del tema a investigar, primeramente se debe señalar que la cultura de transparencia es un concepto nuevo en México, y llama mucho la atención, que previo a el, se logró identificar, derivado de cierta experiencia laboral en diversos despachos contables, en tres áreas de conocimiento distintas entre sí, como lo son la contabilidad, la auditoría y la asesoría legal fiscal, de la desconfianza que manifiestan ampliamente algunos de los contribuyentes respecto del destino de sus impuestos, en otras palabras de la sociedad respecto del gobierno. Así que se tomó la decisión de investigar sobre el tema. De acuerdo a lo planteado, los datos fueron analizados de la siguiente manera.

Primera fase. Recopilación de información de la investigación (ver tabla 2)

1. Se realizó un acopio bibliográfico con información relacionada con el análisis del entorno de la entidad investigada. En este caso, se ordenó, numeró, y se le asignó número a la bibliografía asignada.
2. Se realizó un acopio legislativo (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos CPEUM, Constitución Política del Estado de Sinaloa, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental LFTAIPG, Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa LAIP) que sustenta el marco normativo en que desarrolla el contexto de la cultura de transparencia y todos los temas relacionados a ella.
3. Se realizó un *acopio documental* reuniendo aquellos documentos que fueron considerados como importantes para el desarrollo de nuestro trabajo de investigación, tales como documentos internos (informes anuales, 2003 – 2009), folletos de presentación de las actividades que realizan las entidades de acceso a la información pública, en torno a fomentar y desarrollar una cultura de transparencia, estructura orgánica departamental y publicaciones periodísticas. Por último, se ordenaron y codificaron los documentos obtenidos asignándole un número específico a cada uno de ellos.
4. Se realizó una amplia y extensa investigación sobre el tema en la internet, visitando las páginas de los sitios oficiales de las entidades de acceso a la información, en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, así como de los sujetos obligados a hacer pública su información en los mismos tres niveles de gobierno.
5. Se elaboró una guía de entrevista amplia con preguntas necesarias para levantar la información y que a su vez pudiera ser utilizada para analizar, interpretar y explicar los datos que fueran obtenidos.

6. Se *entrevistó* pero no se grabó a los Comisionados, empleados y trabajadores de la entidad investigada. También fueron entrevistados los Diputados Federales; Manuel Clouthier del Partido Acción Nacional (PAN) y Aarón Irizar del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Posteriormente se codificó la información.
7. Se elaboraron notas de campo producto de las *observaciones* desarrolladas en las instalaciones físicas de las entidades en donde se realizaron las entrevistas.

Para la elaboración de las tablas 2, 3 y 4 además de consultar a Rodríguez Peñuelas (2003), por recomendación de mi directora de Tesis, la Dra. Lucía Cereceres Gutiérrez, también se consulto a Valdez (2006), debido a su gran capacidad de redacción y exposición clara durante su capítulo de metodología es su Tesis de Maestría en Finanzas, la cual le ganó el calificativo de mejor capítulo de metodología consultado por la Dra. Cereceres.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES
TESIS: LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS EN SINALOA, EL CASO DE
CEAIPES.

TABLA 2. RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

OBSERVACIÓN	ENTREVISTA GRABADA	ACOPIO DOCUMENTAL	ACOPIO FOTOGRÁFICO	ACOPIO BIBLIOGRÁFICO
1. Instalaciones físicas	1. Coordinador de Estudios Jurídicos CEAIPES	1. Organigrama CEAIPES.	1. Fotografías del edificio, donde se encuentra la CEAIPES	1. Carpizo y Villanueva (2001)
2. Mobiliario y equipo de oficina.	2. Encargado de la Oficina de Acceso a la Información Pública CEAIPES	2. Métrica de Transparencia 2010, CIDE y COMAIP.	2. Fotografías del interior de las instalaciones físicas de CEAIPES	2. De la Rocha (2004)
3. Interaccionismo en oficina.	3. Comisionado Presidente CEAIPES	3. Publicaciones Periodísticas	3. Fotografía del logo de CEAIPES	3. De la Rocha (2007)
	4. Comisionado CEAIPES 1	4. Informe Anual CEAIPES 2003.		4. Dehesa (1996)
	5. Comisionado CEAIPES 2	5. Informe Anual CEAIPES 2004.		5. Fox y Allyn (2007)
	6. Secretario Ejecutivo CEAIPES	6. Informe Anual CEAIPES 2005.		6. López Ayllón (2004)
	7. Director Jurídico Consultivo CEAIPES	7. Informe Anual CEAIPES 2006.		7. Obama (2006)
	8. Diputado Federal PAN	8. Informe Anual CEAIPES 2007.		8. Obama (2009)
	9. Diputado Federal PRI	9. Informe Anual CEAIPES 2008.		9. OCDE (1997)
		10. Informe Anual CEAIPES 2009.		10. Quiñónez (2009)



Fuente: Cuadro elaborado por JOQG. Tesis de Doctorado Inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011. Adoptando esquema de Rodríguez Peñuelas 2003.

Segunda fase. Procesamiento de datos de la entrevista (ver tabla 3)

1. Se hizo una transcripción simple de los datos más importantes obtenidos con las entrevistas no grabadas.
2. Se concentraron en bruto las transcripciones hechas de las entrevistas no grabadas, agrupando las respuestas obtenidas que estuvieran relacionadas y pudieran dar respuesta a cada una de las interrogantes señaladas en los cuestionarios.
3. Se diseñó un esquema para facilitar las actividades de procesamiento de los datos obtenidos.
4. Luego se procedió a identificar las categorías que tuvieran relación con cada una de las interrogantes de la investigación.
5. Se hizo una síntesis de los datos obtenidos de cada respuesta identificada con la interrogante de investigación.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES
TESIS: LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS EN SINALOA. EL CASO DE
CEAIPEs.

TABLA 3. PROCESAMIENTO DE DATOS DE LA ENTREVISTA

ENTREVISTADO	RESPUESTAS A PREGUNTA 1	RESPUESTAS A PREGUNTA 2	RESPUESTAS A PREGUNTA 3	RESPUESTAS A PREGUNTA 4	OBSERVA CIONES
	Identificación de Categorías	Identificación de Categorías	Identificación de categorías	Identificación de categorías	
1.Comisionado Presidente CEAIPES	1.1,1.2,1.3,1.4, 1.5	2.1,2.2,2.3,2.4	3.1,3.2,3.3	4.1,4.2,4.3	Guía 1
2. Comisionado CEAIPES 1	1.1,1.2,1.3,1.4, 1.5	2.1,2.2,2.3,2.4	3.1,3.2,3.3	4.1,4.2,4.3	Guía 1
3. Comisionado CEAIPES 2	1.1,1.2,1.3,1.4, 1.5	2.1,2.2,2.3,2.4	3.1,3.2,3.3	4.1,4.2,4.3	Guía 1
4. Secretario Ejecutivo CEAIPES	1.1,1.2,1.3	2.1,2.2,2.3	3.1,3.2	4.1	Guía 2
5. Director Jurídico Consultivo CEAIPES	1.1,1.2,1.3	2.1,2.2,2.3	3.1,3.2	4.1	Guía 2
6. Coordinador de Estudios Jurídicos CEAIPES	1.1,1.2,1.3	2.1,2.2,2.3	3.1,3.2	4.1	Guía 2
7. Encargado de la	1.1,1.2,1.3	2.1,2.2,2.3	3.1,3.2	4.1	Guía 2

Oficina de Acceso a la Información Pública CEAIPES					
8. Diputado Federal PAN	1.1,1.2	2.1,2.2,2.3,2.4	3.1,3.2,3.3	4.1	Guía 3
9. Diputado Federal PRI	1.1,1.2	2.1,2.2,2.3,2.4	3.1,3.2,3.3	4.1	Guía 3
	Síntesis de respuestas	Síntesis de respuestas	Síntesis de respuestas	Síntesis de respuestas	

Fuente: Cuadro elaborado por JOQG. Tesis de Doctorado Inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011. Adoptando esquema de Rodríguez Peñuelas 2003.

Tercera fase. Procesamiento de datos de la investigación (ver tabla 4)

1. Se diseñó un esquema para procesar los datos totales obtenidos de la investigación.
2. Se identificaron las categorías que tienen relación con cada una de las interrogantes que orientan esta investigación.
3. La entrevista, incluye la síntesis de las respuestas a cada una de las interrogantes de la investigación.
4. Se elaboró una síntesis de las notas agrupadas para cada una de las interrogantes de investigación.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES
TESIS: LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS EN SINALOA. EL CASO DE
CEAIPEs.

TABLA 4. PROCESAMIENTO DE DATOS DE LA INVESTIGACIÓN

ACTIVIDAD	RESPUESTAS A PREGUNTA 1	RESPUESTAS A PREGUNTA 2	RESPUESTAS A PREGUNTA 3	RESPUESTAS A PREGUNTA 4	OBSERVA CIONES
	Identificación de categorías	Identificación de categorías	Identificación de categorías	Identificación de categorías	
Observaciones	1,2,3	1,2,3	1,2,3	-	Notas de campo
Entrevistas	Síntesis de respuestas de entrevistas	Síntesis de respuestas de entrevistas	Síntesis de respuestas de entrevistas	Síntesis de respuestas de entrevistas	Síntesis de respues. de entrev.
Codificación de Documentos	1,2,3,4	1,2,3	1,2,3,4	1	Notas de campo
Codificación Fotográfica	1,2,3	-	-	-	Notas de Campo
Codificación Bibliográfica	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,14	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,14	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,14	Notas bibliográf.
	Síntesis de notas agrupadas	Síntesis de notas agrupadas	Síntesis de notas agrupadas	Síntesis de notas agrupadas	Síntesis de notas agrupadas
	Diseño y estructura de presentación de resultados	Diseño y estructura de presentación de resultados	Diseño y estructura de presentación de resultados	Diseño y estructura de presentación de resultados	Diseño y estruc. de present. de resultados

	Presentación de resultados	Presentación de resultados	Presentación de resultados	Presentación de resultados	Present. de resultados
--	-----------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------------	-------------------------------

Fuente: Cuadro elaborado por JOQG. Tesis de Doctorado Inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011. Adoptando esquema de Rodríguez Peñuelas 2003.

Para concluir este apartado, es importante señalar que nos encontramos con múltiples problemas derivados de la escasa bibliografía sobre el como hacer la investigación de campo, pues los ejemplares encontrados hablan solamente sobre aspectos teóricos y no presentan ejemplos claros los cuales puedan ilustrar el trabajo a desarrollar y como consecuencia de ello no permite avanzar con la rapidez que pueda motivar al investigador. Cabe destacar que todavía existen muchas dudas acerca de como llevar a cabo de mejor manera las diversas actividades de la investigación de campo, por lo cual se considera que las llevadas a cabo en este trabajo son solamente un esfuerzo más por acercarse a las formas más adecuadas y pertinentes. Por otra parte, estamos consientes que este trabajo no puede ser considerado ni completo, ni perfecto, por lo cual posiblemente posterior a esta investigación, se pueda dar seguimiento a la información obtenida y pueda servir como orientador para próximas líneas de investigación.

CAPÍTULO 4

**ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DE
INVESTIGACIÓN**

Introducción

En este capítulo cuarto y último de esta Tesis Doctoral se mostrarán los resultados obtenidos de aplicar la investigación de campo en la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública (CEAIPES), así como los resultados de las entrevistas con los Diputados Federales y funcionarios estatales y municipales. Cuatro temas conforman este capítulo; el primero relata los Antecedentes históricos de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), el segundo los Mecanismos de Difusión Institucional utilizados por la CEAIPES, el tercero los Principales Factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa y finalmente el cuarto muestra los Indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa.

Para el primer tema, antecedentes históricos, se estuvo visitando a la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), en su domicilio actual, entre el mes de diciembre de 2010 hasta el mes de marzo de 2011, tomando las notas de campo correspondiente, recolectando las fotografías que se muestran durante este primer tema, las entrevistas, documentos, folletos, en fin, todo lo necesario para esta investigación.

Los mecanismos de difusión institucional, utilizados por la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), fueron corroborados contra los informes anuales desde 2003 hasta 2009, así mismo se pudieron contrastar contra su página en internet, en donde aparecen fotografías, fechas, lugares, etc., datos duros y contundentes que muestran la actividad de esta comisión, así mismo, se compararon contra los mecanismos de difusión institucional que se utilizan en Alemania, lo cual nos coloca muy por debajo de este tipo de indicadores a nivel mundial.

Durante el desarrollo del tema número tres, Los Principales Factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, absolutamente todos los entrevistados coincidieron con el principal factor que dificulta el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, y este es el “secreto fiscal”, tanto los funcionarios de la CEAIPES como los Diputados Federales están de acuerdo sobre este punto, unos consideran que se debe hablar más al respecto, otros que se debe definir y acotar, y otros que es un muro que debe y va a caer.

Para poder mostrar y comparar a los indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa, se tuvo que recurrir a organismos estatales, nacionales e internacionales, tales como, la propia Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Transparencia Internacional (TI), y a sus respectivos análisis de estos indicadores como; “Métrica de la Transparencia 2010”, del CIDE, y el “Índice de Percepción de la Corrupción 2010”, de TI, en el primer estudio mencionado, a nivel nacional, salimos ubicados en la mitad de todos los estados mexicanos, y en el segundo, en el lugar 98 de 178 países incluidos en la investigación.

4.1. Antecedentes históricos de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES) y su situación actual

La CEAIPES fue creada como un órgano de autoridad, promoción, difusión e investigación sobre el derecho de acceso a la información pública, dotado de autonomía patrimonial, de

operación y de decisión, a raíz de la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, ya su artículo 37 en relación con el transitorio primero, así lo establecen. El ordenamiento legal antes citado, fue publicado en el órgano de difusión denominado “El Estado de Sinaloa” el viernes 26 de abril de 2002. Por su parte, el 20 de agosto de 2002, el Congreso del Estado de Sinaloa reunido, en sesión extraordinaria, aprobó por unanimidad el nombramiento de los tres primeros comisionados en materia de derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales. Dichos nombramientos recayeron en las siguientes personas. Licenciada Dorangélica de la Rocha Almazán para un periodo de siete años; Licenciado Vicente Hernández Delgado para un periodo de seis años; y, Lic. Alfonso Páez Álvarez, para un periodo de cinco años. La votación plenaria fue por unanimidad. El acuerdo legislativo fue debidamente publicado en el órgano de difusión estatal el 23 de agosto de 2002. Una vez aprobados y publicados los nombramientos, con fecha 27 de agosto de 2002, la Diputación Permanente del Congreso del Estado, reunido en sesión pública ordinaria, tomó la protesta de ley a que se refiere el artículo 144 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa a los Comisionados nombrados. En agosto de 2007, el comisionado Páez Álvarez, fue reelecto por la Diputación Permanente para continuar en el encargo por otros siete años más. Luego, en septiembre de 2008, se nombró al Maestro José Carlos Álvarez Ortega como comisionado por siete años, en relevo de Hernández Delgado, por culminación de encargo. Y por último, en septiembre de 2009, la Diputación Permanente nombró al Lic. José Abraham Lugo Salazar como comisionado por siete años en sustitución de la Dra. De la Rocha, también, por culminación de encargo.

Es una institución que ha logrado penetrar, poco a poco, en el interés de la ciudadanía. En un inicio, fue una dependencia gubernamental muy criticada; sin embargo, su trabajo siempre fue acorde y apegado a las disposiciones legales que durante abril de 2002 hasta agosto de 2008 estuvieron vigentes en materia de ejercicio de acceso a la información pública y protección de datos personales. Con la entrada de la reforma de la ley de la materia, hubo cambios sustanciales que le permitieron aplicar con mayor claridad los principios rectores en el ejercicio del derecho de acceso a la información, a saber, el de publicidad y el de máxima publicidad. En ese sentido, la consolidación de la Comisión, como un órgano garante de los derechos que tutela la LAIPES, será en todo momento, la obligación de todos y cada uno de los servidores públicos que la integran, a efecto, de lograrla colocar como una dependencia pública de vanguardia en el ramo del servicio público encomendado, tanto en nivel local como nacional.

En lo que respecta al domicilio de la instalaciones de la Comisión, debe decirse que desde su origen, la Comisión ha tenido tres domicilios distintos; el primero ubicado sobre el boulevard Emiliano Zapata en la Colonia Lomas de Boulevard; el segundo, sobre la calle Antonio Rosales en el Centro de la ciudad; y el tercero, como se puede apreciar en las figuras 1 y 2, el que actualmente ocupa sobre el boulevard Pedro Infante 2911 poniente, despacho 304, en el Desarrollo Urbano Tres Ríos, código postal 80020, en Culiacán, Sinaloa, edificio Country Courts.

Figura 1. Distintas tomas del edificio en donde se encuentran las instalaciones de la CEAIPES.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de la CEAIPES.

En todos los casos, la CEAIPES considera que el cambio fue necesario, debido al crecimiento en recursos humanos y administrativo que eran precisos implementar para la adecuada prestación del servicio público que nos compete. Cabe señalar que el edificio se encuentra dividido en dos torres la “A” y la “B”, si una persona se coloca mirando de frente al edificio por el lado del boulevard, la torre “A” esta sobre su mano izquierda, la torre “B” sobre su derecha.

Figura 2. Entrada al edificio Country Courts.



Fuente: Acceso a las instalaciones físicas de la CEAIPES.

La CEAIPES, cuenta con dos oficinas en el mismo edificio, en la torre “A”, una ubicada en la planta baja, enseguida a mano izquierda de la entrada que se muestra en la figura 2, la cual esta destinada para la atención a la ciudadanía, como muestra la figura 3, de hecho en la figura 3, se alcanza a ver parte de la rampa para minusválidos, que también se puede apreciar en la figura 2.

Figura 3. Entrada a la oficina de la CEAIPES, planta baja.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

En la figura 4, aparece el Lic. Ramsés Edén Cervantes Contreras, Encargado de la Oficina de Acceso a la Información Pública, entrevistado para este estudio de caso, en la recepción de la oficina destinada para atender a la ciudadanía.

Figura 4. Recepción de la oficina para atención al público.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

En la figura 5, se pueden apreciar tres imágenes, la primera corresponde al elevador privado, que comunica a la oficina de atención al público, con la oficina que se encuentra en el tercer piso, a este elevador no tiene acceso el público en general, es para uso privado. En la imagen de la derecha se aprecia la oficina de los prestadores de servicio social, estas personas se encargan de asistir y cubrir las giras de trabajo de la CEAIPES, a los municipios del Estado, entre otros objetos se puede observar una pantalla grande incrustada sobre la pared, y en la imagen de en medio, se pueden observar algunos cubículos, entre ellos el de Fermín II Rosas Quezada, Analista de Vinculación, Mario Millán, Angélica Teresa Rodríguez Portillo, Jefe del Área de Vinculación y Jesús Mendoza.

Figura 5. Interiores de la oficina de atención al público.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

Para entrar a la oficina que se encuentra en el tercer piso, el primer paso que se debe dar es presentarse en la recepción del edificio, ubicada justo en el medio del mismo, ahí uno debe mencionar a que oficina se dirige y entregar una identificación oficial, para que a cambio, le den a uno una tarjeta con la cual podrá ingresar a la torre de que se trate, más adelante señalaremos el uso de la tarjeta, mientras en la figura 6, se puede apreciar el escritorio de recepción del edificio y los elevadores, así como una pantalla colocada entre los elevadores, enfrente del escritorio de recepción.

Figura 6. Recepción del edificio Country Courts.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas del Edificio Country Courts.

Al llegar al tercer piso, se observa un pasillo al fondo, con una puerta a cada extremo, la izquierda es para entrar a la torre “A”, y la derecha para la torre “B”, enseguida de cada puerta se encuentra un detector de tarjeta, con una luz color roja, la cual cambia a verde cuando se le acerca la tarjeta proporcionada en la recepción, es el indicativo de que se puede entonces abrir la puerta de acceso, como se puede apreciar en la figura 7.

Figura 7. Interiores del tercer piso.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas del Edificio Country Courts.

Dentro del pasillo de la torre “A”, la primera oficina es la 304 que corresponde a la CEAIPES, tal y como se puede apreciar en la figura 8, cabe señalar que después de la CEAIPES, hay más oficinas que pertenecen a la iniciativa privada.

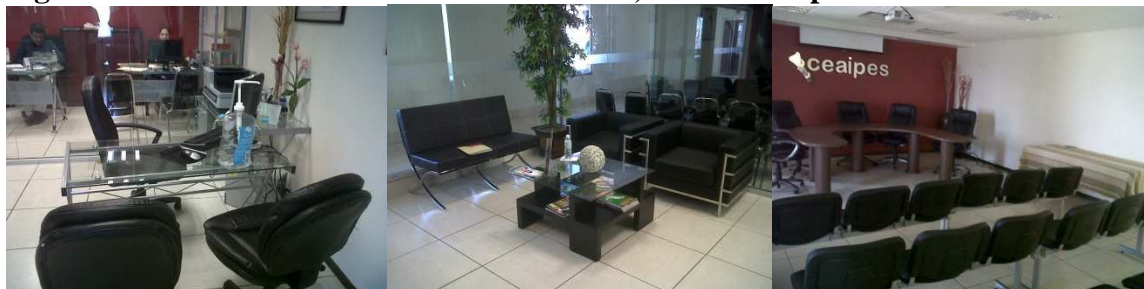
Figura 8. Interior del pasillo, de la Torre “A”, tercer piso.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas del Edificio Country Courts.

Entrando a la oficina, el primer escritorio que se puede ver de frente es el que corresponde a Elena Velázquez Uriarte, Auxiliar Administrativo, a mano izquierda, una sala de espera y a espaldas separada por una pared de cristales, un espacio para ofrecer ruedas de prensa, tal y como se aprecia en la figura 9.

Figura 9. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso.



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

Enseguida del primer escritorio, hay un pasillo que nos lleva al fondo de la oficina, a mano izquierda del pasillo se encuentra el cubículo del Coordinador de Administración, el Lic. Pavel Roberto Castro Félix y frente al cubículo, los baños, en donde también se puede identificar un enfriador de agua, según la figura 10.

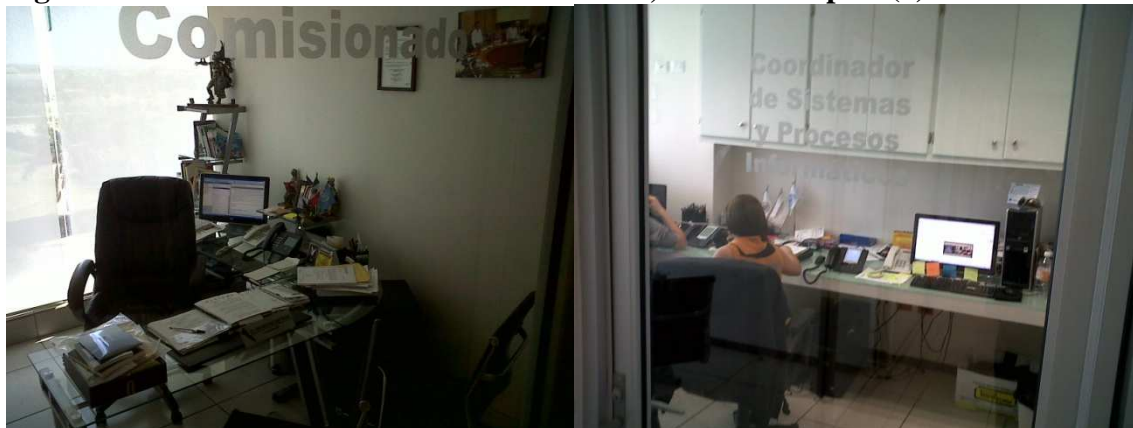
Figura 10. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (2).



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

Al fondo del pasillo que se muestra en la figura 10, se puede distinguir el cubículo del Comisionado José Abraham Lugo Salazar, y a mano derecha se encuentra la oficina del Coordinador de Sistemas y Procesos el Ing. Christian Ramírez Escobar, figura 11.

Figura 11. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (3).



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

Si nos acercamos al cubículo del Comisionado José Abraham Lugo Salazar, y miramos a nuestra izquierda, podemos observar el último pasillo, como lo muestra la figura 12, al fondo se encuentra el elevador que conecta directamente con la oficina de la planta baja, a mano izquierda un espacio para tres secretarías, Amyra Aguilar Bazúa, Secretaria Particular, Carmen Petriz Baca, Secretaria del Comisionado José Carlos Álvarez Ortega y Heidi, Analista Jurídico, enseguida, el cubículo del Lic. Gustavo Reyes Garzón, Director Jurídico Consultivo, quien merece una distinción especial, por su alto espíritu de colaboración con un servidor, siempre atento, dispuesto al intercambio de ideas y puntos de vista, proporcionándome en todo momento, folletos, documentos, todos los logotipos de la CEAIPES, desde el primero hasta el último, pasando por todos los intermedios, muchas gracias Lic. Gustavo Reyes Garzón.

Figura 12. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (4).



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

La última figura 13, nos muestra cuatro cubículos, el primero que corresponde al Comisionado Presidente, el Dr. Alfonso Páez Álvarez, ubicado enseguida del elevador al fondo del pasillo mostrado en la figura 12, a mano derecha, el segundo cubículo, enseguida del primero, es que le corresponde al Lic. Ricardo Madrid Pérez, Secretario Ejecutivo, el tercero esta asignado al Lic. Pedro Limón García, Coordinador de Estudios Jurídicos, quien también merece mención especial, por su gran disponibilidad al dialogo, ofrecirme en todo momento la bibliografía que estuviera a su alcance, mostrarme en su computadora, los accesos a la página de internet de la CEAIPES, para localizar la información, que me pudiera ser útil para la elaboración de este trabajo de investigación, y por último el cubículo del Comisionado José Carlos Álvarez Ortega, es pertinente señalar, que las cuatro personas, asignadas a los cuatro cubículos que se muestran en la figura 13, fueron entrevistadas para esta tesis inédita de Doctorado.

Figura 13. Interiores de la oficina de CEAIPES, en el tercer piso (5).



Fuente: Fotografía obtenida en las instalaciones físicas de CEAIPES.

A pesar de las instalaciones, tan modernas, espaciosas, funcionales y elegantes como se pueden observar en las figuras anteriores, distintas del anterior edificio, el cual contaba con instalaciones no tan elegantes, ni modernas, en espacios chicos, reducidos, modestos, que se encontraba en el centro de la ciudad, en el primer cuadro, por la calle Antonio Rosales 286 poniente, enseguida de la Escuela Libre de Derecho, la ubicación actual de la CEAIPES, se aleja de la sociedad menos pudiente, del “ciudadano de a pie”, ya que pocos son los medios de transporte económicos, es decir los accesibles para la población, como lo son las rutas de camiones urbanos, los que pasan por las instalaciones de la CEAIPES, tal pareciera que el derecho de acceso a la información estuviera diseñado únicamente para determinado sector de la población, el que cuenta y tiene los recursos para internet, medios de transporte, etc., lo cual refleja por otra parte, que se le ha estado asignando mayor presupuesto a este rubro, lo que resulta positivo, ya que refleja el despertar de la sociedad entera a estar mayor informada de la actividad del gobierno, hasta ahora, sobre como ejerce el presupuesto, a ese interés hay que agregarle también, el como se hace de ese ingreso el gobierno, cuanto aporta cada ciudadano vía impuestos, a ese gasto que realiza el Estado en su conjunto.

El primer logotipo de la Comisión, como se puede en la figura 14, se logró gracias a la convocatoria que en su oportunidad fue publicada durante el año 2002. A consecuencia de ello, se presentaron varios trabajos de los cuales resultó ganador, aquel en que se figuraba la circunscripción del Estado de Sinaloa en color verde flanqueado por una llave en color amarillo. Debe decirse, que dicho logotipo durante el 2002 a 2009 sufrió varios cambios. El primero fue el referente al color. El logotipo sería el mismo pero en color “lila” –se dice que este color se identifica con la transparencia. Luego, bajo el mismo color permaneció la figura del Estado de Sinaloa y se cambio la llave por las siglas de la CEAIPES de arriba hacia abajo. Posteriormente, las siglas fueron invertidas; se leía CEAIPES de abajo hacia arriba en forma vertical.

Figura 14. Primer logotipo de la CEAIPES.



Fuente: Tomado de la internet
http://www.google.com.mx/images?hl=es&q=LOGOS%20CEAIPES&rlz=1R2ADFA_esMX409&um=1&ie=UTF-8&source=og&sa=N&tab=wi el día 26 de febrero de 2011.

Actualmente, el logotipo de CEAIPES, figura 15, son las propias siglas de la institución flanqueadas por la figura territorial del Estado de Sinaloa. Desde el punto de vista de la CEAIPES, los logotipos pueden ser cambiantes siempre y cuando se siga identificando a la institución y se ajuste a los nuevos tiempos. Sólo debemos recordar, que grandes compañías internacionales han efectuado grandes cambios a sus logotipos de origen, sin embargo, los mismos se siguen identificando con el producto o servicio que ofrecen.

Figura 15. Logo actual de la CEAIPES.



Fuente: Tomado de la internet
http://www.google.com.mx/images?hl=es&q=LOGOS%20CEAIPES&rlz=1R2ADFA_esMX409&um=1&ie=UTF-8&source=og&sa=N&tab=wi el día 26 de febrero de 2011.

Si se revisa la página web de la CEAIPES, se consulta el directorio de los funcionarios y se compara contra el organigrama, se puede apreciar que no coincide el organigrama contra el directorio, sobre este punto la CEAIPES considera que es por la dinámica constante que tiene la institución y que actualmente atraviesa por la creación y puesta en marcha de las delegaciones estatales, Zona Norte, con sede en la ciudad de Los Mochis, y Zona sur, en la ciudad de Mazatlán, así como el de la implementación de una línea telefónica gratuita para realizar solicitudes de información.

La Comisión tiene las siguientes atribuciones:

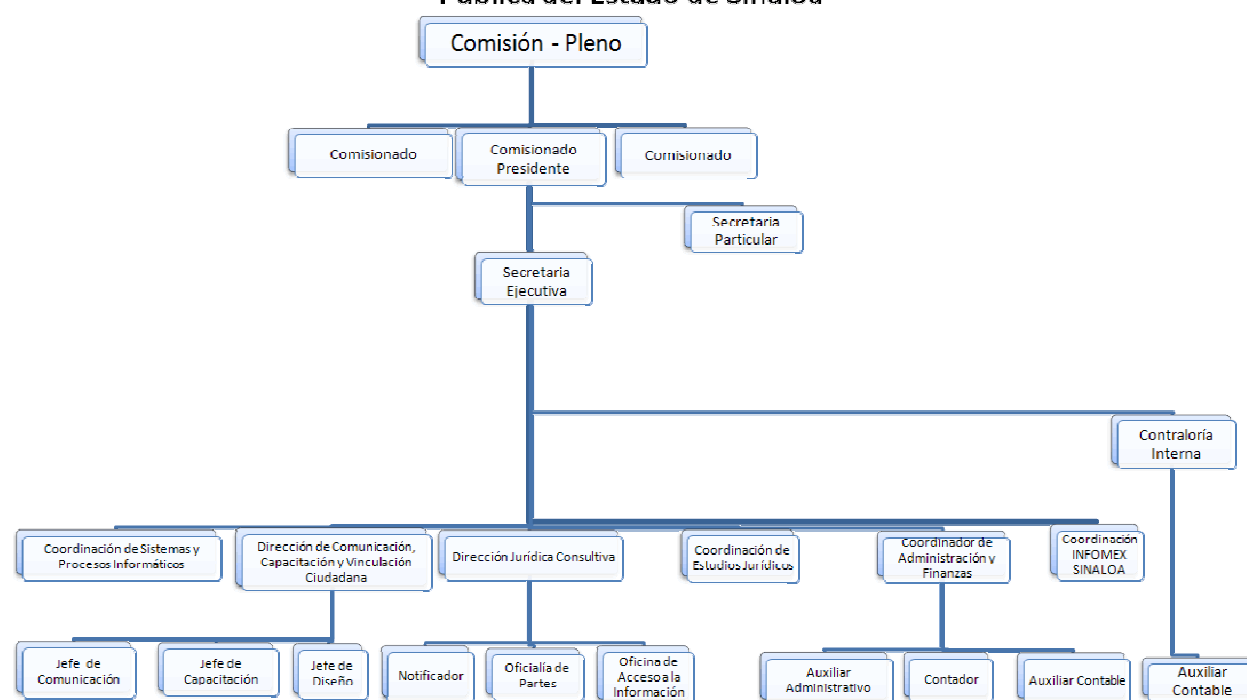
- I. Vigilar el cumplimiento de la presente Ley.
- II. Conocer y resolver los recursos que se interpongan contra los actos y resoluciones dictados por las entidades públicas con relación a las solicitudes de acceso a la información.
- III. Establecer plazos para la rendición de informes y realizar diligencias.
- IV. Llevar a cabo, a petición de parte, investigaciones en relación a quejas sobre el incumplimiento de la presente Ley.
- V. Proponer criterios para el cobro y reducciones de derechos para el acceso a la información pública.
- VI. Ordenar a las entidades públicas que proporcionen información a los solicitantes en los términos de la presente Ley.
- VII. Garantizar el debido ejercicio del derecho de Hábeas Data y la protección de los datos personales.
- VIII. Gestionar y recibir fondos de organismos nacionales e internacionales, para el mejor cumplimiento de sus atribuciones.
- IX. Realizar los estudios e investigaciones necesarios para el buen desempeño de sus atribuciones.
- X. Organizar seminarios, cursos y talleres que promuevan el conocimiento de la presente Ley y las prerrogativas de las personas derivadas del derecho de acceso a la información pública.
- XI. Elaborar y publicar manuales, estudios e investigaciones para socializar y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley.

- XII. Elaborar su proyecto de presupuesto anual, el cual será enviado al titular del Ejecutivo Estatal para que lo integre a la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado.
- XIII. Designar a los servidores públicos a su cargo.
- XIV. Expedir su reglamento interior y demás normas internas de funcionamiento.

Por disposición legal y para el cumplimiento de sus atribuciones, la CEAIPES, cuenta con la siguiente estructura orgánica: una Secretaría Ejecutiva, una Dirección Jurídica Consultiva, una Dirección de Capacitación y Vinculación Ciudadana, así como los asesores y personal auxiliar que autorice el pleno de la Comisión. En la siguiente figura, se muestra el organigrama de la CEAIPES.

Figura 16. Organigrama CEAIPES.

**Organigrama Comisión Estatal para el Acceso a la Información
Pública del Estado de Sinaloa**



Fuente: Tomada de la internet <http://www.ceaipes.org.mx/pdf/organigrama.html> el día 24 de marzo de 2011.

Al momento de querer comparar el organigrama de la CEAIPES contra el del IFAI, nos dimos a la tarea de buscar dicho organigrama en su página de internet, solo que, resulta que el IFAI, no maneja organigrama en su página, sino estructura orgánica, en la cual y a partir de esta, se

puede ir dando clic, en el puesto deseado y aparece un recuadro que contiene el nombre, domicilio, teléfono, E-mail, y clave del puesto del funcionario, antes del puesto, a mano izquierda, aparece una carpeta, si esta va acompañada del signo de suma (+), se le da clic y se van abriendo las carpetas con los puestos que dependen de este y así sucesivamente, dicha estructura orgánica se puede consultar en los anexos, al final de esta tesis. Si se desea consultar el directorio de los servidores públicos del IFAI, la página de internet le solicitará los siguientes datos; Puesto, Clave del Puesto, Cargo del Servidor Público, Unidad Administrativa, Nombre(s), Primer Apellido, Segundo Apellido, Domicilio para recibir correspondencia, Tipo de Personal al que Pertenece, Ordenar por, Ascendente o Descendente, y finalmente Buscar o regresar, también aparece una nota que dice “Si se desea obtener toda la información de la fracción, omita los filtros y de clic en buscar. Es importante señalar que en cuatro de los campos mencionados anteriormente, aparece la palabra “Buscar”, en la cual si se le da clic, aparecen ventanas adicionales, mostrando las opciones para llenar los campos. A continuación en la Tabla 1, se muestra el Directorio de Servidores Públicos del IFAI.

Tabla 1. Directorio de Servidores Públicos del IFAI.

PUESTO		NOMBRE
Comisionada		María Elena Pérez-Jaén Zermeño
	Dirección de Análisis y Proyectos	David Palomino Hernández
	Subdirección de Análisis "A"	Cuauhtémoc Guerrero Jiménez
	Departamento de Integración de Información "A"	Beatriz Carreón Olvera
	Departamento de Proyectos "A"	Ana Paula Vásquez Galván
	Departamento de Seguimiento y Apoyo "A"	Adriana Miranda Morales
	Subdirección de Análisis "B"	Salvador Espinosa Cortés
	Departamento de Integración de Información "B"	Cesar Fernández González
	Departamento de Proyectos "B"	Laura Perla González Dávila
	Departamento de Seguimiento y Apoyo "B"	Elizabeth Vicenté González
	Auxiliar de Coordinación	María del Carmen Saucedo Cabrera
Comisionada		Wanda Sigrid Arzt Colunga
	Dirección de Análisis y Proyectos	Adriana Inés Vallejo Acevedo
	Subdirección de Análisis "A"	César Adrián Torres Méndez
	Departamento de Proyectos	José Alfredo Fernández García
	Departamento de Seguimiento y Apoyo	María Fernanda Garciazarco Sánchez
	Subdirección de Análisis "B"	Viridiana Hernández Fernández
	Departamento de Análisis "B"	Juan Francisco Bezares Calderón
	Subdirección de Análisis "C"	Nancy Pérez Guzmán
	Departamento de Análisis "C"	Esthela Vidal Sosa
	Auxiliar de Coordinación	Stephanie Heredia López
Comisionada Presidenta		Jacqueline Peschard Mariscal
	Dirección de Análisis y Proyectos	Rosa María Bárcena Canuas
	Subdirección de Análisis "A"	Erika Daniela Montiel Monsalvo
	Departamento de Proyectos	Geovanni Guzmán De Anda
	Departamento de Seguimiento y Apoyo "A"	Rosalinda Coria Mosqueda
	Subdirección de Análisis "B"	Nayeli Aguayo García
	Departamento de Integración de Información "A"	Xunahxi Viniza Pineda Cruz
	Subdirección de Análisis "C"	Cynthia Raquel Valdivia Tirado
	Departamento de Análisis	Nancy Edith Gómez Cisneros

	Auxiliar de Coordinación	Alfredo Vera Martínez
	Departamento de Apoyo	Marcela Valderrama Cabrera
	Director de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos	Fidel Fernando Astorga Ortiz
	Secretario Particular	Ubaldo Irvin León Fuentes
	Comisionada	María Marván Laborde
	Dirección de Análisis y Proyectos	Roberto Corona Copado
	Subdirección de Análisis "A"	David Bernal Hernández
	Departamento de Enlace	Patricia Cevallos Maciel
	Departamento de Proyectos	Julio César Martínez Sanabria
	Subdirección de Análisis "B"	Oswaldo Santillán Cortés
	Departamento de Análisis "B"	Miguel Manrique Betanzos
	Subdirección de Análisis "C"	Marta Villarreal Ruvalcaba
	Departamento de Análisis "C"	Manuel Bazan Cruz
	Auxiliar de Coordinación	Martha Patricia García Medina
	Comisionado	Ángel José Trinidad Zaldivar
	Dirección de Análisis y Proyectos	Marina Alicia San Martín Reboloso
	Subdirección de Análisis "A"	José Luis Galarza Esparza
	Departamento de Integración de Información "A"	Sofía Danae Ortiz Martínez
	Departamento de Proyectos	Rafael Vásquez Martínez
	Departamento de Seguimiento y Apoyo "A"	Rodrigo Aguilar Avila
	Subdirección de Análisis "B"	Francisco Javier Varela Sandoval
	Departamento de Análisis	Sergio Ruben Ibarra Casas
	Departamento de Integración de Información "B"	Tania De La Paz Pérez Farca
	Departamento de Seguimiento y Apoyo "B"	Araceli Rosenda Palmer Morales
	Auxiliar de Coordinación	José Miguel Alatorre Méndez
	Secretaría Ejecutiva	Alejandro Del Conde Ugarte
	Dirección General de Administración	Eduardo Felipe Fernández Sánchez
	Dirección de Desarrollo Humano y Organizacional	Alberto Roldan Velasco Montesinos
	Subdirección de Control de Ingresos y Nómina	Jorge Germán Arias Rosas
	Departamento Prestaciones y Servicios al Personal	Vanessa Rosas González
	Subdirección de Servicio Profesional	Pablo Jesus Rodríguez Vázquez
	Departamento de Desarrollo Organizacional	Itzel Alicia Poblano Meléndez
	Dirección de Recursos Financieros	Margarita Montero Rojas
	Subdirección de Programación y Presupuesto	Arturo Lugo Espinosa de los Monteros
	Departamento de Control Presupuestal	Cesar Pineda Rojas
	Subdirección de Tesorería y Contabilidad	María de Lourdes Carlos Manuel
	Departamento de Contabilidad	Verónica Martínez Jiménez
	Auxiliar de Dirección General	María del Carmen Martínez Casasola
	Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales	Eduardo Rodríguez Arias
	Subdirección de Adquisiciones y Control Patrimonial	Patricia Salazar Aguilar
	Auxiliar de Dirección General	María Eva Campos Lozano
	Subdirección de Servicios Generales	Fernando Hernández Flores
	Auxiliar de Coordinación Interna	Margarita Gasca Cárdenas
	Dirección de Servicio de Información y Documentación	Eduardo Bonilla Magaña
	Subdirección de Archivos	Alma Zulema Tovar Figueroa
	Departamento de Control de Archivos	Perla Lizbeth González Vázquez
	Departamento de Control de Gestión	Gloria Bravo Reyna
	Subdirección de Planeación	María José de Albornoz Bueno
	Departamento de Planeación	Diego Ricardo Velázquez Romero
	Auxiliar de Coordinación Interna	Alberto Alfaro Martínez
	Auxiliar de Dirección General	Manuel Ramírez Peralta

		Auxiliar de Dirección General	Norma Islas Sánchez
		Auxiliar de Dirección General	Ofelia Jazmín Soriano Santander
		Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales	Enrique González Tiburcio
		Dirección de Atención y Orientación a los Particulares	Sylvia Salazar Ugarte
		Subdirección de Atención a los Particulares	Gloria Patricia Delucio Mejía
		Departamento de Asesoría Personalizada	Miguel Angel Guzmán Sánchez
		Departamento de Desarrollo de Servicios a los Particulares	Israel Saldivar Leos
		Dirección de Promoción y Vinculación con la Sociedad Organizada	Sergio Manuel López Menéndez
		Subdirección de Enlace con la Sociedad Organizada "A"	Julia Leonor Rodríguez López
		Departamento de Promoción "A"	Rafael Solís Moreno
		Subdirección de Enlace con la Sociedad Organizada "B"	Libertad García Sanabria
		Departamento de Promoción "B"	Daniela Soto González
		Dirección de Vinculación con Otros Sujetos Obligados	Edmundo González Llaca
		Subdirección de Convenios y Seguimiento	Salvador Vázquez Caudillo
		Departamento de Seguimiento y Enlace	Zaira Medina Muñoz
		Dirección de Vinculación y Promoción con Estados y Municipios	Christian Laris Cutiño
		Subdirección de Convenios de Colaboración y Apoyo "A"	Antolín Sotelo Sánchez
		Departamento de Seguimiento y Control de Convenios	Jorge Saúl Limas Castro
		Subdirección de Convenios de Colaboración y Apoyo	Mario Ernesto Mejia Pachón
		Auxiliar de Dirección General	Claudia Díaz Rosales
		Auxiliar de Dirección General	Araceli Valencia Vázquez
		Auxiliar de Dirección General	Jaime Quintero García
		Dirección General de Comunicación Social	Néstor Enrique Martínez Cristo
		Dirección de Difusión	Irma Rosa Martínez Arellano
		Subdirección de Planeación Estratégica	José Antonio Barrera López
		Departamento de Producción Editorial	Saúl Gallegos Salgado
		Subdirección de Divulgación y Logística	Víctor Daniel Peña Jiménez
		Dirección de Medios de Comunicación	Ismael Romero Silva
		Subdirección de Medios	Olga Lidia Arellano null
		Departamento de Monitoreo de Información, Asistencia a Medios y Apoyo a Prensa	Mayra Lily Santander Espinoza
		Departamento de Redacción	Paloma Alcántara Rodríguez
		Departamento de Vinculación con Medios y Corresponsales Extranjeros	Luis Jorge Gallegos Gallegos
		Auxiliar de Dirección General	Lina Elizabeth González Mendoza
		Dirección General de Informática y Sistemas	Alfredo Méndez Calatayud
		Dirección de Informática	José Guillermo Preciado López
		Subdirección de Infraestructura	José Andrés Franco Bejarano
		Departamento de Administración de Servicios de Cómputo	Santiago Covarrubias Ortiz
		Departamento de Soporte Técnico	Angélica Julieta Solís Olivares
		Departamento de Telecomunicaciones	Jorge Virgen Rojano
		Dirección de Sistemas	Arturo Uribe Mendoza
		Subdirección de Desarrollo	Hiriam Eduardo Pérez Vidal
		Departamento de Análisis de Sistemas	Rafael González García
		Departamento de Desarrollo de Sistemas	Rafael Rodríguez Reséndiz
		Departamento de Diseño de Sistemas	Juan Carlos Chávez García
		Subdirección de Implantación de Aplicaciones	Carina Guadalupe Sarabia Delgado

		Departamento de Implantaciones	Teresa Villegas Casas
		Subdirección de Proyectos	Oscar Enrique Vilalta Morón
		Auxiliar de Dirección General	Luis Fernando Orantes Grajales
		Auxiliar de Dirección General	Alejandro Castillo Lugardo
		Auxiliar de Dirección General	María de Lourdes Miranda Gutiérrez
		Auxiliar de Dirección General	Víctor Eduardo Melo Velazco
		Dirección de Asuntos Internacionales	Arturo Ríos Camarena Rodríguez
		Subdirección de Convenios y Cooperación Internacional	María del Rosario Vásquez Rosales
		Departamento de Enlace Internacional	Gabriela Archundia Mora
		Dirección de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos	Ruben Carbajal Zárate
		Subdirección de Coordinación Interna	Myrna García Vigueras
		Departamento de Apoyo Técnico	Diana Berenice Aguilar Pérez
		Departamento de Enlace	Luisa Jacqueline Farah Gebara
		Auxiliar de Coordinación	Manrique Infante Velasco
		Secretaría de Acuerdos	Cecilia del Carmen Azuara Arai
		Dirección General de Asuntos Jurídicos	Edgardo Martínez Rojas
		Dirección Consultiva	VACANTE
		Subdirección de Interpretación y Asesoría	Jesús Manuel Espinosa Palomo
		Departamento de Apoyo Jurídico	Erika Reyes Meneses
		Dirección de Asuntos Contenciosos	VACANTE
		Subdirección de Amparos	Sandra Mariana Miramontes Figueroa
		Departamento de lo Contencioso	Ulises Ángeles Bojórquez
		Dirección de Recursos Administrativos	María del Consuelo Bautista Baltazar
		Subdirección de Recursos Administrativos	Celia Madrid Castro
		Departamento de Recursos Administrativos "A"	Adriana García Arias
		Departamento de Recursos Administrativos "B"	Juan Manuel Servín Domínguez
		Departamento de Recursos Administrativos "C"	Edgar Jovany Moreno Méndez
		Auxiliar de Dirección General	Erika Giles López
		Auxiliar de Dirección General	Alejandro Bouquet Rojas
		Dirección General de Clasificación y Datos Personales	Lina Gabriela Ornelas Núñez
		Dirección de Clasificación y Datos Personales "A"	María del Carmen Fernández Fuentes
		Subdirección de Clasificación de Información	Jesús González Perales
		Departamento de Clasificación de Información "A"	VACANTE
		Departamento de Clasificación de Información "B"	Elía García Moreno
		Subdirección de Datos Personales	Julian Gustavo Segura Segura
		Departamento de Datos Personales	VACANTE
		Dirección de Clasificación y Datos Personales "B"	María Laura Castelazo Díaz Leal
		Subdirección de Clasificación y Datos Personales	Melissa Higuera Pérez
		Departamento de Clasificación de Información	Rodrigo Alvarado Hueber
		Departamento de Datos Personales	Miriam Hernández Fajardo
		Dirección de Normatividad Archivística	María Adriana Báez Ricardez
		Departamento de Administración de Documentos y Archivos	Omar Martínez Cosain
		Departamento de Normatividad	Elizabeth Tolentino Delgadillo
		Departamento de Sistemas Archivísticos	Noemí Karina González Vergara
		Auxiliar de Dirección General	Guillermo Téllez Guerrero
		Enlace de Alto Nivel	Claudia Tellez Aguilar
		Subdirección de Técnicas Aplicadas a la Organización y Protección de Datos Personales	Oscar Pérez López
		Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal	José Luis Marzal Ruiz

	Dirección de Capacitación	VACANTE
	Subdirección de Desarrollo de Programas	Martha Ivonne Guerrero González
	Departamento de Programación de la Capacitación	Janeth Guzmán Aguilar
	Dirección de Coordinación y Evaluación de la Administración Pública Federal	Dinorah Atlantida Ugalde Reza
	Subdirección de Evaluación y Consultas	Laura Celia López Gutiérrez
	Departamento de Supervisión y Asesoría "A"	Edmundo Fernando Vázquez Serralde
	Departamento de Supervisión y Asesoría "B"	Lucía Gabriela Ixtacuy Figueroa
	Departamento de Supervisión y Asesoría "C"	Karen Stephania Echeverría Díaz
	Dirección de Seguimiento a Resoluciones	Lourdes María Montoya De La Isla
	Subdirección de Seguimiento de Resoluciones	Leticia Zamudio Cortés
	Departamento de Verificación "A"	Miriette Julieta Araiza Trejo
	Departamento de Verificación "B"	Juan Tadeo Ramírez Cervantes
	Departamento de Verificación "C"	Verónica Santiago Martínez
	Dirección de Vigilancia y Seguimiento	Justino José Núñez Quiróz
	Subdirección de Vigilancia	Jasmín Eugenia Sabagh Morlotte
	Departamento de Control Estadístico de Solicitudes de Información	Laura Martín Martínez
	Auxiliar de Dirección General	Patricia Corres Soto
	Auxiliar de Dirección General	Maribel Miranda Gutiérrez
	Dirección General de Estudios e Investigación	Manuel Salvador Matus Velasco
	Dirección de Análisis e Investigación	Karla Berenice Torres Tamez
	Subdirección de Estudios e Investigación	Erika Eugenia Arriola Pardo
	Departamento de Estudios	Javier Clériga Morales
	Departamento de Reportes	Isaak Pacheco Izquierdo
	Subdirección de Información y Análisis	VACANTE
	Departamento de Análisis	Jorge Orozco Herrera
	Departamento de Información	Karina Hernández Cruz
	Dirección de Planeación Estratégica de la Información	VACANTE
	Subdirección de Organización y Control de la Información	VACANTE
	Auxiliar de Dirección General	Claudia Nalleli Cruz Galván
	Subdirección de Análisis Económico	Belem Irasema Contreras Arellano
	Dirección de Coordinación y Seguimiento	Dafny Ana Mancillas Tripp
	Subdirección de Asesoría y Proyectos	Salwa Balut Peláez
	Departamento de Apoyo Logístico	Sandra Liliana Balcázar Lomelí
	Departamento de Enlace	Mariana Vázquez Bracho García
	Departamento de Seguimiento de Acuerdos	Juan Alejandro Ramírez Sánchez
	Auxiliar de Coordinación	Ricardo Sánchez Rivera
	Titular del Órgano Interno de Control, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública	Claudia Yolanda Ibarra Palafox
	Titular del Área de Auditoría de Control y Evaluación; Auditoría Interna, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública	Rosa Elvia Rivera Cervantes
	Director de Auditoría Interna Auditor	Lilia Josefina Pagaza Arroyo
	Director de Auditoría para el Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública Consultor	Arturo Ponce Necoechea
	Enlace	Araceli Teresa Medina Galindo
	Titular del Área de Responsabilidades; Quejas, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública	Alejandro Clemente Cendejas Avalos

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 16 de abril de 2011.

Adicionalmente, enseguida de cada puesto establecido en la estructura orgánica del IFAI, tiene un link, el cual se muestra con la palabra vCARD, si este link no aparece significa que el puesto esta vacante, a su tarjeta de presentación, la cual solo puede ser vista si la computadora tiene configurado el programa Outlook, para mostrar archivos con terminación “.vcf”, caso contrario, en automático aparecen todos los pasos para configurarlo, en la tarjeta de presentación se muestran los siguientes datos de los servidores públicos del IFAI, Nombre Completo, Organización, en este caso todos pertenecen al IFAI, Cargo, Internet, Correo Electrónico, Números de Teléfono, Trabajo, Particular, entre otros. En esta ocasión, las 218 tarjetas de presentación fueron revisadas una por una. Es necesario mencionar que la elaboración de la tabla 1, requirió seis días para su elaboración.

Continuando con las comparaciones, ahora le toca el turno a la Coordinación de Enlace de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán (CAIP, MC), la cual en 2008, presentaba un directorio de servidores públicos como se muestra en la tabla 2:

Tabla 2. Directorio de Servidores Públicos de la CAIP, MC.

NOMBRE	PUESTO	TIPO DE EMPLEADO
Lic. Francisco Eduardo Urrea Ortega	Director	Confianza
Ing. Aristóteles Nieto	Jefe de Departamento	Confianza
Lic. Anabel Millán Juárez	Auxiliar Administrativo	Confianza
C. María Isabel Villalba	Auxiliar Administrativo	Sindicalizado
Lic. Marina Elizabeth Morales Jiménez	Auxiliar Administrativo	Sindicalizado
C. Rubén Alva Camacho	Auxiliar C	Sindicalizado

Fuente: Tomada de la internet <http://www.laip.culiacan.gob.mx/caip.htm> el día 18 de Febrero de 2008.

Es importante notar que son 6 personas para cumplir con todas las atribuciones de la Coordinación de Enlace de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán, se intento actualizar esta información vía internet, pero en la página del ayuntamiento de Culiacán, esta información no esta actualizada, es más de hecho no aparece.

La CEAIPES presenta un directorio de servidores públicos como se muestra en la tabla 3, cabe señalar que si el directorio se consulta en la página de internet de la CEAIPES, además de los datos que aparecen en la Tabla 3, también aparecen las fotografías y los currículums de todos, y aparecen las atribuciones en los casos del Comisionado Presidente, los otros dos Comisionados, el Secretario Ejecutivo, el Director Jurídico Consultivo, el Contralor, el Encargado de la Oficina de Acceso a la Información Pública y del Coordinador de Sistemas y Procesos Informáticos.

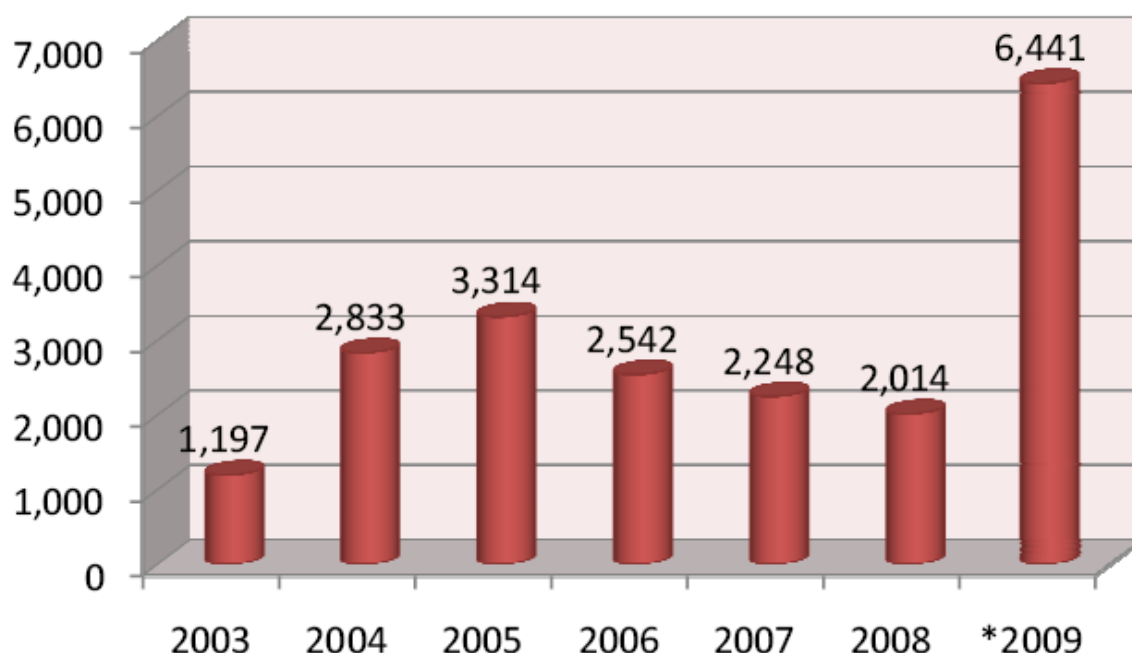
Tabla 3. Directorio de Servidores Públicos de la CEAIPES.

NOMBRE	CARGO	Correo Electrónico
Dr. Alfonso Páez Álvarez	Comisionado Presidente	apaez@ceaipes.org.mx
Lic. José Abraham Lugo Salazar	Comisionado	alugo@ceaipes.org.mx
Mtro. José Carlos Álvarez Ortega	Comisionado	jlvarez@ceaipes.org.mx
Lic. Ricardo Madrid Pérez	Secretario Ejecutivo	rmadrid@ceaipes.org.mx
Lic. Gustavo Reyes Garzón	Director Jurídico Consultivo	greyes@ceaipes.org.mx
Lic. Pavel Roberto Castro Félix	Coordinador de Administración y Finanzas	pcastro@ceaipes.org.mx
Lic. Pedro Limón García	Coordinador de Estudios Jurídicos	plimon@ceaipes.org.mx
Lic. Jorge Fregoso Martínez	Contralor	jfregoso@ceaipes.org.mx
Lic. Ramsés Edén Cervantes Contreras	Encargado de la Oficina de Acceso a la Información Pública	rcervantes@ceaipes.org.mx
Ing. Christian Ramírez Escobar	Coordinador de Sistemas y Procesos Informáticos	cramirez@ceaipes.org.mx
Ing. Jesús Jaime Barraza	Coordinador Sistema Infomex Sinaloa	jbarraza@ceaipes.org.mx
Lic. Adriana Lizeth Perea Escalante	Director de Capacitación y Vinculación Ciudadana	lperea@ceaipes.org.mx
Lic. Angélica Teresa Rodríguez Portillo	Jefe del Área de Vinculación	arodriguez@ceaipes.org.mx
Carmen Yolanda Camacho Sotelo	Analista de Administración y Finanzas	ccamacho@ceaipes.org.mx
Roberto Salazar Tello	Analista Notificador	rsalazar@ceaipes.org.mx
Amyra Aguilar Bazúa	Secretaria Particular	aaguilar@ceaipes.org.mx
Zaida Olivia Valenzuela Camacho	Analista de la Dirección Jurídica	zvalenzuela@ceaipes.org.mx
Fermín II Rosas Quezada	Analista de Vinculación	frosas@ceaipes.org.mx
Carmen Petriz Baca	Asistente de Comisionado	cpetritz@ceaipes.org.mx
César Arturo Elenes Zepeda	Chofer	
Genoveva Bejarano Espinoza	Secretaria	gbejarano@ceaipes.org.mx
Marcela Patricia Lugo Franco	Auxiliar Contable	mlugo@ceaipes.org.mx
Elena Velázquez Uriarte	Auxiliar Administrativo	evelazquez@ceaipes.org.mx
Felipe de Jesús Camacho Ayala	Office Boy	

Fuente: Tomado del internet http://www.ceaipes.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=408&Itemid=82 el día 26 de febrero de 2011.

24 servidores públicos trabajando en la CEAIPES, cuatro veces más que en la CAIP, MC, en 2008, pero contra los 218 servidores públicos del IFAI, casi 10 veces más que los de la CEAIPES, desde mi punto de vista estas cantidades de servidores públicos son proporcionales, al nivel que corresponden, más empleados debería tener la CAIP, MC.

En la figura 17, se muestran las solicitudes de información en Sinaloa, desde el año de creación de la CEAIPES, en 2003, hasta 2009, según el último informe publicado por la CEAIPES, cabe destacar que en Julio de 2009, empezó a funcionar el sistema INFOMEX, anunciado desde 2008 por el entonces comisionado presidente del IFAI, hoy Secretario Federal de Educación Pública el Dr. Alfonso Lujambio, ante la entonces comisionada presidenta de la CEAIPES, la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán.

Figura 17. Solicitudes de información en Sinaloa (2003-2009).

Fuente: Informe Anual 2009, CEAIPES, p. 75.

En la página de internet de la CEAIPES podemos consultar sus estados financieros, si revisamos el Estado de Resultados del 01 de Diciembre de 2009 al 31 de Diciembre de 2009, en el rubro del total de los ingresos acumulados, encontraremos la cifra de \$17'086,277.44, contra las 6,441 solicitudes de información en 2009, tenemos un costo promedio por solicitud de \$2,652.74.

En el caso de la página de internet del IFAI, no aparece un link directo a sus estados financieros, aparece un link a su presupuesto, este a su vez nos remite a dos links, uno para consultar el presupuesto asignado y otro para consultar el Informe sobre asignación y ejecución, si consultamos el presupuesto asignado, aparecerá una nueva página de internet con cuatro opciones, Flujo de Efectivo (Productora de Bienes y Servicios), Analítico de Plazas y Remuneraciones, Programas y Proyectos de Inversión, y finalmente Análisis Funcional Programático Económico (Efectivo), todos estos documentos elaborados por el IFAI y la SHCP. Si bien resulta complicado consultar los estados financieros del IFAI, la página muestra un apartado para mostrar las remuneraciones mensuales, en el primer filtro pide datos como, Nombre del Puesto, Clave del Puesto, Tipo de Personal, Remuneración Mensual Bruta, Tipo de Moneda, y Ordenar por; Ascendente o Descendente. A continuación se presenta la Tabla 4, la cual contiene la remuneración mensual por puesto en el IFAI.

Tabla 4. Remuneración mensual de los servidores públicos del IFAI.

Nombre Del Puesto	Plazas	Remuneración Total Bruto	Total
Comisionado	5	194,708.33	973,541.65
Secretario	2	189,944.30	379,888.60
Director General	8	153,483.34	1'227,866.72
Contralor	1	135,825.97	135,825.97
Director de Área	2	78,805.42	157,610.84
Director de Área	33	65,571.18	2'163,848.94
Subdirector de Área	3	47,890.93	143,672.79

Subdirector de Área	53	33,537.06	1'777,464.18
Subdirector de Área	3	25,254.76	75,764.28
Jefe de Departamento	77	22,153.30	1'705,804.10
Enlace de Alto Nivel	2	16,128.59	32,257.18
Enlace de Alto Nivel	28	14,297.37	400,326.36
<i>Totales</i>	217	977,600.55	9'173,871.61

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2011/temas/tomos/06/r06_hhe_appecd.pdf y http://portaltransparencia.gob.mx/pot/remuneracionMensual/remuneracionMensual.do?method=buscar&_idDependencia=06738 el día 17 de abril de 2011.

Si multiplicamos el total mensual de 9'173,871.61 por los doce meses del año nos dará un total anual de 110'086,459.30 de pesos, esta cantidad corresponde únicamente al rubro de remuneraciones de los servidores públicos del IFAI, tendríamos que agregar las erogaciones por otros rubros para llegar al presupuesto anual del IFAI. Si el presupuesto anual de la CEAIPES en 2009, fue de \$17'086,277.44, observamos como con dos meses de remuneraciones al personal del IFAI, obtenemos más del presupuesto anual de la CEAIPES. Otro dato importante por señalar es que las solicitudes de información, aparecen por el año en curso acumuladas al mes de marzo, es decir, están actualizadas, pero para determinar el número total de solicitudes de información presentadas al gobierno federal, y después dividir las entre el presupuesto anual del IFAI, para determinar un costo promedio por solicitud de información, es un poco más complicado, que el procedimiento a seguir en la CEAIPES, motivo por el cual, en este trabajo de investigación no se presenta tal costo por solicitud.

En la tabla 5, se muestran los sueldos mensuales de toda la planilla actual de la CEAIPES, cabe destacar que el sueldo mensual del Comisionado Presidente, el Dr. Alfonso Páez, es de \$60,000.00, mientras que el sueldo mensual de la Comisionada Presidente del IFAI, asciende a 194,708.33, más de tres veces el sueldo del Comisionado Presidente de la CEAIPES, mientras que el sueldo mensual de los otros dos Comisionados de la CEAIPES, es de \$50,000.00, los restantes Comisionado y Comisionadas del IFAI, ganan lo mismo que su Comisionada Presidenta, casi cuatro veces más, que los Comisionados del IFAI, la nómina total mensual de la CEAIPES es de \$491,000.00, es decir, con el sueldo mensual de dos de los Comisionados del IFAI, casi se cubre por completo la nómina mensual de la CEAIPES, que representa el 5.35%, de la nómina mensual del IFAI. Otro dato que vale la pena mencionar es el portal que contiene la información financiera de la CEAIPES, en donde viene separado por categorías, como por ejemplo, Alimentación y Hospedaje, Facturas, Gastos de Difusión, Servicio Celular, Servicio de Telefonía e Internet, Relación de Gastos, muy bien estructurada la página, que permite un acceso fácil a este tipo de información.

Tabla 5. Remuneración mensual de los servidores públicos de la CEAIPES.

COMISIÓN ESTATAL PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA

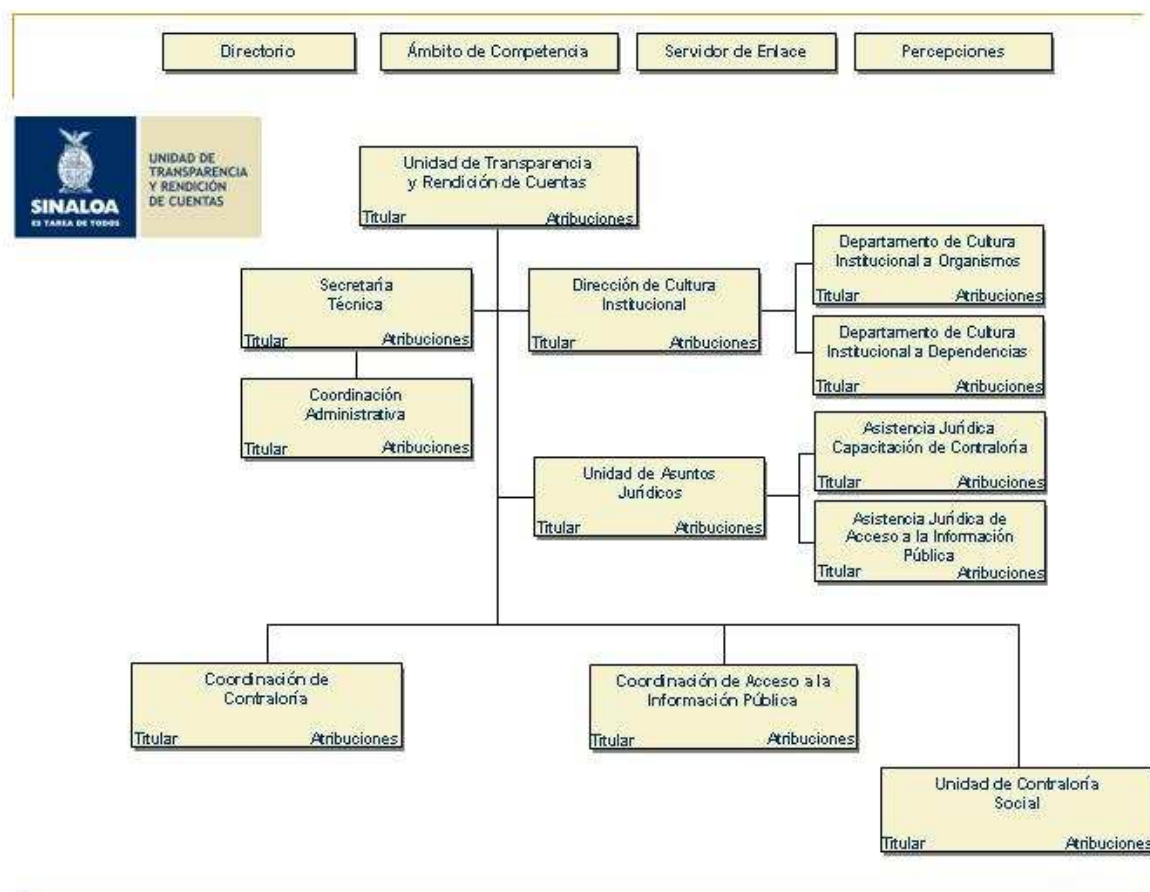
PLANTILLA DE PERSONAL 2011

TIPO DE PERSONAL/ NOMBRE	FUNCION	NOMINA BASE QUINCENAL	COMPENS. QUINCENAL	TOTAL MENSUAL
PERSONAL DE MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES				
ALFONSO PÁEZ ÁLVAREZ	COMISIONADO PRESIDENTE	5,973.88	24,026.12	60,000.00
JOSE CARLOS ÁLVAREZ ORTEGA	COMISIONADO	5,973.88	19,026.12	50,000.00
JOSE ABRAHAM LUGO SALAZAR	COMISIONADO	5,973.88	19,026.12	50,000.00
PERSONAL OPERATIVO DE CONFIANZA				
PAVEL ROBERTO CASTRO FELIX	COORD. DE ADMÓN. Y FINANZAS	4,619.10	11,880.90	33,000.00
GUSTAVO REYES GARZÓN	DIRECTOR JURÍDICO CONSULTIVO	4,619.10	10,380.90	30,000.00
JORGE FREGOSO MARTINEZ	CONTRALOR	4,619.10	10,380.90	30,000.00
PEDRO LIMON GARCIA	COORD. DE ESTUDIOS JURÍDICOS	4,619.10	10,380.90	30,000.00
CHRISTIAN NORHEL RAMÍREZ ESCOBAR	COORD. DE SISTEMAS Y PROC. INFORMA	4,619.10	7,880.90	25,000.00
JESÚS JAIME BARRAZA LIZÁRRAGA	COORD. DE SISTEMA INFOMEX	4,619.10	6,880.90	23,000.00
RAMSÉS EDÉN CERVANTES CONTRERAS	ENCARGADO OFICINA DE ACCESO	2,825.71	4,674.29	15,000.00
ADRIANA LIZETH PEREA ESCALANTE	DIRECTORA DECAPACITACIÓN Y VINC.	2,825.71	4,174.29	14,000.00
ANGELICA TERESA RODRIGUEZ PORTILLO	JEFA DEL ÁREA DE VINCULACIÓN	2,825.71	4,174.29	14,000.00
AMYRA AGUILAR BAZUA	SECRETARIA PARTICULAR	2,825.71	3,174.29	12,000.00
CARMEN YOLANDA CAMACHO SOTELO	ANALISTA DE ADMÓN Y FINANZAS	1,411.85	3,588.15	10,000.00
ZAIDA OLIVIA VALENZUELA CAMACHO	ANALISTA DIRECCIÓN JURÍDICA	1,411.85	3,588.15	10,000.00
ROBERTO SALAZAR TELLO	ANALISTA DIRECCIÓN JURÍDICA	1,411.85	3,588.15	10,000.00
JESUS BILL MENDOZA ONTIVEROS	ANALISTA DIRECCIÓN JURÍDICA	1,411.85	3,588.15	10,000.00
CARMEN PETRIZ BACA	ASISTENTE DE COMISIONADO	1,411.85	3,588.15	10,000.00
CÉSAR ARTURO ELENES ZEPEDA	CHOFER	1,411.85	3,088.15	9,000.00
FERMIN II ROSAS QUEZADA	ANALISTA DE VINCULACIÓN	1,411.85	3,088.15	9,000.00
MARCELA PATRICIA LUGO FRANCO	AUXILIAR CONTABLE	1,411.85	3,088.15	9,000.00
HEIDY VEGA AYALA	ANALISTA DIRECCIÓN JURÍDICA	1,411.85	2,588.15	8,000.00
GENOVEVA DE JESÚS BEJARANO ESPINOZA	SECRETARIA	1,411.85	2,588.15	8,000.00
ELENA VELAZQUEZ URIARTE	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	1,411.85	2,588.15	8,000.00
FELIPE DE JESÚS CAMACHO AYALA	OFFICE BOY	1,076.42	923.58	4,000.00

Fuente: Tomado de la internet <http://www.ceaipe.org.mx/pdf/finanzas/plantilla/plantillaactual.pdf> el día 18 de abril de 2011.

No podemos concluir esta investigación sin dejar de mencionar la estructura que funciona al interior del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Sinaloa, en este importante tema, como lo es la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC), la cual presenta el organigrama que se muestra en la figura 18, cabe mencionar algunos de los servidores públicos que nos atendieron cuando nos presentamos para obtener información para esta investigación, o por su importancia en el organigrama, así tenemos a el jefe de esta Unidad, el C. Juan Pablo Yamuni Robles, la Coordinadora de Acceso a la Información Pública, la C. Rosa del Carmen Lizárraga Félix, la Directora de Formación de Enlaces es Norma Patricia Valverde Saavedra, la Directora de Administración de Enlaces de Dependencias es María Elena Murillo Rojo, y como Asesor Jurídico al Lic. Maximiliano Castroarenas Cifuentes, quien mostró gran disponibilidad para proporcionar la mayor cantidad de información útil para este trabajo.

Figura 18. Organigrama de la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC), del Gobierno del Estado de Sinaloa.



Fuente: Tomado de la internet http://laipsinaloa.gob.mx/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=239&Itemid=367 el día 03 de abril de 2011.

La información recabada en la UTRC es la siguiente, actualmente los principales puntos sobre los que se encuentran trabajando son, la armonización de las cuentas en la contabilidad estatal, con la federal y la municipal, para que la información que se maneja en cada una de las cuentas sea la misma en todos los estados del país, así como también manejen la misma información las cuentas en todos los municipios de México, además se encuentran redactando las leyes de archivística y la de protección de datos personales, comenta uno de los colaboradores de la UTRC, que desde que empezó esta unidad los principales retos que tuvieron que vencer fue el de encontrar responsables en cada una de las dependencias para que atendiera y contestara las solicitudes de información, así como el capacitarlos en plataformas para ingresar la información mínima de oficio que señala la LAIPES, comentan que en materia de seguridad pública, se ha decidido reservar toda la información relativa, debido a que en un principio publicaban los domicilios de los trabajadores de esta secretaría, hasta que en determinado momento aparecieron asesinados varios elementos y en la escena del crimen encontraron los domicilios impresos de la página de internet, de la secretaría, desde entonces solamente publican la información del secretario y uno que otro puesto de primer y segundo nivel, por ser estos demasiado públicos y estar expuestos ante los medios de comunicación por tanto tiempo.

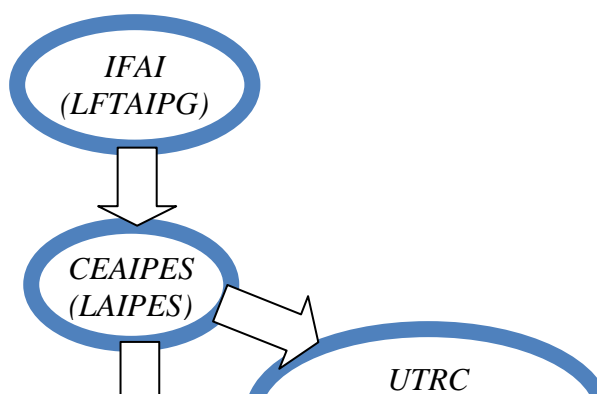
Para cerrar este punto, una vez analizadas a profundidad las cuatro dependencias mencionadas, el IFAI, la CEAIPES, la CAIP MC, y la UTRC, sus orígenes, antecedentes, evolución, actualidad y perspectivas hacia el futuro, podemos asegurar definitivamente que a pesar del gasto que representa cada uno de estos organismos, y el esfuerzo que hace el gobierno en sus tres niveles municipal, estatal y federal, todavía el 100% de la sociedad no

ejerce su derecho de acceso a la información, a esta fecha podemos señalar que a pesar del esfuerzo por transparentar las dependencias del gobierno, para un buen sector de la población esto pasa desapercibido, ¿será que el problema se encuentra en sus mecanismos institucionales de difusión? O quizás, tal vez, ¿en el marco constitucional legal? Eso lo determinaremos en los siguientes puntos de este capítulo.

En el Marco Teórico, capítulo dos de esta tesis, señalábamos que Elizondo (2007), mostraba los costos de los Institutos de Acceso a la Información dando un total de \$461'205,000.00, sin embargo, es preferible contar con un Estado transparente a un Estado opaco, en el mismo sentido se expuso el Comisionado Presidente de la CEAIPES, Dr. Alfonso Páez, en este punto coincido plenamente con ambos. A su vez, Ugalde (2002), comenta que transparencia significa abrir la información al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información, si el costo en Sinaloa en 2009 fue de \$2,652.74, definitivamente en los sistemas de difusión esta la clave para disminuir dichos costos, en el mismo sentido Savater (2003) considera que hay que replantear la transparencia y su financiación, ya que son máquinas que mueven mucho dinero que sale de los bolsillos de los ciudadanos, Lozano (2005) agrega que dichas propuestas deben incluir tanto el origen como el uso del dinero. Por su parte, estoy de acuerdo con Rosas (2004) cuando dice que al aumentar la confianza de la ciudadanía, aumenta también la capacidad recaudatoria del gobierno, con esto también coinciden Torres y Chacón (2008), cuando comentan que la principal causa de que el contribuyente no está dispuesto a pagar es la desconfianza y que hay que avanzar en la cultura del acceso a la información y se puede concluir que los avances son incompletos y falta mucho por hacer. Derivado de lo anteriormente señalado coincido también con Murillo (2007), cuando reflexiona sobre el punto de que hemos ido adquiriendo una cultura de transparencia.

Es importante señalar la relación que existe entre el IFAI, la CEAIPES, la CAIP, MC y la UTRC, consiste en que si por ejemplo, un ciudadano solicita información en una dependencia del municipio de Culiacán, y se la niegan, puede interponer un recurso ante la CAIP, MC, buscando solución a su problema, si la CAIP, MC, falla a favor de la dependencia confirmando que es válida la negación a la solicitud de información, el ciudadano puede interponer un recurso más, ante la CEAIPES, y si esta a su vez, determina su resolución en el mismo sentido de la CAIP, MC, entonces la última instancia, ante la cual se puede interponer un recurso, es el IFAI, lo mismo ocurre cuando solicita información a una dependencia del Estado de Sinaloa, si en la UTRC, determinan negarla, la segunda instancia es la CAIPES, y de ahí el IFAI, solo que cabe mencionar, la CAIP, MC y la UTRC, no se encuentran en el mismo nivel, a la CAIP, MC, le corresponde lo concerniente al municipio de Culiacán, y a la UTRC, las dependencias del Gobierno del Estado de Sinaloa, estos organismos como ya ha sido señalado, no cuentan ni con la misma estructura, ni con el mismo presupuesto, ni con el mismo número de servidores públicos a su cargo, cabe señalar también, que no dependen una de la otra, es solo que pertenecen a los distintos niveles de gobierno que existen, federal, estatal y municipal, en la figura 19, se muestra gráficamente la relación entre estos organismos.

Figura 19. Relación entre el IFAI, la CEAIPES, la CAIP, MC y la UTRC.



Fuente: Elaborado por JOQG. Tesis de doctorado inédita. UAS. Culiacán, Sinaloa, México, 2011.

4.2. Mecanismos de Difusión Institucional utilizados por la CEAIPES

Por un lado, se utilizan los medios de comunicación. Se dispone de un programa semanal de radio el cual es auspiciado por la Universidad Autónoma de Sinaloa quien es la institución que nos proporciona un espacio radiofónico con duración de media hora. Dicho programa es transmitido en el municipio de Culiacán y repetido en los municipios de Mazatlán y Ahome a través de esa misma casa de estudios y la Universidad de Occidente. Por otro lado, se cuenta con un amplio programa de socialización sobre el contenido de la LAIPES, así como el quehacer de la CEAIPES. El programa consiste en acercar los temas del derecho de acceso a la información pública y el correlativo de acceso y protección de datos personales mediante pláticas directas dirigidas a la sociedad sinaloense, en especial, al alumnado que forma parte de los diferentes niveles y sectores educativos públicos y privados (básicos, media superior y superior) en el Estado. Efectivamente, la LAIPES establece la obligación a las entidades públicas de divulgar la información mínima de oficio a que se refiere el artículo 9º de la propia ley a través de los medios electrónicos disponibles, como lo es la llamada “internet”. Sin embargo, es de señalarse, que la LAIPES instituye los parámetros mínimos en que debe y puede ejercerse, en forma oficiosa, el derecho de acceso a la información pública.

Por esa razón, cualquier otro medio de comunicación alternativo, como son los radiofónicos e impresos, por citar sólo algunos, que sirvan para que las dependencias gubernamentales difundan a la sociedad en general la información que ostentan, constituyen medios de comunicación que favorecen y benefician el ejercicio de este derecho a través de esa modalidad, mismos, que sin ser exigibles y previstos por la normativa que rige en la materia, pueden llegar a implementarse como mecanismos adicionales. La Ley Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, le dedica un apartado especial a la promoción de una cultura de apertura, a través de cursos, seminarios talleres, procurando que en los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria, se incluyan contenidos que versen sobre la importancia del derecho de acceso a la información.

Cabe señalar que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no contiene un solo artículo dedicado a la promoción, ni decir de un capítulo completo o parcial. En el mismo sentido el reglamento de la coordinación de enlace de acceso a la información pública del municipio de Culiacán, tampoco dedica un solo Capítulo a este tema tan importante, reglamento similar al de los demás municipios de Sinaloa, sin embargo, si revisamos las atribuciones de la coordinación de acceso a la información pública del municipio de Culiacán, encontraremos las fracciones que a continuación se enumeran:

- XII.- Organizar seminarios, cursos y talleres que promuevan el conocimiento de las disposiciones legales y las prerrogativas de las personas, derivadas del derecho de acceso a la información pública;
- XIV.- Elaborar y publicar manuales para socializar y ampliar el conocimiento sobre la materia de este ordenamiento;

La CEAIPES, cuenta con convenios de colaboración firmados con los medios masivos de difusión, como los son las televisoras, periódicos, estaciones de radio y revistas, del mismo modo tiene convenios con las Universidades Públicas y Privadas del municipio o cualquier otra institución de educación del nivel o grado académico que corresponda. Aún con dichos convenios, es pertinente señalar que ni el Gobierno del Estado de Sinaloa, ni sus 18 municipios cuentan con su propia estación de televisión, existen canales locales y nacionales que pertenecen a la iniciativa privada, en un sistema abierto, es decir, no se tiene que pagar mensualidades por recibir su señal, así también, hay empresas de sistema de televisión de paga, mediante las cuales se tiene acceso a un determinado número de canales según los paquetes de estas empresas. En la figura 20, se muestran los logotipos de los canales de televisión abierta que se pueden ver en Sinaloa, es pertinente señalar que el único canal local es el Canal 3, el cual pertenece a Televisoras Grupo Pacífico, así como por parte de TV AZTECA, en Sinaloa se pueden ver los canales 13 y 7, y por parte de Televisa, se pueden ver el Canal de las Estrellas y Canal 5.

Figura 20. Logotipos de las estaciones de televisión abierta que se pueden ver en Sinaloa.



Fuente: Elaboración propia con logotipos tomados de la internet el día 17 de abril de 2011.

En la figura 21, se muestran los logotipos de las compañías de televisión de paga, por medio de las cuales y dependiendo del paquete que se adquiriera, serán los canales de televisión que se puedan captar.

Figura 21. Logotipos de compañías de televisión de paga en Sinaloa.



Fuente: Elaboración propia con logotipos tomados de la internet el día 17 de abril de 2011.

A partir del mes de junio de 2006, el gobierno del Estado de Sinaloa, cuenta con su propia estación de radio, ubicada en el Palacio de Gobierno, segundo piso, Avenida Insurgentes S/N, colonia Centro Sinaloa, Código Postal 80129, Culiacán, Sinaloa, pero no es sino hasta el 6 de octubre del mismo año, cuando el Gobernador Jesús Aguilar Padilla la declaró formalmente inaugurada, transmitiendo con 30,000 watts de potencia, se puede sintonizar por la radio, en el 94.5 mediante la banda FM y por internet⁸⁷, en la figura 22, se puede apreciar el logotipo de Radio Sinaloa.

Figura 22. Logotipo de Radio Sinaloa.



Fuente: Tomada de la internet http://www.google.com.mx/images?hl=es&rlz=1R2ADFA_esMX409&q=logo%20radio%20sinaloa%2094.5%20fm&um=1&ie=UTF-8&source=og&sa=N&tab=wi el día 26 de febrero de 2011.

Es importante señalar, que a pesar de que esta estación de radio le pertenece al gobierno del Estado de Sinaloa, no tiene una programación dedicada a la difusión de la información pública, por Secretarías de Estado, por municipios, dependencias de gobierno, etc. La CEAIPES considera que el utilizar los medios de comunicación, como la radio, sería una buena propuesta, para que las entidades públicas difundieran la información que poseen.

Otras estaciones de radio que se pueden sintonizar en Sinaloa, por la banda FM, privadas no públicas son la Ke buena 91.9, Planeta 95.3, Radio UAS 96.1, La Comadre 98.5, Digital 100.1 y Máxima 103.3, dos de estas estaciones también se transmiten por la banda AM, tal es el caso de la Ke buena 91.9 en FM, que se transmite por el 710 del AM y Radio UAS, que por el AM se transmite en el 1150, sus logos se pueden apreciar en la figura 23.

Figura 23. Logotipos de diversas estaciones de radio en Sinaloa.



⁸⁷ <http://www.radiosinaloa.com.mx/cms/content.asp?company=176> (26 de febrero de 2011).



Fuente: Elaboración propia con logotipos tomados de la internet el día 26 de febrero de 2011.

Mención especial merece la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán, por haberme invitado el pasado 04 de Noviembre de 2010 a su programa “Saber para decidir”, transmitido todos los sábados de 3:00 p.m. a 4:00 p.m., por la estación 750 del AM, W Radio, de Radiorama, un sábado después de la graduación de la primer generación del Doctorado en Estudios Fiscales, el 30 de octubre de ese mismo año, en las instalaciones del auditorio de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, teniendo como invitado de honor al Rector, el Dr. Víctor Antonio Corrales Burgueño, evento transmitido por Radio UAS. En la figura 24, se pueden apreciar los logos de Radiorama, W Radio, y una fotografía de la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán.

Figura 24. Logotipos de Radiorama, W Radio, y la Dra. Dorangélica de la Rocha Almazán.



Fuente: Elaboración propia con logotipos tomados de la internet el día 03 de marzo de 2011.

El gobierno del Estado de Sinaloa, también cuenta con otro medio de comunicación como lo es el Periódico Oficial, denominado “EL ESTADO DE SINALOA” ORGANO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO, bajo la responsabilidad de la Secretaría General de Gobierno, ubicada en Avenida Insurgentes s/n 3er piso, Centro Sinaloa, Culiacán, Sinaloa. C. P. 80129, en las instalaciones del edificio conocido como “Palacio de Gobierno”, el Secretario General de Gobierno es Gerardo Octavio Vargas Landeros, el Director del Periódico Oficial es el Licenciado Jesús Humberto Cossío Ramírez y las publicaciones son los días lunes, miércoles y viernes. Su logotipo se puede apreciar en la figura 25.

Figura 25. Logotipo del Periódico Oficial de Sinaloa.



Fuente: Tomada de la internet
http://www.google.com.mx/images?um=1&hl=es&rlz=1R2ADFA_esMX409&tbs=isch%3A1&sa=1&q=LOGO+periodico+oficial+de+sinaloa&aq=f&aql=&aql=&oq=el+día+26+de+febrero+de+2011
 el día 26 de febrero de 2011.

En lo que toca al periódico oficial, la CEAIPES no lo considera un medio apropiado de difusión ya que las publicaciones generarían costos extras, no a las personas, pero sí, a las entidades públicas. La Directora de Administración de Enlaces de Dependencias, de la UTRC, María Elena Murillo Rojo, comenta que en el Periódico Oficial de Sinaloa, únicamente se publican todos los acuerdos de reserva a los que se llega dentro del Gobierno del Estado. El Diputado Federal, Aarón Irizar López coincide con la consideración de la CEAIPES, ya que, de hacerse público el monto de los impuestos que cada ciudadano contribuye a la federación, al estado y a su municipio, no habría periódico que alcanzara para publicar tanta información, el considera que de los aproximadamente dos millones y medio de habitantes que tiene Sinaloa, aproximadamente unos ocho cientos mil son sujetos de pagar impuestos, entonces publicar ochocientas mil cantidades mensualmente sería impensable. En ese sentido, coincido con el Diputado Aarón Irizar, pero sería un buen tema para futuros trabajos de investigación, analizar la cobertura territorial de cada periódico, es decir en cuantos municipios se venden, cuantos periódicos cubren a dichos municipios, clasificar los impuestos en municipales, estatales y federales, y gradualmente comenzar con su publicación. Los tres periódicos privados de mayor circulación, no públicos, que se editan en Sinaloa, son El Sol de Sinaloa, El Debate y Noroeste, en la figura 26 se pueden apreciar sus logotipos.

Figura 26. Logotipos de los tres principales periódicos en Sinaloa.



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet el día 26 de febrero de 2011.

En la medida que las entidades públicas incorporen o hagan uso de los distintos medios de comunicación, tecnológicos y electrónicos, se verá favorecido el ejercicio del derecho que se tutela, en la modalidad de información oficiosa, es decir, de aquella que se encuentran obligados a difundir sin necesidad de mediar solicitud.

Respecto de que todos los municipios del estado de Sinaloa, pudieran contar algún día con sus propios medios de comunicación, además de con el que ya cuentan, como lo es la internet, la CEAIPES opina; desde luego que fuera lo ideal, sin embargo, debe tomarse en cuenta que la mayoría de los municipios en el Estado, no cuentan con recursos públicos suficientes para atender este tipo de servicios públicos, ya que dan prioridad a otras necesidades de carácter básico.

Sobre este tema en particular, los mecanismos institucionales de difusión, se tiene que mencionar que en la entrevista con el Diputado Federal Manuel Clouthier, a pesar de las más de tres horas intensas que duró, no hubo tiempo para platicar sobre este punto, sin embargo, se mostró tan interesado en esta investigación, que expresó, que su entrevista no concluía con esa visita que se realizó en su oficina de gestoría, inclusive, después de presentar esta investigación, se tiene contemplado, volver a visitarlo, para darle seguimiento a esta investigación, sobre lo que comentó el Diputado Federal Aarón Irizar López, ya se dejó plasmado y comentado en los párrafos anteriores, por lo que se refiere a las opiniones señaladas por parte de la CEAIPES, es necesario resaltar que el funcionario que más participó fue el Director Jurídico Consultivo, el Licenciado Gustavo Reyes Garzón, inclusive se llegó al punto en que el Comisionado Presidente, externó que no tenía conocimiento sobre mi tema de

investigación, fue cuando me recomendó entrevistar al Maestro Oscar Guerra Ford, Presidente Nacional de la COMAIP y Comisionado Presidente de INFO D. F., mismo que ya me había recomendado mi asesora la Doctora Dorangélica de la Rocha Almazán, pero al cual, desafortunadamente por falta de tiempo, no se pudo entrevistar, dicha entrevista se realizaría vía correo electrónico, debido a la falta de recursos para ir a entrevistar personalmente al D. F. Se debe dejar plasmado también, que por acuerdo de los funcionarios de la CEAIPES, las opiniones plasmadas en este trabajo de investigación, son a nombre de la Comisión y no a título personal, de los funcionarios entrevistados, al estar todos de acuerdo, así se procedió, sin embargo, se ha mencionado en varias ocasiones que servidor público proporcionó la información.

A lo largo de este punto se ha descrito los mecanismos de difusión institucional que se emplean en Sinaloa, sus aciertos y sus faltantes, respecto de que los municipios no cuentan con mayores herramientas para difundir su información, debido a los bajos presupuestos que manejan, y la prioridad que le dan a su gasto sobre otras necesidades básicas, se coincide plenamente al 100% con la opinión expresada por la CEAIPES, en el sentido de que todos los municipios pudiesen contar con todos los medios de comunicación masiva, televisión, radio y prensa, como herramienta de difusión de su información pública, hay que señalar que todos disponen de Internet, y que esta situación sería la ideal, entonces de esta manera, se lanza un reto a todos los presidentes municipales, pero principalmente a sus habitantes y ciudadanos, de cómo establecer mejores mecanismos de difusión institucional, para que todos en sus municipios estén enterados y como y en que se gasta el dinero cada uno de los H. Ayuntamientos, y una vez, acotado, delimitado y definido el secreto fiscal, también estén enterados con cuanto contribuye cada Sinaloense.

Para cerrar este punto de los mecanismos de difusión institucional utilizados por la CEAIPES en Sinaloa, una vez agotados los principales medios de comunicación masiva, haber descrito y relacionado la información recabada en las entrevistas, retomando lo señalado en el Capítulo dos de esta tesis, es decir, el Marco Teórico, en lo referente a la recomendación de la UNESCO de 1993, y del Consejo de Europa que consiste en que los medios públicos deben proveer a la sociedad, estimular a la ciudadanía y alentar la cohesión social, y que de la comparación contra Alemania, en donde el Gobierno en sus tres niveles, Federal, Estatal y Municipal, cuenta con todos los medios de comunicación masiva disponibles a su alcance, como lo son; estaciones de televisión, de radio, periódicos e internet, resulta que Sinaloa, tiene los servicios suficientes de Internet, lamentablemente, es el medio, al que menos sinaloenses tienen acceso por su costo, Sinaloa tiene el Periódico Oficial, desafortunadamente, solo se publican los acuerdos de reserva, el Gobierno del Estado de Sinaloa, tiene a su disposición una estación de radio, la 94.5, por la banda FM, solo que su programación no está diseñada para difundir información pública, de las dependencias de Gobierno, su principal difusión es música, con lo que no cuenta el Gobierno del Estado de Sinaloa, es con una estación de televisión, sería interesante investigar los costos de instalación de una estación de televisión con alcance para todo el Estado, cuanto personal se ocuparía para su funcionamiento y mantenimiento, a cuanta gente le daría trabajo, pero eso es tema de otra tesis.

La LAIPES, establece que la información pública mínima de oficio se debe publicar por el internet, hasta ahí, no más, no señala que se difunda por radio, aunque se tiene el medio, ni por el Periódico Oficial, ya ni hablar de hacerlo mediante la televisión, agregar estos medios, radio, periódico y televisión a la LAIPES, implica un esfuerzo de dimensiones no llevadas a cabo nunca antes en la historia de Sinaloa, pero definitivamente, ese es el siguiente paso, en el tema de la democracia, ya se han dado los principales cambios en México, y en Sinaloa, hoy

se puede decir que ya se dio la alternancia en el poder, ya se legisló en materia de transparencia y derecho de acceso a la información, y a nivel constitucional, lo cual implica que un solo partido político no pudo haberlo hecho por sí mismo, se necesita de la unidad nacional, de un acuerdo a nivel federal, si los hechos nos marcan en que sentido estamos caminando, es innegable hacia donde nos dirigimos, es solo que todavía no llegamos hasta ese momento idóneo, y solo con la decisión, el trabajo y las acciones de todos, podemos llegar, no si falla uno, no si uno solo pone piedras en el camino, o montañas como lo menciona el Gobernador de Sinaloa, MALOVA, cuando era candidato en uno de sus debates contra el otro candidato, falta mucho por hacer, pero estamos avanzando.

Con lo expuesto en este punto, se responde a la interrogante número 2, planteada en el Capítulo 1, ¿Cómo son los mecanismos de difusión institucional utilizados por la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)? Del mismo modo se alcanzó completamente el objetivo específico número 2, el cual señala lo siguiente: Describir los mecanismos de difusión institucional utilizados por la CEAIPES.

4.3. Principales Factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa

Para empezar el desarrollo de este punto primero se señalarán algunos comentarios de los Diputados Federales; Manuel Clouthier por el Partido Acción Nacional (PAN), y Aarón Irizar López, por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), ambos representando a Sinaloa en el Congreso de la Unión. Cuando se le preguntó a Manuel su opinión sobre la transparencia en general, esto respondió:

Para empezar no se puede hablar únicamente de transparencia, este término está ligado con otros conceptos, como los son la rendición de cuentas, o accountability, como se le conoce en inglés, que por cierto en México no tenemos esa cultura de rendición de cuentas, el derecho de acceso a la información, distinto del derecho a la información, que no son muy distintos que digamos, pero para ejercer el derecho a la información, debemos tener el derecho de acceso a la información, y democracia, estos cuatro conceptos los cuatro van agarraditos de la mano, no se pueden separar. Además hay que señalar que la transparencia, es solamente un requisito, no es el fondo, y también, puede ser que en el gobierno exista transparencia, pero no eficiencia u honestidad, que haya uno solo de estos conceptos, es bueno, pero no sirve de nada si no están los tres juntos.

¿Cuál es su opinión respecto de la transparencia en México?

Le experiencia que he acumulado en estos años, me dice que México es un país de simulaciones, tenemos “Leyes de transparencia” pero no tenemos “Transparencia”, aquí en México, no se trata de “ser”, se trata de “parecer ser”, y se supone que el ejemplo lo deben de dar las mas altas autoridades del país, empezando por el presidente, los diputados, es más, yo no sé ni cuánto gano como diputado, porque una cosa es el sueldo, y otra cosa son las compensaciones, las dietas, los gastos para transporte, para oficinas de gestoría, como esta⁸⁸, y ¿Qué pasa? Que en la página de transparencia del

⁸⁸ La entrevista se realizó en su oficina de gestoría, ubicada por la calle Ángel Flores 383 oriente casi esquina con la Avenida General Aquiles Serdán, Colonia Centro en Culiacán, Sinaloa, específicamente en una sala que tiene en la terraza del segundo piso.

Congreso, te aparecen unas cuantas cosas, no todas, te voy a poner un ejemplo, por que a mi gusta explicarme con ejemplos muy sencillos y claros, antes a los diputados, como apoyo para transporte, se les otorgaban los boletos de avión, y como esos no los tenían que regresar pues, los utilizaban y al final nadie regresaba nada, entonces les pusimos una trampita para demostrar la perversidad a estos desgraciados, en lugar de boletos de avión, ahora el apoyo es en efectivo, y ¿Quién regreso algo? Nadie, yo en mi caso ahora en el mes de enero⁸⁹ soy el único que voy a regresar más de \$300,000.00 pesos, por este concepto. ¿Sabias tu, que todos los municipios de México, ninguno les retiene impuestos a sus trabajadores?

Hablando de los Diputados, resulta que nos calculan el impuesto, únicamente sobre el concepto del sueldo, no sobre todo el ingreso total que recibimos, a mi me podrán tachar de lo que tu quieras, hasta de que soy un “hijo de p. . .”⁹⁰, pero no me pueden tachar de ratero, ni de ingrato, por eso, yo le pedí al que me calcula los impuestos ahí en la cámara, que me acumulara todos los ingresos, por todos los conceptos que percibo, sueldo, dieta, bonos, vales y esas pende. . . .⁹¹, a mi no me importa que estén gravados o que estén exentos, y sobre todo eso, que me calcule el impuesto que corresponda, y sobre eso pago mis impuestos. Sucede que con el paso del tiempo a los servidores públicos, se les olvida que son eso precisamente, servidores públicos, y se creen dueños de lo que administran, yo les llamo administradores de terceros, debido a que lo que administran no es de ellos es del país, de la ciudadanía, te voy a poner un ejemplo, yo trabajé en el periódico Noroeste, era el administrador del periódico, y todos los meses ponía el lomo, con los dueños del periódico, para que me pendej. . . .⁹², y me regañaran, en las reuniones que teníamos, y gracias a eso, a mi me quedó muy claro, que yo no era el dueño del periódico, era de los accionistas, y yo les tenía que rendir cuentas a ellos, y tenía que presentarles la información como ellos me la pidieran, claro, ahora ya tengo más experiencia en eso, si ahorita me piden que les presente un informe, ya se como lo tengo que presentar con que información, ya se como les gusta que sean las presentaciones, entonces, ahora que estoy en el Congreso de la Unión, en la Cámara de Diputados, tengo muy en claro, que yo no soy el dueño de los recursos que administro, soy administrador de terceros, y ¿quiénes son los dueños?, la ciudadanía en general. Fíjate que es muy diferente la iniciativa privada a la iniciativa pública, por ejemplo, en la privada, están obligados por ley a entregar 15 días de aguinaldo, y en las empresas que la situación lo permite, que hay mejores circunstancias, les entregan 30 días a sus trabajadores, ah pero en el gobierno, les dan entre 45 días y 3 meses de aguinaldo. Otro ejemplo de que no hay transparencia en este país, se acaba de dar hace poco tiempo, resulta que alguien le solicito una información al ISSSTE, y ¿Qué crees que argumentó el ISSSTE para no otorgar esa información? Que no la podía otorgar por que en ese momento lo estaba revisando la Auditoría Superior de la Federación, hazme el favor, con ese argumento, no entrego la información que le estaban solicitando, dime tú ¿si eso no es motivo suficiente para que el país entero se levantara en una

⁸⁹ La entrevista se realizó el día lunes 20 de Diciembre, a las 9:00 a. m.

⁹⁰ Aunque se recomienda transcribir las palabras tal cual, utilizadas por los entrevistados, debido a la altisonancia de esta, se decidió escribir parte de la palabra altisonante y el resto poner puntos suspensivos.

⁹¹ Segunda palabra altisonante, soez.

⁹² Acción y efecto de pendej. . . con terminación en infinitivo.

revolución contra el ISSSTE? Dejo muy en claro, y eso que es parte del gobierno federal, que no tienen voluntad de transparentar la información que ahí manejan.

Sobre la transparencia en México, el Diputado Aarón Irizar comentó:

México, es un “cagad@i#”, cuando fui presidente municipal de Culiacán, era un alterón de solicitudes de información que tenía, pero me preguntaban puras “pend%&#!@*”, que si cuantos guaruras traía, que si de que edad era cada uno, etc., etc., entonces, les empecé a seguir el rastro a ver de donde venían tantas solicitudes de información hasta que se llegó a la conclusión que todas venían del PAN, y eran puros distractores de las funciones y actividades que tenía que realizar como presidente municipal, entonces, evaluamos que sucedería si dejábamos de contestar las solicitudes, por que ya sabes que según la ley, si no entregas la información que te solicitan, te pueden demandar ante la Comisión Estatal, pues después del análisis, dejamos de contestar y ¿Qué crees que paso? Que me “pelaron la ver#?”, ni me demandaron, ni nada, no paso nada.

Aquí en México, se ha malinterpretado el uso de la transparencia, hace falta mucha cultura respecto de ese tema, y eso que Sinaloa, fue de los primeros estados en tener Ley de Transparencia, y precisamente en lo que nos hace falta invertir es en educación, estamos muy mal en ese aspecto, por ejemplo, en las universidades de Estados Unidos, ahí tienes que los profesores son los premios nobel, de física, de química, de su área de especialidad, te están dando las clases, y les dicen a los alumnos, que pueden revisar sus investigaciones, sus documentos, sus “papers”, más recientes en sus propias páginas de internet.

JQ.- Pues si Diputado, ya ve que. . . ¿Cuántos años tiene la Universidad, la UAS? ¿100 años? ¿Más de cien años?, y hasta ahora es que estamos terminando este primer Doctorado en Estudios Fiscales, y apenas somos 17 alumnos, de los más de tres cientos maestros, que conformamos la Facultad de Contaduría y Administración, ya hay otros distinguidos profesores que tienen el grado de Doctorado, como mi Directora de Tesis, la Dra. Lucía Cereceres, o mi cotutor, el Dr. Marco Antonio Rodríguez Peñuelas y mi cotutora la Dra. Dorangélica de la Rocha.

AI.- Dorangélica, es muy buena, ¿eh?, es más, me atrevo a decir, que de todos los que han estado en la Comisión, ella es la única que ha valido la pena, es muy profesional y esta muy comprometida con su labor.

JQ.- Según lo que he investigado Diputado, la transparencia en México, inició a partir de un préstamo que pidió el ex presidente Salinas, al Banco Mundial. . . (Y en ese momento interrumpió el diputado, me faltó decirle, que el Banco Mundial, puso de requisito que México se afiliara a la OCDE, para otorgarle el préstamo, a sabiendas, de que los países miembros de la OCDE, deben reunir ciertos requisitos de transparencia, para ser sujetos de crédito).

AI.- Estados Unidos ha hecho lo que ha querido con Latinoamérica, aunque antes era diferente, Estados Unidos le prestaba grandes cantidades de dinero a los presidentes de los distintos países de Latinoamérica, que antes eran militares y esto, entonces, como los países no tenían con que pagarle, pues le

pagaban con mercancías, café, maíz, petróleo, en fin, con lo que cada país le pudiera pagar, en el caso de México, le pagaba con petróleo, ahora cualquier préstamo internacional que se quiera solicitar, tiene que pasar por el Congreso, por las Cámaras, es decir, Estados Unidos se aprovechaba de la pobreza de los países, yo soy de Guamúchil, vengo de una familia, de muchos hermanos, y en mi casa, por ejemplo, no teníamos el piso pavimentado, era tierra adentro de la casa, y a pesar de esas circunstancias, ya he sido diputado local, diputado federal, no soy de aquí (Culiacán) y ya fui presidente municipal, he viajado por todo el mundo, vivo con los ricos.

Y de la transparencia en Sinaloa, se le preguntó al Diputado Manuel Clouthier ¿Qué opinión le merece la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)?

¿Pues que opinión me va a parecer? Que es pura simulación también, cuando recién empezó la ley, ya ves que le dan un año, en lo que se empieza a aplicar y estas cosas, bueno, pues yo en lo personal, hice una solicitud de información en ese primer año, cuando recién publicaron la ley, y me la negaron, argumentando que era el primer año de su aplicación y etc., etc., etc., bueno, pues me espere un año, para darles tiempo de que se acomodaran, de que la fueran implementando, etc., pues al año que vuelvo a pedir la información y que me la vuelven a negar, a no dije, aquí no se trata de que haya transparencia, esto es pura simulación, no hay voluntad para ello.

Sobre la interrogante ¿Cuáles son los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos? La CEAIPES considera, información proporcionada por el Lic. Gustavo Reyes Garzón, Director Jurídico Consultivo, consultada y aprobada por todos los entrevistados, para ser considerada como opinión de la CEAIPES:

Al estar acotada la interrogante a los impuestos, la CEAIPES sólo debe decir, que en ese sentido, las diversas leyes de carácter fiscal que existen en el país, las cuales son públicas, son claras al establecer los supuestos que generan tales cargas fiscales. En ocasiones, cuando las personas dejan de cumplir con dichas contribuciones, surge la necesidad, por parte del estado [gobierno], de aplicar los procedimientos administrativos económicos coactivos respectivos, los cuales, tomando en cuenta la naturaleza de los mismos, son clasificados como temporalmente restringidos en tanto que estos no hayan causado estado, es decir, no sean definitivos. En ese sentido, considero que el denominado “secreto fiscal” representa un obstáculo en la transparencia del sistema recaudatorio mexicano, ya que al estar vigentes disposiciones de tal naturaleza, se restringe, por ejemplo, la información que corresponde a aquellos contribuyentes que no cumplen con su obligación de estar contribuyendo al gasto público.

Desde el punto de vista de la CEAIPES, en la actualidad tanto el ingreso como el egreso de cualquier recurso público, su escrutinio, se encuentra sujeto a las diversas disposiciones legales que contiene la LAIPES. El hecho de que no exista un interés tan marcado por obtener información vinculada a los ingresos públicos, como si lo es el caso del gasto público, no significa que no existan los mecanismos para su acceso, ya que la LAIPES al establecer que todo aquel

archivo, registro, dato o documento que obre en poder de las entidades públicas obligadas a su cumplimiento, es información pública, por tanto cualquier documento que mantenga en posesión cualquiera de ellas y se encuentre relacionado con el ingreso, en su modalidad de impuestos, debe estar a disposición de las personas, salvo sus excepciones.

El secreto fiscal impone una obligación a las autoridades hacendarias de guardar absoluta reserva, en algunos casos le llama confidencialidad, sobre todo tipo de información que se encuentre contenida en las declaraciones fiscales, como en los documentos suministrados por los contribuyentes en cumplimiento de sus cargas tributarias. Se instituye este tipo de restricción, para efectos de salvaguardar otro tipo de derechos que le han sido reconocidos a las personas, tanto físicas como morales, en donde en el primer caso estaríamos hablando de la privacidad, y en el segundo, el de competencia, por citar algunos.

Sin embargo, desde el punto de vista de la CEAIPES, la reserva de este tipo de información [fiscal], no debe ser absoluta sino relativa. Es decir, tomando en cuenta, como han sostenido algunos críticos de la figura del secreto fiscal, que siempre es conveniente recordar que en todo caso la finalidad con la que se recaban los datos patrimoniales de los contribuyentes reflejados en sus declaraciones fiscales o documentos que se aportan para tales fines, es eminentemente recaudatoria. Es decir, se pone la información en poder de las autoridades fiscales con el único propósito, de origen constitucional, relativo al deber que tiene toda persona de contribuir al gasto público [Artículo 31, fracción IV Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos]. Por tanto, revelar en forma parcial información de carácter fiscal de los contribuyentes, puede contribuir a generar un ambiente de confianza entre los contribuyentes y las autoridades, repercutiendo en un mejor nivel las acciones de recaudación.

Por esa razón, la CEAIPES, considera factible que se pudiera liberar información sobre aquellas personas físicas o morales que actualicen el incumplimiento de sus obligaciones fiscales, ya que su omisión, significa la vulneración del buen desempeño de la hacienda pública al verse mermada su recaudación, lo que justifica, que se dé a conocer a la sociedad, información de todos aquellos contribuyentes que cometen fraude al erario público, o bien, todo tipo de infracción a las leyes tributarias.

En ese sentido, la reserva relativa de la información de origen fiscal, la CEAIPES considera, sería una de las propuestas para modificar el secreto fiscal absoluto, en donde se tendría que describir en forma específica los supuestos en que podría accederse a este tipo de información. Ahora bien, en razón de que las cargas fiscales devienen del contenido de una ley, el procedimiento a seguir, para este tipo de modificaciones, sería a través de la presentación de reformas a los distintos ordenamientos legales que contienen estas restricciones. En razón de que el cumplimiento de las atribuciones que le corresponden a la CEAIPES se desarrolla, entre otros, bajo los principios de legalidad y seguridad jurídica, su actuación, en todo momento, es acorde y en apego a los distintos mandatos legales que se encuentran vigentes y que le permiten dar observancia al servicio público encomendado.

Sobre el secreto fiscal, como uno de los principales obstáculos, la CEAIPES opina que no nada más existe el derecho de acceso, también la protección a los datos personales, en donde se protege tanto los pagos como los adeudos con el fisco. Si se solicita la información de una persona física en particular la autoridad lo va a negar, pero si se solicita en conjunto, por ejemplo: *¿Cuánto se recaudó de ISR, personas físicas, por actividad empresarial, en Enero de 2010, en Culiacán?* Ahí sí te van a entregar esa información. A nivel estatal y municipal esta protección solo le aplica a las personas físicas, no a las morales, según el artículo 22 – Bis A, de la LAIPES. De tal manera que si se solicita la información particular de una persona moral, la autoridad debe entregar esa información. El proceso no es fácil, de inicio, la autoridad lo niega, no es sino hasta después de interponer el recurso de revisión, cuando la autoridad entrega esta información, y en lugar de obtenerla en 10 días, según lo marca la Ley, se obtiene en un plazo de 2 meses aproximadamente, sin embargo, esto ya se ha logrado en los municipios de Culiacán, Ahome y Guasave, entre otros.

Definitivamente, en los países Europeos en general, se tiene un grado de mayor avance en lo que a transparencia se refiere, menor legislación y un mayor desarrollo en lo operativo. Cuando empezó la transparencia en México, y a medida que se expandía por todos los Estados, nos dimos cuenta, las diferencias en cada uno de ellos, empezando por su contabilidad, su legislación, sus criterios para clasificar la información, pero todo este tiempo se ha trabajado en la homologación de criterios, y hay avance al respecto, por eso se ha legislado tanto, y se han modificado las leyes Estatales. Se dice que ha mayor legislación, se estimula menos a la población a ejercer el derecho de acceso, pero de este modo se ha dado el proceso en México.

Una vez, varios funcionarios de distintos estados tuvimos una reunión con el Lic. Sergio López Ayllón, el junto al Dr. Miguel Carbonell Sánchez son referentes indispensables en cuanto a Transparencia se trate, y nos pidió que escribiéramos una meta y un plazo, yo señalé 5 años, y me quede corto, a lo que el nos dijo: *“Tratándose de políticas públicas, se requiere de un plazo no menor a 25 años, para empezar a ver los resultados de dichas políticas”*. Así que si el proceso de transparentar a México empezó en 2002, para 2029, estaremos empezando a ver los primeros resultados.

Continuando con el secreto fiscal, como uno de los principales factores que ha obstaculizado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, pero ahora entrevistando a uno de los representantes de Sinaloa en el Congreso de Unión, concretamente en la Cámara de Diputados, el Diputado Federal por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) Aarón Irizar López, comentó que el secreto fiscal, es un tema, es un asunto, que ya se ha presentado, en el Congreso de la Unión, en la Cámara de Senadores, en la Cámara de Diputados, en los gobiernos de los estados, cada vez con más frecuencia, y es algo que definitivamente le pega a los ricos, es como un muro, es como una pared que debe caer y va a caer, no puede asegurar cuando, ni como, pero de que va a caer va a caer.

Para cerrar esta interrogante en lo particular, se coincide totalmente con la opinión de la CEAIPES, en el sentido de que la reserva que impone el secreto fiscal no debe de ser absoluta, sino relativa, se considera que el primer paso para acotar la reserva que impone el secreto fiscal, es definir los elementos, los conceptos, los alcances y los límites que abarca el

secreto fiscal, una vez definidos, al igual que la CEAIPES, se esta de acuerdo también en que es factible que se pueda liberar cierta información fiscal sobre las personas físicas y morales, concretamente, específicamente, la que corresponde únicamente a la cantidad que pagan por cada impuesto sobre el que tengan obligación Constitucional de hacerlo, otro tipo de información financiera de carácter personal, como pueden ser adeudos entre contribuyentes, información bancaria, considero pertinente que este tipo de información siga protegida por las leyes, ya que no es de carácter público, pero al momento en que se enteran las contribuciones, justo en el momento en que esas cantidades cambian de manos, ahí ya no es información privada, se convierte en ingreso para el gobierno, en cualquiera de sus tres niveles, federal, estatal o municipal, y en ese momento es dinero público, recurso financiero, que se debe destinar al gasto público en beneficio de toda la sociedad en su conjunto, información que nos concierne a todos los ciudadanos.

Para cerrar con este punto 4.3. Principales Factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, es pertinente señalar que el principal factor legal que ha dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, es el secreto fiscal, nadie comentó sobre factores operacionales ó presupuestales, en este orden de ideas, queda claro, que lo primero es definir el secreto fiscal, para acotarlo, y una vez dado este paso, cuando sea legalmente pública esta información, entonces, se discutirá sobre los factores operacionales o presupuestales para promover una adecuada difusión de este tipo de información, y ya que estemos sobre ese escenario, entonces se podrá realizar algún tipo de investigación sobre la primer hipótesis que presente para este Doctorado, de si la transparencia en este rubro ayuda al crecimiento y desarrollo económico de los municipios de Sinaloa.

Ha quedado claro en este punto, que tanto un Diputado Federal del PRI, como un Diputado Federal del PAN, están de acuerdo sobre este tema, como comentó Manuel Clouthier, falta mucho por platicar, pero esta muy interesante, y como señaló Aarón Irizar, es algo que definitivamente va a caer, y resulta que también la CEAIPES, lo considera factible, ahora no hay que quitar el dedo del renglón, por que se coincide también con Manuel Clouthier, la transparencia no es el fondo, es un requisito, claro, el fondo es la pobreza y la desigualdad económica y social, que existe en Sinaloa, el clima de violencia tan tremendo que nos acecha a diario, ese es el fondo, pero por lo pronto, esperemos que este requisito aporte su granito de arena a mejorar las condiciones de vida en Sinaloa.

En el mismo sentido, Lozano (2005) se suma al señalar que en las reformas se debe incluir tanto el origen como el uso del dinero, entendiendo por origen, los ingresos, en este caso los ingresos por impuestos recaudados en Sinaloa, y Guerrero Amparan (2000) dice que esto no es un adorno, ni una concesión graciosa, es un requisito para una convivencia respetuosa y civilizada. Retomamos también lo señalado por Carpizo y Villanueva (2001), que los intentos por reglamentar el derecho de acceso a la información en el transcurso de estos últimos 20 años, presentan problemas de naturaleza conceptual, pero fundamentalmente, la existencia de intereses creados y de ausencia de una amplia base social que comprenda bien a bien la importancia de estas reformas para su vida cotidiana, el secreto fiscal, es un claro ejemplo de los problemas de naturaleza conceptual, debido a que este concepto abarca prácticamente todo lo relativo a la información fiscal, y como ya se ha comentado este se debe definir y acotar para dar pie a una segunda gran etapa en la era de la transparencia en México, la transparencia enfocada sobre el ingreso, denominada transparencia fiscal, extensamente como el titulo de este trabajo de investigación, “La política fiscal en la transparencia del proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa”. Coincide también Mirón (2007), cuando comenta que en un

sistema democrático, es preciso acotar la transparencia y la apertura sobre los datos públicos en todo lo posible.

El Lic. Gustavo Reyes Garzón, Director Jurídico Consultivo de la CEAIPES, se refería a López-Ayllón, cuando se preguntaban cuanto tiempo se requiere para empezar a ver resultados, tratándose de políticas públicas, esto coincide completamente con la cita de López-Ayllón (2004) que se tiene en el Marco Teórico, en el Capítulo dos de esta tesis, cuando señala que así como México tardó varias décadas en alcanzar su democracia formal, pasarán muchos años antes de que se arraigue en la población una auténtica cultura de transparencia. Baltazar y Guerrero (2004) aportan y reconocen que nuestro sistema político se erigió en torno a la cultura del secreto, y que para lograr la transparencia se requiere mucho más que leyes y nuevas instituciones, en ese sentido, si lo medimos en tiempo serán 70 años de cultura del secreto, contra nueve años tratando de implementar una nueva cultura de transparencia, considerando todos los factores que han obstaculizado su desarrollo en general, coincidimos, en que no hemos llegado a la meta, estamos en el camino, y no hay que salirnos de este, tenemos que avanzar en esa misma dirección, falta menos, pero no podemos abandonar todos los esfuerzos realizados, sin llegar a contemplar los beneficios de una cultura plena de transparencia.

Con lo expuesto en este punto, se responde a la interrogante número 3, planteada en el Capítulo 1, ¿Cuáles son los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos? Del mismo modo se alcanzó completamente el objetivo específico número 3, el cual señala lo siguiente: Señalar los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos.

4.4. Indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa

Si la finalidad de la CEAIPES es garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública como el correlativo de acceso y protección de datos personales, el principal indicador, sería pues, el estudio de las resoluciones que el Pleno de la Comisión emite al momento de dictaminar y analizar las distintas controversias que se le presentan.

El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), es un centro de investigación y educación superior especializado en ciencias sociales, orientado por estándares internacionales de calidad y financiado con recursos públicos. El objetivo central del CIDE es contribuir al desarrollo del país a través de la generación de conocimiento riguroso y relevante, así como de la formación de una nueva generación de líderes capaces de desempeñarse con creatividad y responsabilidad en un mundo abierto y competitivo. La producción y difusión del conocimiento constituyen el eje de la vida del Centro. Su compromiso a favor de una mejor y más sólida comprensión de los grandes temas económicos, políticos y sociales de nuestro tiempo les exige abrirse al mundo. El CIDE es global en su búsqueda del progreso intelectual. En su condición de centro público, en un país con innumerables retos y carencias, el CIDE es también una comunidad profundamente arraigada y comprometida con los problemas y desafíos que enfrenta México. El CIDE es pequeño en tamaño, creativo en su organización interna y grande en su calidad y aspiración de impacto. Su planta de profesores investigadores de tiempo completo cuenta con doctorado de las mejores universidades del mundo.

Su cuerpo estudiantil, de aproximadamente 400 alumnos, es excepcional en su combinación de mérito académico y diversidad social y geográfica. Las actividades sustantivas del CIDE

son tres: investigación científica; formación meritocrática de líderes a nivel licenciatura, maestría y doctorado; y difusión de conocimiento socialmente útil. El CIDE se encuentra en Carretera México-Toluca 3655 Col. Lomas de Santa Fe 01210 México, D.F., su logo se puede apreciar en la figura 27.

Figura 27. Logotipo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).



Fuente: Tomado de la internet http://www.google.com.mx/images?q=LOGO+CIDE&um=1&hl=es&rlz=1W1ADFA_es&tbs=isch:1,isz:m&ei=nrxpTd-QII7SsAOi9PW0BA&sa=N&start=40&ndsp=20#q=LOGO+CIDE&um=1&hl=es&rlz=1W1ADFA_es&ndsp=20&tbs=isch:1&tbas=0&source=Int&sa=X&ei=o7xpTaTmE4mesQO91fGoBA&ved=0CAYQpwUoADgo el día 26 de febrero de 2011.

La Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública⁹³, (COMAIP) está integrada de manera voluntaria por todos los organismos de acceso a la información pública existentes en el país. La COMAIP es un espacio de intercambio de experiencias, reflexión, análisis y cooperación entre los organismos en materia de transparencia y acceso a la información pública. Su objetivo central consiste en propiciar, difundir y consolidar la cultura de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, la protección de datos personales y la rendición de cuentas en el país. El objetivo del portal Web de la COMAIP consiste en concentrar, en un mismo espacio virtual, la información más relevante en materia de transparencia y acceso a la información pública de todos los órganos garantes en dicha materia. De esta manera, dichos organismos integrantes de la COMAIP tendrán un punto de encuentro, debate y discusión en Internet. Al mismo tiempo, facilitará que cualquier persona interesada pueda hacer consultas horizontales y verticales en los temas referidos, haciendo uso de una base de datos estructurada. Su logotipo se puede observar en la figura 28.

Figura 28. Logotipo de La Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, (COMAIP).



Fuente: Tomado de la internet http://www.google.com.mx/images?um=1&hl=es&rlz=1W1ADFA_es&q=COMAIP&ie=UTF-8&source=og&sa=N&tab=wi el día 26 de febrero de 2011.

⁹³ Para mayor información consultar su página en la internet <http://www.comaip.org.mx/> (26 de febrero de 2011).

Una vez comentado sobre los antecedentes y logotipos del CIDE y la COMAIP, se procederá a señalar que Beltrán (10 de septiembre del 2010), publicó lo siguiente:

Sinaloa aparece a "media tabla" en la Métrica de Transparencia 2010, realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y la Confederación Mexicana para el Acceso a la Información Pública.

En el estudio se evaluó la calidad normativa de los marcos legales de las 31 entidades, el Distrito Federal y la Federación, así como la calidad de la información pública de oficio, que se publica en los portales de Internet.

También se midió la calidad de las respuestas a solicitudes, mediante usuarios simulados, y la calidad de las instituciones, es decir, la capacidad de los órganos garantes en cuanto a recursos humanos, organización, tecnología y financiamiento.

En la evaluación a portales de Internet Sinaloa ocupó el lugar 14; en calidad de respuestas mediante usuarios simulados, el 12; en capacidades institucionales, el 18, y en normatividad, el lugar 12.

El Distrito Federal fue el único que se ubicó entre los primeros lugares, en cada uno de los cuatro aspectos. Le siguen Veracruz, Guanajuato, Tamaulipas y Tabasco, y después el Gobierno federal, Estado de México, Chiapas, Quintana Roo, Nuevo León, Morelos y Aguascalientes.

El diagnóstico del CIDE, financiado por órganos de transparencia locales y la Fundación Hewlett, tiene el fin de ubicar los avances, desafíos y diferencias del ejercicio de este derecho en cada entidad y la Federación.

"Es positivo": CEAIPEs, para Alfonso Páez, presidente de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, la ubicación de Sinaloa en cada rubro es "positiva", ya que está por encima del promedio nacional. Ni primeros... ni últimos.

Lugares que ocupa Sinaloa en cada rubro evaluado (del 1 al 33).

Tabla 6. Sinaloa según CIDE y COMAIP.

Rubro	Posición
Calidad ley de acceso	12
Portales web	14
Calidad de respuestas	12
Capacidades institucionales	18

Fuente: Elaboración propia con datos de CIDE y COMAIP.

En este punto en específico estamos completamente en desacuerdo con el Comisionado Presidente Alfonso Páez, ya que no se considera de "positiva" esta ubicación de Sinaloa en la tabla Nacional, si bien, esta clasificación no nos coloca en las últimas posiciones, se deberían maximizar los esfuerzos para alcanzar los primeros lugares, como es posible que Sinaloa, haya sido el segundo Estado del país, en publicar su ley de transparencia, "de avanzada", como presumiblemente se le hace referencia, y ahora resulta que a nueve años de su

publicación, nos encontramos en lugares medianos en la tabla nacional, algo esta ocurriendo que no nos beneficia en nada.

La CEAIPES, como una institución pública que desea en todo momento mejorar en forma continúa el desempeño del servicio público encomendado, está atento a todo tipo de indicador de gestión en donde sea evaluado los temas de la rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública, como es el caso de la Métrica de la Transparencia, que en los dos estudios que se han realizado, han sido desarrollados por el CIDE.

Transparencia Internacional, es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción, reúne a la gente en una coalición mundial de gran alcance para poner fin a los efectos devastadores de la corrupción en los hombres, mujeres y niños de todo el mundo. La misión de TI consiste en crear un cambio hacia un mundo libre de corrupción. Transparencia Internacional cuestiona la inevitabilidad de la corrupción, y ofrece esperanza a las víctimas. Desde su fundación en 1993, TI ha desempeñado un papel principal en la mejora de las vidas de millones alrededor del mundo mediante la construcción de un impulso para el movimiento contra la corrupción. TI crea conciencia y disminuye la apatía y la tolerancia de la corrupción, y diseña e implementa acciones concretas para hacerle frente. TI promueve campañas de promoción para presionar a los gobiernos para implementar reformas contra la corrupción. Políticamente no partidista, TI no realiza investigaciones de presuntos actos de corrupción o expone casos concretos, pero a veces trabaja en coalición con las organizaciones que lo hacen. TI tiene las habilidades, las herramientas, experiencia, conocimientos y una amplia participación para combatir la corrupción a través de iniciativas globales y regionales. Ahora en su segunda década, Transparencia Internacional está madurando, la intensificación y diversificación de su lucha contra la corrupción.

El *Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)* de Transparencia Internacional, es la más conocida de sus herramientas. Lanzado por primera vez en 1995, y publicado anualmente desde entonces, ha sido ampliamente reconocido a nivel mundial, por haber introducido el tema de la corrupción en la agenda política internacional. El IPC clasifica casi 200 países por sus niveles de percepción de corrupción, según lo determinan la evaluación por expertos y encuestas de opinión.

Para mayor información se puede consultar su página de internet⁹⁴, en la figura 29, se puede observar la tabla que contiene la clasificación del Índice de Percepción de la Corrupción 2010. Lamentablemente México ocupa el lugar noventa y ocho, de ciento setenta y ocho países clasificados en la tabla, lo cual nos señala claramente la percepción de México en el mundo.

Cabe destacar que Alemania aparece en el lugar número quince, por debajo de países como Dinamarca, Nueva Zelanda, Singapur, Finlandia, Suecia, Canadá, Países Bajos, Australia, Suiza, Noruega, Islandia, Luxemburgo, Hong Kong, Irlanda y Austria, sin embargo de Alemania, es de donde más información se pudo recabar para este trabajo de investigación, debido a los comentarios previos, y durante la realización de esta Tesis.

Figura 29. Índice de percepción de la corrupción 2010, Transparencia Internacional.

⁹⁴ <http://www.transparency.org/> (03 de marzo de 2011).

Índice de Percepción de la Corrupción 2010 de Transparency International

La Puntuación del IPC correspondiente a un país o territorio indica el grado de corrupción en el sector público según la percepción de empresarios y analistas de país, entre 10 (percepción de ausencia de corrupción) y 0 (percepción de muy corrupto).

Posición país	País/Territorio	Puntuación del IPC 2010	Encuestas utilizadas	Desviación estándar	Rango mínimo/máximo		Intervalo de confianza del 90%	
					Min	Max	Inferior	Superior
1	Dinamarca	9,3	6	0,2	8,9	9,5	9,1	9,4
1	Nueva Zelanda	9,3	6	0,2	8,9	9,5	9,2	9,5
1	Singapur	9,3	9	0,2	8,9	9,5	9,2	9,4
4	Finlandia	9,2	6	0,2	8,9	9,5	9,1	9,3
4	Suecia	9,2	6	0,2	8,9	9,5	9,1	9,4
6	Canadá	8,9	6	0,3	8,4	9,2	8,7	9,0
7	Países Bajos	8,8	6	0,3	8,5	9,2	8,7	9,0
8	Australia	8,7	8	0,6	7,5	9,2	8,3	9,0
8	Suiza	8,7	6	0,7	7,4	9,1	8,3	9,1
10	Noruega	8,6	6	0,7	7,4	9,3	8,1	9,0
11	Islandia	8,5	5	1,1	6,8	9,2	7,7	9,2
11	Luxemburgo	8,5	5	0,6	7,4	9,0	8,0	8,9
13	Hong Kong	8,4	8	0,5	7,4	8,9	8,1	8,7
14	Irlanda	8,0	6	0,5	7,4	8,9	7,7	8,3
15	Austria	7,9	6	0,7	6,8	8,9	7,4	8,4
15	Alemania	7,9	6	0,6	7,2	8,9	7,5	8,3
17	Barbados	7,8	4	0,9	6,8	8,9	7,1	8,5
17	Japón	7,8	8	0,6	6,8	8,8	7,5	8,2
19	Qatar	7,7	7	1,6	4,5	9,2	6,6	8,6
20	Reino Unido	7,6	6	0,5	6,8	8,2	7,3	7,9
21	Chile	7,2	7	0,3	6,8	7,7	7,0	7,4
22	Bélgica	7,1	6	0,2	6,8	7,4	6,9	7,2
22	Estados Unidos	7,1	8	1,1	5,7	8,9	6,5	7,7
24	Uruguay	6,9	5	0,4	6,2	7,4	6,5	7,1
25	Francia	6,8	6	0,6	5,8	7,5	6,4	7,2
26	Estonia	6,5	8	0,7	5,1	7,1	6,1	6,8
27	Eslovenia	6,4	8	0,9	5,0	7,4	5,9	6,8
28	Chipre	6,3	4	0,4	5,8	6,8	6,0	6,6
28	Emiratos Árabes Unidos	6,3	5	1,3	4,9	7,5	5,4	7,3
30	Israel	6,1	6	0,7	5,1	7,2	5,7	6,6
30	España	6,1	6	0,6	5,3	6,8	5,7	6,5
32	Portugal	6,0	6	0,9	5,0	7,4	5,4	6,7
33	Botswana	5,8	6	0,6	5,2	6,8	5,4	6,2
33	Puerto Rico	5,8	4	0,7	5,2	6,8	5,3	6,4
33	Taiwán	5,8	9	0,7	5,1	7,1	5,5	6,2
36	Bhután	5,7	4	0,7	5,1	6,6	5,1	6,2
37	Malta	5,6	3	0,3	5,3	5,8	5,3	5,8
38	Brunei	5,5	3	0,7	4,7	6,1	4,7	6,1
39	Corea (Sur)	5,4	9	0,5	4,6	6,0	5,1	5,7
39	Mauricio	5,4	6	0,8	4,7	6,8	4,9	5,9
41	Costa Rica	5,3	5	1,0	4,7	6,8	4,7	6,0
41	Omán	5,3	5	1,6	3,1	7,1	4,1	6,4
41	Polonia	5,3	8	0,4	4,7	5,8	5,0	5,5
44	Dominica	5,2	3	0,6	4,7	5,8	4,7	5,8
45	Cabo Verde	5,1	4	1,3	3,4	6,6	4,1	6,1
46	Lituania	5,0	8	1,0	3,4	6,8	4,4	5,5
46	Macao	5,0	3	1,4	3,4	5,8	3,4	5,8
48	Bahrein	4,9	5	1,2	3,1	5,9	4,1	5,7
49	Seychelles	4,8	3	1,9	3,0	6,8	3,0	6,8
50	Hungría	4,7	8	1,4	2,3	6,8	3,9	5,5
50	Jordania	4,7	7	1,3	3,1	6,1	4,0	5,5

50	Arabia Saudita	4,7	5	2,0	2,3	7,3	3,3	6,0
53	República Checa	4,6	8	0,9	3,3	5,8	4,1	5,1
54	Kuwait	4,5	5	1,8	2,7	7,4	3,3	5,9
54	Sudáfrica	4,5	8	0,8	3,4	5,1	4,1	4,8
56	Malasia	4,4	9	0,9	3,3	6,3	3,9	4,9
56	Namibia	4,4	6	0,8	3,3	5,1	3,9	4,9
56	Turquía	4,4	7	0,7	3,3	5,2	4,0	4,8
59	Letonia	4,3	6	0,8	3,4	5,1	3,7	4,8
59	Eslovaquia	4,3	8	1,0	3,1	5,8	3,8	4,9
59	Túnez	4,3	6	2,0	2,3	6,6	3,0	5,6
62	Croacia	4,1	8	0,8	3,4	5,2	3,7	4,5
62	Macedonia, Ex. R.Y.de	4,1	5	0,5	3,3	4,7	3,7	4,5
62	Ghana	4,1	7	1,0	2,7	5,1	3,4	4,7
62	Samoa	4,1	3	0,7	3,4	4,7	3,4	4,7
66	Ruanda	4,0	5	1,6	3,0	6,7	3,2	5,1
67	Italia	3,9	6	0,7	3,3	5,1	3,5	4,4
68	Georgia	3,8	7	1,4	2,1	5,7	3,0	4,7
69	Brasil	3,7	7	0,9	2,7	5,6	3,2	4,3
69	Cuba	3,7	3	1,3	2,6	5,1	2,6	5,1
69	Montenegro	3,7	5	0,8	2,6	4,5	3,1	4,3
69	Rumanía	3,7	8	0,8	2,4	4,9	3,3	4,2
73	Bulgaria	3,6	8	0,7	2,9	5,2	3,2	4,0
73	El Salvador	3,6	5	0,3	3,3	3,9	3,4	3,8
73	Panamá	3,6	5	0,7	3,1	4,7	3,2	4,1
73	Trinidad y Tobago	3,6	4	0,8	2,8	4,7	3,0	4,3
73	Vanuatu	3,6	3	1,9	2,3	5,8	2,3	5,8
78	China	3,5	9	0,9	2,3	5,5	3,0	4,0
78	Colombia	3,5	7	0,8	3,1	5,2	3,2	4,0
78	Grecia	3,5	6	0,6	2,9	4,5	3,1	3,9
78	Lesotho	3,5	6	1,2	2,4	5,8	2,8	4,4
78	Perú	3,5	7	0,2	3,3	3,7	3,4	3,6
78	Serbia	3,5	6	0,8	2,7	4,5	3,1	3,9
78	Tailandia	3,5	9	0,7	2,2	4,4	3,2	3,9
85	Malawi	3,4	7	0,9	2,1	4,9	2,8	3,9
85	Marruecos	3,4	6	0,8	2,3	4,7	2,9	3,9
87	Albania	3,3	6	0,5	2,6	4,1	3,0	3,6
87	India	3,3	10	0,4	2,6	3,9	3,0	3,5
87	Jamaica	3,3	5	0,3	2,7	3,5	3,0	3,4
87	Liberia	3,3	4	0,8	2,6	4,3	2,7	3,9
91	Bosnia and Herzegovina	3,2	7	0,6	2,3	3,9	2,8	3,5
91	Yibuti	3,2	3	1,3	2,1	4,7	2,1	4,7
91	Gambia	3,2	5	1,7	1,7	5,0	1,9	4,4
91	Guatemala	3,2	5	0,3	2,6	3,5	3,0	3,4
91	Kiribati	3,2	3	1,3	2,3	4,7	2,3	4,7
91	Sri Lanka	3,2	7	0,6	2,3	4,1	2,9	3,6
91	Swazilandia	3,2	4	0,2	3,0	3,4	3,1	3,4
98	Burkina Faso	3,1	6	1,0	1,9	4,8	2,4	3,8
98	Egipto	3,1	6	0,4	2,5	3,5	2,9	3,4
98	México	3,1	7	0,3	2,7	3,6	2,9	3,3
101	República Dominicana	3,0	5	0,4	2,5	3,4	2,7	3,2
101	Santo Tomé y Príncipe	3,0	3	0,3	2,6	3,3	2,6	3,3
101	Tonga	3,0	3	0,3	2,6	3,3	2,6	3,3
101	Zambia	3,0	7	0,5	2,1	3,7	2,7	3,3
105	Argelia	2,9	6	0,4	2,3	3,4	2,6	3,2
105	Argentina	2,9	7	0,5	2,4	3,6	2,6	3,2
105	Kazajstán	2,9	8	1,3	1,4	5,1	2,2	3,7
105	Moldavia	2,9	6	0,4	2,4	3,4	2,7	3,2
105	Senegal	2,9	7	0,4	2,1	3,4	2,6	3,1
110	Benin	2,8	6	0,8	1,7	3,7	2,3	3,3
110	Bolivia	2,8	6	0,5	2,1	3,3	2,5	3,1
110	Gabón	2,8	3	0,6	2,1	3,3	2,1	3,3
110	Indonesia	2,8	9	0,8	1,6	4,0	2,3	3,2
110	Kosovo	2,8	3	0,2	2,7	3,1	2,7	3,1
110	Islas Solomón	2,8	3	0,5	2,3	3,4	2,3	3,4
116	Etiopía	2,7	7	0,4	2,1	3,3	2,4	2,9
116	Guyana	2,7	4	0,2	2,6	2,9	2,6	2,8

116	Mali	2,7	6	0,8	1,5	3,4	2,2	3,2
116	Mongolia	2,7	6	0,5	2,0	3,4	2,4	3,0
116	Mozambique	2,7	7	0,5	2,0	3,3	2,4	3,0
116	Tanzania	2,7	7	0,5	2,1	3,3	2,4	2,9
116	Vietnam	2,7	9	0,7	1,9	4,0	2,4	3,1
123	Armenia	2,6	7	0,2	2,3	2,9	2,5	2,8
123	Eritrea	2,6	4	1,4	1,7	4,7	1,7	3,7
123	Madagascar	2,6	6	0,5	2,0	3,5	2,2	2,9
123	Niger	2,6	4	0,4	2,1	3,1	2,3	2,9
127	Bielorrusia	2,5	3	0,5	2,1	3,1	2,1	3,1
127	Ecuador	2,5	5	0,4	1,9	2,8	2,2	2,7
127	Líbano	2,5	4	0,6	1,9	3,3	2,0	2,9
127	Nicaragua	2,5	6	0,4	1,9	2,8	2,2	2,7
127	Siria	2,5	5	0,6	1,8	3,3	2,1	2,8
127	Timor-Leste	2,5	5	0,6	1,7	3,1	2,1	2,8
127	Uganda	2,5	7	0,6	1,9	3,5	2,1	2,9
134	Azerbaiyán	2,4	7	0,5	2,0	3,3	2,1	2,7
134	Bangladesh	2,4	7	0,9	1,5	4,0	1,9	3,0
134	Honduras	2,4	6	0,4	1,9	3,0	2,2	2,7
134	Nigeria	2,4	7	0,4	2,0	3,3	2,2	2,7
134	Filipinas	2,4	9	0,5	1,8	3,4	2,1	2,7
134	Sierra Leona	2,4	5	0,4	1,9	2,7	2,1	2,6
134	Togo	2,4	4	0,7	1,7	3,4	1,8	3,0
134	Ucrania	2,4	8	0,5	1,8	3,1	2,1	2,6
134	Zimbabwe	2,4	7	1,0	1,3	3,5	1,8	3,0
143	Maldivas	2,3	3	0,5	1,7	2,7	1,7	2,7
143	Mauritania	2,3	6	0,6	1,7	3,4	1,9	2,7
143	Pakistán	2,3	7	0,5	1,8	3,3	2,1	2,6
146	Camerún	2,2	7	0,4	1,9	3,0	2,0	2,4
146	Costa de Marfil	2,2	7	0,5	1,8	3,3	1,9	2,5
146	Haití	2,2	3	0,1	2,1	2,3	2,1	2,3
146	Irán	2,2	4	1,0	1,4	3,7	1,6	3,1
146	Libia	2,2	6	0,3	1,9	2,6	2,0	2,4
146	Nepal	2,2	6	0,5	1,8	2,9	1,9	2,5
146	Paraguay	2,2	5	0,5	1,7	2,7	1,9	2,5
146	Yemen	2,2	4	0,3	1,9	2,7	2,0	2,5
154	Camboya	2,1	9	0,3	1,5	2,5	1,9	2,2
154	República Centroafricana	2,1	4	0,2	1,9	2,5	2,0	2,3
154	Comoras	2,1	3	0,5	1,7	2,6	1,7	2,6
154	Congo-Brazzaville	2,1	5	0,3	1,8	2,5	1,9	2,3
154	Guinea-Bissau	2,1	3	0,0	2,0	2,1	2,0	2,1
154	Kenia	2,1	7	0,3	1,8	2,7	2,0	2,3
154	Laos	2,1	4	0,6	1,5	2,9	1,6	2,6
154	Papua Nueva Guinea	2,1	5	0,5	1,4	2,7	1,8	2,5
154	Rusia	2,1	8	0,4	1,4	2,6	1,9	2,3
154	Tayikistán	2,1	7	0,7	1,4	3,3	1,7	2,5
164	República Democrática del Congo	2,0	4	0,3	1,7	2,5	1,7	2,3
164	Guinea	2,0	5	0,3	1,7	2,5	1,8	2,2
164	Kirguistán	2,0	7	0,3	1,6	2,6	1,8	2,3
164	Venezuela	2,0	7	0,2	1,5	2,3	1,8	2,1
168	Angola	1,9	6	0,2	1,7	2,2	1,8	2,0
168	Guinea Ecuatorial	1,9	3	0,2	1,7	2,1	1,7	2,1
170	Burundi	1,8	6	0,3	1,4	2,3	1,6	2,0
171	Chad	1,7	6	0,2	1,5	2,1	1,6	1,9
172	Sudán	1,6	5	0,4	1,2	2,1	1,4	1,9
172	Turkmenistán	1,6	3	0,2	1,4	1,8	1,4	1,8
172	Uzbekistán	1,6	6	0,2	1,3	1,9	1,5	1,7
175	Irak	1,5	3	0,4	1,2	1,9	1,2	1,9
176	Afganistán	1,4	4	0,3	1,1	1,7	1,2	1,6
176	Myanmar	1,4	3	0,5	0,9	1,9	0,9	1,9
178	Somalia	1,1	3	0,3	0,9	1,4	0,9	1,4

Fuente: Tomado de la internet http://www.transparencia.org.es/INDICE%20DE%20PERCEPCION%202010/TABLA_SINTETICA_DE_RESULTADOS_IPC.pdf el día 03 de marzo de 2011.

Para cerrar este punto, específicamente con los indicadores nacionales del CIDE, retomaremos lo expresado por Chapman (1993), en el Capítulo dos de esta tesis, el Marco

Teórico, que dice aceptar niveles insuficientes de rendimiento es una cuestión ética porque puede llevar a un desperdicio de recursos y a hacer concesiones en materia de criterios en otras áreas, es decir, si aceptamos como “positivo”, el estar a medias en los indicadores nacionales, podría llevarnos a considerar también como “positivo” otras áreas en donde hay mucho por hacer, e implicar cierto nivel de conformidad como se encuentra la situación actual, un ejemplo similar, es la frase celebre del anterior gobernador de Sinaloa, Aguilar Padilla, cuando en entrevista nacional en el noticiero que conduce el señor Loret de Mola, respondió que era “normal” en Sinaloa, los indicadores por muertes a balazos en el Estado, aunque después intento justificarla, una frase que puede quedar a una interpretación tan mala, no se debe, dejar pasarla por alto, ni permitirla, ni tolerarla.

Por su parte Valverde (2004^b), señala la utilidad de la construcción de índices de medición, para combatir la corrupción e impulsar la transparencia, si ya contamos con indicadores nacionales e internacionales, deberíamos incorporarlos a las actividades diarias de la CEAIPES y los sujetos obligados a su vigilancia, pero sin dejar de señalar que no son todos, que también se deben de construir indicadores sobre los mecanismos institucionales de difusión, la actualización de la información, su facilidad de acceso, los medios de comunicación masiva por los que se debería de difundir la información pública, en fin, hay tanto por hacer al respecto, aunque Concha, López-Ayllón y Tacher (2004) coincidan en señalar que la mayor parte de los países de la OCDE tienen diferentes mecanismos que aseguran la transparencia y que México deberá transitar del paradigma del secreto a la transparencia y el valor público de la información.

También Vega (2008) señala que a través de un esquema de indicadores de gestión específicos transparentan y vinculan los datos fríos por cuantitativos de los estados financieros con los recursos públicos en el Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí, sobre esto hay dos comentarios uno debido a que se trata del Poder Judicial de San Luis Potosí, en Sinaloa el Poder Judicial, tiene distintas características que el de San Luis Potosí, la situación de violencia es verdaderamente desigual entre estos dos estados, y el otro comentario es entorno al esquema de indicadores de gestión específicos que manejan en el Poder Judicial, en el cual vinculan la información de los estados financieros con los recursos públicos, vincular esa información, es decir, el origen, los ingresos fiscales, del estado de Sinaloa, con los egresos del mismo, es tema de otra tesis completa, pero serian útiles si estos se elaboraran y se difundieran.

Procedimientos de Acceso a la Información Pública en Sinaloa

Actualmente en Sinaloa existen tres procedimientos para tener acceso a la información pública, el primero consiste en presentarse personalmente ante la dependencia de la cual se desea obtener la información y solicitarla directamente, por escrito, mediante los formatos que para tales efectos tenga diseñado cada una de las dependencias en cuestión, este como cada procedimiento por ley tiene un plazo de diez días para que se le entregue la información al solicitante, es necesario señalar, que para estos efectos ya no es necesario dar ni el nombre, ni el domicilio del solicitante, ya que esto, esta considerado como un elemento que desmotiva la presentación de solicitudes.

El segundo se realiza mediante la consulta a Infomex Sinaloa, en su página de internet⁹⁵, como se muestra en la figura 31, ahí se muestran dos opciones, una para consultar las solicitudes ya elaboradas, y la otra para presentar solicitudes, para ello, la página nos solicita que nos registremos como usuarios para poder realizar todas las solicitudes que nos plazca,

⁹⁵ <http://www.infomexsinaloa.org.mx/infomexsinaloa/Default.aspx> (04 de abril de 2011).

para registrarnos nos pide los datos que aparecen en la figura 32, si ya estamos registrados y queremos consultar las solicitudes previas, el sistema nos pedirá el folio de dicha solicitud, este es un enorme obstáculo, por que para un ciudadano común, esta complicado, saber el folio de una solicitud de información que no conoce, entonces, solo las personas que tengan conocimiento de estos folios podrán consultarlas.

Finalmente el tercer procedimiento de acceso se encuentra en construcción, este será vía telefónica, al teléfono 01 – 800 – 2 – 32 – 47 – 37, o bien por su letras 01 – 800 – CEAIPES, tal y como se muestra en la figura 30, a opinión de la CEAIPES, por información proporcionada por el Lic. Pedro Limón García, Coordinador de Estudios Jurídicos de la CEAIPES, esto facilitará el procedimiento de solicitar información, ya que hoy en día, la mayoría de la población cuenta con un teléfono, ya sea este fijo o celular, entonces, con este procedimiento novedoso, se pretende poner al alcance de la mayoría de la población la posibilidad de solicitar información pública.

Figura 30. Promocional para solicitudes de información pública vía telefónica.



Fuente: Tomada de la internet
http://www.ceaipes.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=412&Itemid=18 el día 04 de abril de 2011.

Cabe destacar que si observamos la figura 32, el sistema Infomex, pide el nombre y el domicilio de la persona que solicita información, entre otros datos, sin embargo, el domicilio no es un dato obligatorio, esto debido a la reforma que se le aplicó al artículo 27 de la LAIPES, el 18 de julio de 2008, en donde anteriormente además de establecer como requisito para solicitar información el nombre y datos generales del solicitante, en donde se incluía el domicilio, ahora solo establece como requisito el nombre del solicitante.

Figura 31. Portal Infomex Sinaloa.

info mex

Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Sinaloa

ceaipes
Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa

Ingresa aquí tu solicitud. A través del sistema Infomex podrás conocer la información pública que se encuentra en manos del Gobierno.

Sinaloa

● Consulta aquí las solicitudes de información, y sus respuestas, que han realizado otras personas a través del Sistema de Información Electrónica Infomex, **da clic aquí.**

● Si quieres preguntar al Gobierno Federal o a algún otro estado de la República Mexicana, **da clic aquí.**

¿Aún NO tienes un usuario? regístrate ahora

Si ya te registraste anteriormente, ingresa al sistema con tu nombre de usuario y contraseña.

Capture sus datos de acceso

Nombre de Usuario:

Contraseña:

Iniciar sesión

¿Olvidaste tu contraseña?

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet <http://www.infomexsinaloa.org.mx/infomexsinaloa/Default.aspx> el día 04 de abril de 2011.


Figura 32. Módulo de registro Infomex Sinaloa.

Módulo de registro

El registro de sus datos se realiza una sola vez y posteriormente podrá entrar al sistema usando su nombre de usuario y contraseña.

Usar y dar el nombre con el que te identificas es tu derecho. Sin embargo, para un recurso jurisdiccional o judicial posterior (por ejemplo, el amparo o una denuncia), pero distinto a ejercer tu derecho a la información ante un sujeto obligado, es probable que sea necesario que demuestres tu identidad para defender tus derechos.

En el caso de que desees conocer los cambios en el estado que guardan tus solicitudes, te recomendamos ingresar un correo electrónico válido.

Datos personales		Datos para entrar al sistema	
* Personalidad Jurídica:	Física ▼	* Nombre de Usuario:	<input type="text"/>
* Nombre:	<input type="text"/>	El nombre puede tener letras (a-z), números (0-9), guiones y punto (.)	
* Primer Apellido:	<input type="text"/>	* Contraseña:	<input type="text"/>
Segundo Apellido:	<input type="text"/>	Mínimo seis caracteres (distingue entre minúsculas y mayúsculas)	
Fecha de Nacimiento:	<input type="text"/>	* Re-escriba su contraseña:	<input type="text"/>
		Mínimo seis caracteres (distingue entre minúsculas y mayúsculas)	
Domicilio		* Pregunta Secreta:	(Seleccione una pregunta) ▼
País:	*México ▼	* Respuesta Secreta:	<input type="text"/>
Código Postal:	<input type="text"/>	Su pregunta y respuesta secreta serán utilizadas para que pueda recuperar su contraseña en caso de olvido o extravío.	
Estado:	Seleccione un Estado ▼	Datos para contacto	
Municipio:	<input type="text"/>	Teléfono con código de área:	<input type="text"/>
Colonia:	<input type="text"/>	Fax con código de área:	<input type="text"/>
Calle:	<input type="text"/>	Correo Electrónico:	<input type="text"/>
Num. ext:	<input type="text"/>		
	Num. int:	<input type="text"/>	

Los campos marcados con (*) son obligatorios

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet <http://www.infomexsinaloa.org.mx/infomexsinaloa/Default.aspx> el día 04 de abril de 2011.

La reforma anterior, responde a los ejemplos señalados por el Dr. Alonso Lujambio en 2008, el primero, cuando un ciudadano solicitó información en su estado, a los días recibió la visita de unos sujetos, altos y robustos, que le comentaron al ciudadano muy amablemente que su solicitud estaba en marcha, y pues que al ciudadano le dio tanto miedo, que mejor se desistió de la solicitud.

Comentó otro ejemplo, de cómo a un ciudadano que había pedido determinados documentos al gobierno de su localidad, le preguntaron los funcionarios ¿Qué uso les daría?, y el respondió que para comprobar como el gobernante beneficiaba a determinada persona, que lo iba a demandar y a meter a la cárcel, etc., entonces los encargados de estos documentos le negaron el acceso. De ahí la importancia de las reformas Constitucionales al artículo sexto y la implementación del sistema INFOMEX, para que en las solicitudes no se incluya el domicilio del solicitante, y se pueda acceder a la información pública sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización.

De lo anterior, resulta que en la fracción III, del último párrafo del artículo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que; *Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.* . . entonces, ya no se tiene por que acreditar interés sobre la información pública, ni se tiene que justificar su utilización. Y por la reforma señalada al artículo 27 de la LAIPES, ahora tampoco es obligación dar el domicilio de la persona que solicita.

García (2011), cuestiona lo siguiente; En Sinaloa: ¿acceso, acoso o deceso de la información? Sin ley de archivos, ni mecanismos de información; sin informadores de la materia, poca espera habrá de la transparencia. Al respecto divide su publicación en ocho apartados.

Que los gobiernos den información verdadera

En este apartado comenta que desde que se introdujo en la Constitución el derecho de acceso a la información, hasta un cuarto de siglo después se dictó la LFTAIPG, así mismo señala la fracción IV y V del artículo 6 Constitucional, reformado el 20 de julio de 2007, como ya se había establecido de antemano en esta tesis doctoral, de lo anterior, es importante resaltar, que entre 1977, cuando se introdujo el derecho de acceso a la información en el artículo 6 Constitucional, hasta la publicación de la LFTAIPG en 2002, ahí están los veinte y cinco años a los que se refiere García, como cuarto de siglo, en México se terminó con una racha de setenta años de gobiernos emanados del PRI, siendo en 2000, cuando el Lic. Vicente Fox Quezada llegó a la presidencia de la Republica, representando al PAN, concretando de esta forma la alternancia en el poder, requisito indispensable para poder considerar a este país como democrático, también se había señalado en esta tesis, que cuando el anterior presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, había solicitado un préstamo al Banco Mundial, este Banco, condicionó a México para que se hiciera miembro integrante de la OCDE, a sabiendas, de que uno de los requisitos para ingresar en esta organización, es que la transparencia debe de ser una característica de los gobiernos que la integran, sin embargo, Salinas de Gortari, no publicó ninguna Ley de Transparencia en México, como tampoco lo hizo, el presidente que le siguió a Salinas, Ernesto Zedillo Ponce de León.

Una experiencia que debiera evaluarse

Sobre este tema García relata, que para publicar la LFTAIPG, se tenían que resolver tres escollos o herramientas, 1.- La ordenación documental. 2.- Los medios para publicar esta información. Y 3.- La capacitación de los responsables de informar al público. De la misma forma, describe que durante esta época el dialogo entre los medios de información, los intelectuales, los juristas y los políticos, fue sumamente nutrido. Esto nos da una imagen clara de la opacidad con la que se manejaban los gobiernos anteriores en México, y derivado de esa situación, a la fecha, como lo revela la información proporcionada por la UTRC, del gobierno del estado de Sinaloa, todavía siguen trabajando en la armonización de las cuentas de los tres niveles de gobierno en México, no será hasta que se termine con este trabajo, cuando se estará en condiciones de publicar una Ley de Archivos en México, mientras tanto, las oportunidades de corrupción siguen estando presentes, cuando algún funcionario público, al dejar su puesto de trabajo, desaparece los archivos a su cargo, situación que hasta hace poco tiempo todavía se presentaba en el H. Ayuntamiento de Culiacán, y en la misma Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Los medios de comunicación a los que hace referencia García cuando señala el dialogo nutrido, seguramente se trata del Grupo Oaxaca, ya escrito y descrito también en esta Tesis Doctoral, resultaba evidente que únicamente bajo este nivel de dialogo nutrido, podían sentarse las bases para una transición en el Poder Ejecutivo de México, de una manera pacífica y ordenada, tal y como ocurrió en el año 2000. Al parecer el único medio de comunicación señalado en la LAIPES para difundir la información pública es el Internet y ninguno otro más, a pesar de que se ha comprobado de la existencia de otros medios de comunicación en manos del Gobierno del Estado de Sinaloa, como lo son el Periódico Oficial y Radio Sinaloa. Por último, sobre los responsables de informar al público, como se describió durante las entrevistas llevadas a cabo en la UTRC, cuando se empezó a aplicar la LAIPES en Sinaloa, uno de sus principales obstáculos, era precisamente que no contaban con personal capacitado para manejar la plataforma de gobierno, entonces tuvieron que capacitar al personal, para alimentar a la plataforma con la información que se publica a través de esta.

Información preparada para los informadores

José Ramón López Portillo, hijo del entonces presidente de México, se hacia cargo del programa de centros de acopio de información presidencial en las capitales de los estados, en una casa de las Lomas de Chapultepec y otra en la Colonia Polanco, como apoyo informativo a los medios. Esta situación describe el control, la influencia y el poder que se ejercía sobre los medios de comunicación, el presidente Fox, comenta como su jefa de prensa, Martha Sahagún, no les pasaba ni siquiera un sobre con mil pesos a los reporteros, motivo por el cual, según el presidente ella se ganó la eterna hostilidad de los medios, poniendo fin de esta manera al “chayotazo” como lo describía Germán Dehesa.

Atención especial a medios de provincia

En estos tiempos se elaboraba y enviaba información a provincia, para lo cual, se agregó una estación emisora de radio que funcionaba hasta cuatro veces al día, controlada por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, se implementaron cursos, simposios, ágoras de discusión y círculos de análisis, a este proceso se le denominó “Información para Informadores”.

Defenderé el peso como un perro; pero se murió

En el último año del presidente López Portillo, su retórica se desubicó de la realidad y ya no pudo sostener la imagen profesional que el se había logrado, frente a los grandes problemas del país con la caída de los precios del petróleo, la devaluación continua del peso mexicano, entre otros, y para no dar más publicidad a quienes lo criticaban, culpó a su Coordinador de Comunicación Social, Luis Javier Solana, y lo suplió por un porro profesional, Francisco Galindo Ochoa. Con la llegada del nuevo gobierno, la experiencia se eliminó, pero el concepto sigue en pie, al dictarse las leyes federal y de los estados, solo se incluyeron insinuaciones, pero nadie más se ocupó del asunto, cabe destacar, que hoy por hoy, el gobierno no controla, ni dirige a los medios de información, son tantos que no podría ni debería obligarlos ó manipularlos para solo publiquen la información que al gobierno le conviene, sea esto para bien o para mal, es tiempo que los medios de comunicación adopten su nueva identidad sin estar cobijados bajo la protección de “papa gobierno”, y empezar a tomar sus propias decisiones, como entes libres frente a las nuevas reglas del juego, siempre con la conciencia, de que sus publicaciones forzosamente implican responsabilidad ante terceros y ante la sociedad en su conjunto.

No hay archivos; no hay informadores, sólo el yo

Escribe García, que en Sinaloa, la información para informadores y la atención específica a los medios de comunicación no operan, y que esto esta conduciendo al caos y de ahí al deceso de una afortunada iniciativa. Si a esto agregamos, que el Gobierno no cuenta con sus propios medios de comunicación, entonces, ocurre lo siguiente, el gobierno es responsable de la información que genera y publica, hasta este momento solo por internet y la información establecida por ley, a lo cual habría que agregarle bastante de antemano, por cierto, para que el ciudadano, no tuviera que solicitarla, es decir, que ya estuviera publicada, y luego los medios de comunicación privados, como lo son las estaciones de radio, periódicos, televisoras, etc., cumplieran su función como contra peso, ratificando o desmintiendo y criticando la información publicada por el gobierno, lo pertinente seria por supuesto, desde un punto de vista social, pero si la iniciativa privada, actúa en consecuencia de sus propios intereses, entonces, nos encontramos, ante una situación de conflicto.

Los medios de información copados por la nota roja

Leyes en reforma casi permanente, ¿Por qué será?

Termina García, enumerando las reformas sufridas por la Ley Federal de Transparencia y la LAIPES, en 2006 y 2008 respectivamente, aunado a la reforma Constitucional de su artículo 6, en 2007, concluyendo con que de no cumplir con las reformas, implicaría volver a la ficción y recrearnos un México soñado, nunca realizado. Por el contrario, desde otro punto de vista, estas reformas solo son las huellas, del camino recorrido en este proceso de transparentar al gobierno mexicano en todos sus niveles, si bien es cierto que desde que entró en vigencia, tanto la ley Federal como la estatal, se han dado situaciones no contempladas desde su inició, mismas que se han ido corrigiendo y agregando al marco legal, definitivamente que no hemos llegado a la situación deseada o ideal de transparencia, pero como dice la frase; arrieros somos y en el camino andamos, o como dice la canción; caminante no hay camino, se hace camino al andar, lo importante es no detener el paso, y seguir avanzando, la propuesta de esta tesis, es en ese sentido, dar el siguiente paso, el cual ocupa, necesita, el acuerdo y apoyo de todos sin regateos.

Antes de cerrar este capítulo, es importante señalar que la LAIPES publicada en 2002, en su artículo 24, establecía que la información reservada tendría ese carácter hasta por doce años, pero si dejan de ocurrir las circunstancias que motivaron su clasificación, entonces se podría publicar antes de que hubiese concluido el plazo de doce años. Este artículo se modificó el 18 de julio de 2008, estableciendo como nuevo plazo, ocho años, en lugar de doce, con la misma salvedad, de que si dejan de ocurrir la circunstancias que motivaron la reserva de esa información, será accesible al público, antes de que hubiese concluido dicho plazo.

Para cerrar este último tema del último capítulo, comentaremos que en la Tesis de Maestría en Impuestos, que presentamos en Marzo del 2008, el único procedimiento que existía para solicitar información pública en Sinaloa, era el de presentarse personalmente ante la dependencia de la cual se solicitaba información, ya estaba anunciado el Sistema Infomex en Sinaloa, por el Dr. Alonso Lujambio, actual Secretario de Educación Pública, en aquel entonces, Comisionado Presidente del IFAI, tal y como se relató en el primer Capítulo de esta Tesis, en el punto 1.3.3. Elementos Determinantes en la Entidad Federativa Sinaloense, pero no fue sino hasta Julio de 2009, cuando empezó a funcionar el Sistema Infomex en Sinaloa, como se estableció en el Capítulo cuatro de esta Tesis, en el párrafo anterior a la figura 17, en el punto 4.1. Antecedentes Históricos de la CEAIPES y su situación actual, entonces, se puede ver de manera clara y evidente como se ha avanzado en este rubro, y si a esto le agregamos la futura próxima entrada en vigor de las solicitudes vía telefónica, todo esto en tan solo tres años, esperemos que se siga avanzando con esta velocidad, para que en los próximos tres años, ya se tengan noticias importantes de los pasos que todos juntos como ciudadanía tenemos que dar para avanzar en esta impostergable, necesaria y urgente cultura de transparencia.

Finalmente con lo expuesto en este punto, se responde a la interrogante número 4, planteada en el Capítulo 1, ¿Qué diferencias presentan los indicadores legales y de difusión, más representativos, que muestran el grado de transparencia en Sinaloa, con los establecidos dentro de un marco comparativo internacional? Del mismo modo se alcanzó completamente el objetivo específico número 4, el cual señala lo siguiente: Comparar los indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa con los establecidos dentro de un marco internacional.

CONCLUSIONES

A continuación, después de haber realizado una profunda revisión bibliográfica, documental, y llevado a cabo el estudio de caso en la CEAIPES, con las entrevistas adjuntas pertinentes, se presentan las conclusiones sobre los principales puntos de investigación de esta Tesis Doctoral.

Estrategia Metodológica

Una vez analizado y comparado a profundidad, las dos principales metodologías de investigación científica, la cuantitativa y la cualitativa, aun y cuando esta última es la que mas investigadores del área de las ciencias sociales están adoptando, se determinó que ambas metodologías no se oponen, se complementan.

Esta investigación se llevo a cabo utilizando la metodología cualitativa, mediante un estudio de caso en la CEAIPES, haciendo un comparativo en Directorio, Puestos, Remuneraciones Mensuales, Organigrama, Estructura Orgánica, Presupuestos Anuales, Número de Solicitudes de Información, Costo por Solicitud de Información, con su equivalente a nivel federal, el IFAI, a su vez, se complementó con entrevistas en la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC) del gobierno del Estado de Sinaloa, en la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán (CAIP, MC), así mismo se entrevistaron a Diputados Federales de Sinaloa en el Congreso de la Unión, tanto del PRI, como del PAN, con un tipo de estudio de alcance descriptivo, incluyendo un esquema con análisis multidimensional, se numeraron y se señalaron las variables, los instrumentos aplicados fueron; la observación, así como la entrevista semi estructurada, la revisión de documentos, tanto internos como externos, revisión bibliográfica, y acopio fotográfico, la hipótesis que guió esta investigación fue la siguiente; *“El estado actual que guarda la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa no cumple con los objetivos, estándares e indicadores dentro de un marco comparativo internacional”*. Para la recolección de datos, se siguieron varias etapas, la localización de las organizaciones, el acceso a la información, la recolección de la información, su registro y su almacenamiento, por lo cual, se adaptaron tablas para esquematizar las tres fases en que se dividieron estas etapas; una, para la recopilación de información de la investigación, otra, para el procesamiento de datos de la entrevista y la última, para el procesamiento de datos de la investigación. Cabe destacar que todavía existen dudas acerca de como llevar a cabo de mejor manera la investigación de campo, por lo tanto se considera que esta investigación es solamente un esfuerzo más por acercarse a las formas más adecuadas y pertinentes. Por otra parte, estamos consientes que este trabajo no puede ser considerado ni completo, ni perfecto, por lo cual posiblemente posterior a esta investigación, se pueda dar seguimiento a la información obtenida y pueda servir como orientador para próximas líneas de investigación.

De repente hay ocasiones en que pareciera que todo el mundo sabe de nuestro tema de investigación, que todo mundo lo comenta y opina al respecto, por lo tanto, es de gran importancia, tener presente siempre y en todo momento que es lo que nosotros queremos investigar y no lo que los demás quieran, mantener la independencia de criterio en este sentido, se vuelve vital, de otro modo estamos haciendo lo que los otros quieren que hagamos, claro que hay cosas que son necesarias hacer, requisitos con los que se tiene que cumplir, pero la orientación sobre lo que queremos investigar, lo que queremos demostrar, mostrar, esa debe de pertenecer en todo momento al investigador, a él y solo a él.

El llevar a cabo una investigación a este nivel, de esta naturaleza, con estas características, para muchos investigadores, es una carga enorme, acompañada de presiones, económicas y emocionales, por mencionar algunas, las cuales en determinado momento conducen a la saturación y cansancio del tema, es muy fácil perderse en este camino, implica necesariamente el análisis minucioso, detallado y profundo de una revisión bibliográfica y documental, desafortunadamente en Sinaloa, no se encuentra toda la bibliografía sugerida, por lo tanto, este trabajo de investigación pretende llegar a ser una importante guía en ese sentido, al citar a los autores mas sobresalientes y representativos de las teorías relacionadas directamente con nuestro tema de investigación.

Marco Legal

Desde que el Estado Mexicano, publicó que el derecho de acceso a la información pública será garantizado por el mismo, en 1977, inició un proceso de transparentar al gobierno de México, el cual se mantuvo estático por casi 25 años y no logro grandes avances sino hasta el año 2002, cuando se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG), al mismo tiempo varias entidades federativas comenzaban a publicar sus propias leyes de transparencia, entre ellas Sinaloa que publicó su ley estatal, inclusive antes que la ley federal fuera publicada, la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), este proceso ha ido avanzando por el derecho de acceso a la información pública, sin establecer ninguna obligación a la ciudadanía de estar enterada de la información pública, a su vez, este proceso se ha enfocado en el gasto del gobierno en sus tres niveles, federal, estatal y municipal, no así, en los ingresos que obtiene el gobierno, sabemos que una gran parte proviene del petróleo que produce y vende México, pero la otra gran parte es por los ingresos tributarios que recauda el gobierno, y mensualmente, no sabemos cuanto recauda cada municipio, cada estado, y con cuanto contribuye cada ciudadano, por cada impuesto que esta obligado a contribuir, esta orientación debe dar ese gran cambio, estamos conscientes que no hemos llegado a niveles óptimos de transparencia en el gasto, y no debemos descuidar esa parte, pero a su vez, tenemos que dirigir todos nuestros esfuerzos para empujar hacia esta otra orientación, los ingresos tributarios del estado, al mismo tiempo, este proceso no debe limitarse a establecer el derecho de acceso a la información, debe estar encaminado a que sea obligación de los ciudadanos el estar enterados del origen y la aplicación de los recursos públicos, claro que toda obligación debe establecer su respectiva sanción, pero que mayor sanción que las oportunidades de corrupción al interior del gobierno en sus tres niveles, que mayor sanción, que las enormes y abismales diferencias que existen entre los más ricos y los más pobres de Culiacán, Sinaloa y México, tanta legislación que tenemos a la mano, y tantos los logros que nos hacen falta por construir.

Mecanismos de Difusión Institucional

Pareciera que este tema tiene que ver directamente con la cantidad de recursos que el gobierno pudiera dedicar a los mecanismos de difusión institucional, enfocados en Sinaloa, el gobierno

estatal, no cuenta con un canal de televisión propio, ni hablar, pero si consideramos las páginas de internet, si hay, existen, ahí están, lamentablemente, no toda la población tiene acceso a este medio de comunicación, Sinaloa es uno de los Estados de México que menor uso le da a esta importante herramienta de comunicación, sin embargo, si cuenta con su propia estación de radio, la 94.5 de Frecuencia Modulada (FM), formalmente desde 2006, y no se utiliza para difundir información pública, principalmente transmite música, se debería de establecer una programación en base a las dependencias directas e indirectas de gobierno del Estado y darles el tiempo pertinente para que mediante la radio también difundan la información mínima de oficio que están obligadas a difundir según la LAIPES, y que decir del Periódico Oficial de Sinaloa, el cual, desafortunadamente, ni siquiera se encuentra contemplado dentro de la LAIPES, como otro medio adicional para la difusión de la información pública.

Principales Factores legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa

En este apartado en especial, derivado de todas las entrevistas realizadas y las respuestas obtenidas, definitivamente se puede señalar que el principal factor que dificulta el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa, es el secreto fiscal, el cual se tiene que definir, describir, acotar, y establecer que conceptos se consideran pertinentes mantener bajo esta figura, y cuales elementos deben de considerarse públicos, cada vez con mayor profundidad y mayor frecuencia se presenta esta discusión en el Congreso de la Unión, tanto en la Cámara de Senadores, como en la Cámara de Diputados, aun sin saber cuando, ni como, pero tal y como se lo prometí al Diputado Federal Aarón Irizar López, con su frase que mencionó durante la entrevista que le realicé, concluiré esta investigación; “El secreto fiscal, es como un muro, como una pared el cual debe y va a caer”.

Indicadores legales y de difusión más representativos que muestran el grado de transparencia en Sinaloa

A pesar de que Sinaloa, fue el segundo estado en publicar su ley de acceso a la información pública, en 2002, inclusive antes de que se publicará la ley federal, en 2011, nueve años después, en todos los indicadores evaluados por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), y la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP), mediante su Métrica de Transparencia 2010, lamentablemente aparecemos evaluados en lugares intermedios, ¿Qué paso durante estos nueve años?, ¿Cómo pudimos caer tanto? Y a pesar de estar ubicados en estas posiciones el Comisionado Presidente de la CEAIPES, el Dr. Alfonso Páez, lo califica de positivo, y por supuesto que no se esta de acuerdo con esta autoevaluación, y no se consideraría prudente utilizar los términos de mediocridad y conformismo, por que todavía se quisiera suponer que se esta trabajando sobre dichos indicadores para salir mejor evaluados en futuros estudios. A nivel internacional, México ocupa el lugar 98 de 178, en el Índice de Percepción de la Corrupción del organismo Transparencia Internacional (TI), mayores deberían ser los esfuerzos nacionales, por escalar peldaños en este Índice, ya que su publicación a nivel mundial, trae consecuencias negativas mayores para México, afectándonos directa o indirectamente a todos los ciudadanos que elegimos vivir en este país.

Por lo anteriormente señalado, podemos afirmar que nuestra hipótesis *“El estado actual que guarda la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa no cumple con los objetivos, estándares e indicadores dentro de un marco comparativo internacional”*, lamentablemente se ha confirmado y comprobado.

Debido a que entre otros factores, como los son; el extenso Marco Legal, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y su reglamento, la Constitución Política del Estado de Sinaloa, la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES) y su reglamento, los reglamentos municipales, más aparte las Constituciones Políticas del resto de los Estados en México, sus respectivas leyes de transparencia y acceso a la información pública, y sus reglamentos, el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación (CFF), contrastados contra los dos únicos renglones establecidos en la Ley Fundamental de Alemania, un factor más son los Mecanismos Institucionales de Difusión actuales, no son los suficientes, para cumplir con los objetivos de la transparencia, uno de ellos, disminuir las abismales diferencias económicas entre los Sinaloenses, solo por mencionar alguno, tampoco son suficientes para colocarnos en los primeros lugares nacionales o internacionales, sin embargo tampoco nos encontramos en los últimos lugares, lo cual nos indica que ya existe un trabajo hecho, que ya hay esfuerzos realizados, que se esta trabajando para lograr los objetivos, y alcanzar mejores niveles en los estándares y en los indicadores nacionales e internacionales, esto implica y requiere el trabajo de todos como sociedad, el acuerdo entre partidos políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía en general, hay mucho por hacer, demasiados temas por investigar, y esperemos que las futuras investigaciones, arrojen mejores resultados para Sinaloa.

Finalmente podemos sugerir lo siguiente:

Al Congreso de la Unión, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, legislar lo pertinente para definir, acotar y delimitar el secreto fiscal, a nivel federal en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), así como, aunado al derecho de acceso a la información, establecer la obligatoriedad a la sociedad mexicana el estar enterada tanto del origen como del destino de los recursos públicos.

Al H. Congreso del Estado de Sinaloa, legislar lo pertinente para definir, acotar y delimitar el secreto fiscal, a nivel estatal en la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), así como, aunado al derecho de acceso a la información, establecer la obligatoriedad para los y las sinaloenses de estar enterados tanto del origen como del destino de los recursos públicos, en el mismo sentido, pero ahora enfocados sobre los mecanismos de difusión de la información pública, adicionar a su publicación por internet, la difusión por la radio, concretamente Radio Sinaloa, y considerar al Periódico Oficial de Sinaloa, no únicamente para publicar los acuerdos de reservas de ley, sino también para difundir más información pública.

A la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), redoblar esfuerzos para salir mejor evaluados en los indicadores establecidos por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP) en el próximo estudio de evaluación denominado Métrica de la Transparencia, adicionar a su convenio de colaboración con la Universidad Autónoma de Sinaloa, pláticas, conferencias y talleres, para asegurarse de que el 100%, tanto de los estudiantes como de los trabajadores, estén enterados de la situación actual que guarda la cultura de transparencia en nuestro Estado, así mismo, hacer extensiva su presencia en todo el sistema educativo en Sinaloa, abarcando desde el nivel pre escolar, hasta el nivel de posgrado, en todas las escuelas privadas y públicas. Contemplar la posibilidad de reducir el Costo por Solicitud de Información, para esto se pueden analizar dos variables el

número de solicitudes y el presupuesto anual, ya sea incrementando las solicitudes y manteniendo el mismo presupuesto, o reducir el presupuesto, pero de ser necesario un incremento en el presupuesto, justificarlo de la manera más sólida y concreta posible, para no someterlo a situaciones que se puedan prestar a malas interpretaciones.

A la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC) del Gobierno del Estado de Sinaloa, publicar los folios de solicitudes de información ya presentadas y contestadas, junto con el concepto de la solicitud de información, con la finalidad de facilitar el proceso de búsqueda de información a los solicitantes, cabe de destacar de antemano, que ya de por sí, tienen una gran responsabilidad, la de garantizar que este nuevo gobierno estatal para el período 2010 – 2016, sea transparente, y evitar que sea criticado por las mismas razones de los gobiernos anteriores, como lo pueden ser, el enriquecimiento desproporcionado de los anteriores gobernadores, o de sus principales funcionarios, disminuir considerablemente las oportunidades de corrupción al interior del gobierno, desvío de recursos para futuros proyectos políticos en perjuicio del resto de la población sinaloense, etc.

A la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Municipio de Culiacán (CAIP, MC), principalmente, un cambio de ubicación inmediato, que se encuentre al alcance y a la vista de cualquier ciudadano, al interior del H. Ayuntamiento, en la explanada del patio principal, quedaría perfecto, incrementar su presencia en los medios de comunicación, ya que ante la mayoría de los habitantes de Culiacán esta Coordinación pasa desapercibida, tener mayor presencia ante instituciones educativas, colegios profesionales, mediante convenios, pláticas, conferencias, etc.

A la Secretaría de Educación Pública y Cultura (SEPyC), del Gobierno del Estado de Sinaloa, diseñar y aplicar proyectos para llevar a todas las instituciones de educación en Sinaloa a su cargo la cultura de transparencia a la que todos anhelamos, ya sea mediante pláticas, conferencias, talleres, convenios de colaboración, según el grado académico de que se trate, implementar en la medida de lo posible, temas relacionados con la transparencia dentro de los planes y programas de estudio, en las primarias, secundarias, preparatorias y universidades, ya sean estas públicas ó privadas.

A la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), implementar en la medida de lo posible, materias y/o temas relacionados con la cultura de transparencia, en todas las unidades académicas a su cargo, ya sea que se trate de preparatorias, escuelas ó facultades, a nivel licenciatura y posgrado, gestionar que cada una de sus Unidades Académicas cuente con su propia página de internet y mantenga actualizada la sección que corresponde a transparencia, en cuanto a información financiera, académica y administrativa se refiere, mantener actualizada la sección de transparencia de su página de internet, cabe señalar, el gran avance que muestra esta sección, respecto de hace algunos años, muy bien por la Universidad.

A la Facultad de Contaduría y Administración (FCA) de la UAS, implementar en la medida de lo posible, materias y/o temas relacionados con la cultura de transparencia, en todas las carreras que oferta, Contaduría Pública, Administración de Empresas, Negocios y Comercio Internacional, Mercadotecnia y Gerencia de Tiendas, en todas las extensiones a su cargo, Navolato, Mocorito, Badiraguato, Sinaloa de Leyva, tanto en la modalidad presencial como en la modalidad sabatina del Sistema de Universidad Abierta y a Distancia (SUAD), a nivel posgrado, tanto en sus Diplomados, Maestrías, y Doctorados. Gestionar por mantener su

propia página de internet y contar con su propia sección de transparencia, en cuanto a información financiera, académica y administrativa se refiere.

RECOMENDACIONES PARA FUTURAS INVESTIGACIONES

Derivado de este tema de investigación, se pueden recomendar las siguientes líneas de investigación:

1.- Mecanismos de Difusión Institucionales

Hacer una investigación sobre los distintos medios de comunicación masiva para difundir la información mínima de oficio señalada en la LAIPES, por ejemplo, la radio y la televisión, si se agregaran estos medios en la LAIPES, para difundir también por Radio Sinaloa, cuanto personal, se necesitaría, cuantos representantes por dependencias se incluirían, la periodicidad con que se transmitirían, la información financiera, administrativa que deberían de difundir,

los costos de mantenimiento, incluir también a los 18 municipios, en el caso de la televisión, cuanto cuesta poner una estación con alcance para todo el Estado, y analizar los mismos elementos que en la radio.

2.- El secreto fiscal

Este simple elemento, es digno, de varias investigaciones, por cuestiones de tiempo y de presupuesto, no se alcanzó a investigar lo suficiente, pero difundirlo entre los organismos profesionales, para conocer su opinión al respecto, el Colegio de Contadores Públicos de Culiacán, la Asociación de Contadores Públicos, Colegio Culiacán, el Colegio de Abogados, por lo que se refiere al área legal específicamente, entrevistar a personal del SAT de la SHCP, de la Dirección de Fiscalización del Gobierno del Estado de Sinaloa, realizar entrevistas al sector académico, concretamente en Universidades, en donde se impartan Licenciaturas de Contaduría Pública y similares, entrevistar a Rectores, Profesores, Alumnos, entrevistar también a las Cámaras, la Cámara Nacional de Comercio (CANACO), Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA).

Como en el tema esta incluido el concepto transparencia, sobre este en particular se recomiendan las siguientes líneas de investigación, por ejemplo:

3.- Transparencia en la Facultad de Contaduría y Administración

El sujeto obligado por la LAIPES, es la Universidad Autónoma de Sinaloa, pero la Facultad de Contaduría y Administración por ser parte de esta, debería publicar en su página de Internet la información mínima de oficio que establece la LAIPES, Organigrama, Estados Financieros, Directorio de Funcionarios Públicos, etc., pero esa no es toda la información, dentro del Directorio, señalar cuantos maestros y maestras somos, cuantos jubilados van, cuantos maestros y maestras tienen la categoría de Tiempo Completo, la antigüedad de cada uno, el grado académico, en fin, toda esta información debería estar actualizada y publicada en la página de internet, en lo que a los gastos se refiere, al igual que la página de la CEAIPES y que la página de la Universidad de Guadalajara, primera en poner el ejemplo, todas las facturas, una por una, deberían estar disponibles en la página, y categorizados como en la CEAIPES, cuanto se gasta en Telefonía, en Internet, en Viáticos, boletos de avión, hospedaje, restaurantes, esto en el campus Culiacán, y en todas las extensiones, Navolato, Badiraguato, Mocorito, Costa Rica y Sinaloa de Leyva, y por cada Secretaría, Administrativa y Académica, sin dejar de incluir a la División de Investigación y Posgrado, el Sistema de Universidad Abierta y a Distancia (SUAD), Control Escolar, y Servicio Social.

4.- Transparencia en cada una de las Escuelas, Facultades y Preparatorias de la UAS

En el mismo sentido en que se señalaron los elementos a investigar para la Facultad de Contaduría y Administración, así para todas las Unidades Académicas que componemos a la Universidad Autónoma de Sinaloa.

Así como se considera que la transparencia no es el fondo, sino mas bien, un requisito, y considerando como fondo la pobreza, la desigualdad económica entre los 18 municipios de Sinaloa, y tomando en cuenta el uso que se le da en Alemania a la difusión respecto de cuanto pagan de impuestos cada uno de sus ciudadanos, otra línea de investigación en esa temática sería;

5.- La transparencia y la desigualdad económica entre los municipios de Sinaloa

En esta investigación, se deberían de entrevistar a los Secretarios de Desarrollo Económico, de Desarrollo Social, de Educación, de Salud, de Agricultura, a los presidentes municipales, sus gabinetes, para saber que medidas están tomando para disminuir las enormes y abismales diferencias económicas entre los municipios en Sinaloa, cuantas empresas existen en cada municipio, cuanto se recauda de impuestos en cada municipio, el ingreso promedio por habitante, metros cuadrados de calles pavimentadas, alumbrado público, en fin, hay un montón de elementos para determinar las diferencias, pero sobre todo que se esta haciendo para disminuirlas.

6.- La presencia de organismos internacionales en Sinaloa

A lo largo de esta investigación, una de las situaciones que mayor relevancia debería tener, fueron las recomendaciones y el trabajo que realiza cada organismo internacional citado a lo largo del capitulado de esta tesis, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Transparencia Internacional (TI), y por supuesto el organismo a nivel nacional el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), considero que sería importantísimo contar con representaciones de estos organismos en Sinaloa, ya sea por medio de sucursales, oficinas, acuerdos con bibliotecas, o cualquiera que sea la forma o denominación.

APORTE A LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

Los aportes a las ciencias administrativas, que se considera se lograron durante el presente trabajo de investigación son los siguientes:

Ampliación de las distintas teorías relacionadas con nuestro tema de investigación

Después de haber realizado un importante esfuerzo por tratar de resumir en pocas palabras las distintas teorías señaladas durante este trabajo de investigación, Teoría del Federalismo Fiscal Mexicano (TFFM), Teoría de las Finanzas Públicas (TFP), Teoría de la Política Fiscal (TPF), Teoría del Derecho Fiscal Mexicano (TDFM) y Teoría de la Transparencia (TT), cabe mencionar todas dentro de las Ciencias Administrativas, una de las intenciones era la de ampliarlas a petición de los distintos doctores que nos impartieron cátedra durante este doctorado, como el Dr. Ezequiel Avilés Ochoa y el Dr. Sergio Alvarado Altamirano, de tal modo, que con la exposición de este tema “La transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos en Sinaloa. El caso de CEAIPES”, y el probar su relación con dichas teorías, se considera como un aporte la ampliación de las mismas, esperando sea de su consideración por los futuros autores sobre las teorías mencionadas.

Aportación a la Estrategia Metodológica

En la parte metodológica, al haberse aplicado el estudio de caso en la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, y a su vez entrevistar a representantes del Congreso de la Unión, específicamente la Cámara de Diputados, quienes legislan sobre la actividad de este organismo, así como a funcionarios del gobierno del Estado de Sinaloa, por ser ellos quienes aplican las disposiciones señaladas por la LAIPES, y supervisadas por la CEAIPES, la aportación en este sentido, es el esquema presentado para completar este estudio de caso, insólito, nunca antes aplicado por alguien.

Aportación al Marco Legal

Las propuestas expuestas para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (LAIPES), en el sentido de definir, acotar y delimitar al secreto fiscal, a su vez, adicionar al derecho de acceso, la obligatoriedad de tener conocimiento del origen y el destino de los recursos públicos, contemplan un aporte en la forma de administrar este país, México, y este estado, Sinaloa, al hacer pública determinada información que se ha mantenido en el espacio de lo privado, desde que fue creada.

Aportación a la Administración Pública

De la misma manera, otra aportación, sería, en caso de ampliarse los mecanismos institucionales de difusión de la información pública utilizados por el estado de Sinaloa, pero que tiene miras hacia el gobierno federal, y los gobiernos municipales, poner sobre la mesa este tema, el cual, cambiaría por completo, la visión sobre la administración de los recursos públicos, al hacerlos estos del dominio público, con la difusión adecuada y pertinente, para poder que lleguen hasta el último habitante de Sinaloa, por todos los medios de comunicación masiva existentes hasta el momento, la interconexión que se generaría entre el espacio público y privado, no puede generar otra situación, mas que la de mejorar las condiciones económicas de la región.

Aportación a la Cultura de Transparencia

Este trabajo a su vez, aporta a fomentar, difundir y discutir la cultura de transparencia, con las características actuales y las potenciales, para poder avanzar de la situación presente a una mejor condición.

Aportación a Futuras Investigaciones

Por la importante recopilación de autores, a lo largo de las cinco teorías señaladas en el presente trabajo de investigación, su estructura metodológica, el diseño de la investigación, el proceso para la recolección de los datos y la información, el contenido en la estructura capitular, se pretende que esta tesis sea una guía para los futuros investigadores científicos, tanto de maestría como de doctorado, especialmente de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, pero también para cualquier investigador del resto de México y del mundo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, Saldívar Enrique (1997), *Los Retos del derecho público en materia de Federalismo*, Ed. UNAM, México.
- Alderman, Ellen y Kennedy, Caroline (1997), *The Right to Privacy*. New York, Vintage.
- Álvarez-Gayou, Jurgenson Juan Luis (2007), *Cómo hacer investigación cualitativa, Fundamentos y metodología*. Ediciones Paidós Ibérica, S. A., España.
- Amadeo, Edward y Neri, Marcelo (1998), *Macroeconomic Policy and Poverty in Brasil*, BID, Washington.
- Antonopoulos, Rania y Cos-Montiel, Francisco (2008), Estado, diferencia, diversidad: buscando un camino con mayor democracia e igualdad de género. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Araujo, Aldrete Arcelia (2005), “*Impacto del Sistema Tributario Mexicano, en las Microempresas de la Industria Restaurantera en Culiacán*”, tesis inédita para obtener el grado de Maestría en Impuestos, en la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Arellano, Cadena Rogelio (1996), *México hacia un nuevo federalismo fiscal*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Armenta, López Leonel Alejandro (1996), *La Forma Federal de Estado*, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Arteaga, José Manuel (2007, 07 de Febrero). *Frena el crecimiento baja recaudación fiscal: Machinea*. El Universal, Ciudad de México. © 2007 Copyright El Universal-El Universal Online. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/notas/405271.html>, el día 29 de junio de 2008.
- Arriola, Vizcaíno Adolfo (1993), *Derecho Fiscal*. Editorial Themis. México, D.F.
- Baltazar, Macías Atzimba y Guerrero, Amparán Juan Pablo (2004), “El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: La Construcción Institucional”. En *Transparentar al Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información*. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Baragli, Nestor (2003), “*Acceso a la información en la Republica Argentina: una asignatura pendiente*”, *Prospectiva*, México, año 8, núm. 24, julio de 2003.
- Barba, Álvarez Antonio (2001), “*Calidad y cambio organizacional: ambigüedad, fragmentación e identidad. El caso del laboratorio de pruebas de equipos y materiales*”. Tesis inédita presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Organizacionales. Universidad Autónoma metropolitana-Ixtapalapa, división de ciencias sociales y humanidades. México.

- Bazán, Castro Carlos Alberto (2007), “Datos personales y crítica periodística en el marco de las nuevas tecnologías”, en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Beltrán, José Alfredo (10 de septiembre del 2010), Sinaloa, a medias en transparencia. *Noroeste*. Culiacán. Recuperado el 03 de marzo del 2011 en http://www.noroeste.com.mx/publicaciones.php?id=617617&id_seccion=10&fecha=2010-09-10.
- Bobbio, Norberto (1985), *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Bobbio, Norberto y Lucio, Levi (1988), *El Federalismo*. Diccionario de Política, Siglo XXI, t. I, México.
- Bovi, M. (2002). The Nature of the Underground Economy: some Evidence from OECD Countries. Rome, Italy: ISAE Instituto di Studi e Analisi Economica.
- Bryman, Alan (1989), *Research Methods and Organization Studies*, Unwin Hyman, Massachussets, pp.170-187.
- Burgoa, O. Ignacio (2007), *Derecho Constitucional Mexicano*, 19ª Edición, Ed. Porrúa, México.
- Cabrero, Enrique (2005), *Transparencia: libros, autores e ideas*. 1ª Edición, Ed. Instituto Federal de Acceso a la Información, México.
- Camargo, González Ismael (2009), *Federalismo Fiscal Mexicano: Alternativas*. Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, S. A. de C. V., México.
- Campbell, D. T. y Stanley, J. C. (1966), *Experimental and quasi-experimental designs for research*. Chicago: Rand McNally & Company.
- Cano, Tiznado Jorge Guillermo y Lara Ruiz, José de Jesús (2004), *Globalización y crisis*. El colegio de Sinaloa, CISE/UAS, México.
- Cárdenas, Elizondo Francisco (1999), *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, Ed. Porrúa, tercera edición, México.
- Carpizo, Jorge (2000), “Los Tratados Internacionales, el Derecho a la Información y el Respeto a la Vida Privada”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Enero-abril de 2000, Núm. 97.
- Carpizo, MacGregor Jorge (1998) *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, México.
- Carpizo, MacGregor Jorge (1998) *La Constitución Mexicana de 1917*, Editorial UNAM, México.
- Carpizo, MacGregor Jorge y Villanueva, Ernesto (2001) “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, en Valadés, Diego y Gutiérrez, Rodrigo (coordinadores), *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, UNAM, México.

- Carrasco, Iriarte Hugo (2003), *Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales*, segunda edición, Editores Iure, México.
- Cereceres Gutiérrez, Lucía (2004), *Evolución organizacional. Proceso de crecimiento de pequeña a mediana empresa*. Ed. Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Chávez, Presa Jorge A. (2004), *Para recobrar la confianza en el gobierno. Hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto*, Primera edición, Segunda Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México.
- Chapman, R. A., ed. (1993), *Ethics in Public Service*, Edinburgh University Press, Edimburgo.
- Concha, Cantú Hugo A., López-Ayllón, Sergio y Tacher, Epelsten Lucy (2004), “Consideraciones Finales”. En *Transparentar al Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información*. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Cosío, Villegas Daniel (1997), *La Crisis en México*, México, Clío-El Colegio Nacional.
- Creswell, John W. (1998), *Qualitative Inquirí and Research Design. Choosing among five traditions*, Sage, Londres.
- Creswell, J. (2005), *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative Research*. 2ª ed., Upper Saddle River: Pearson Education Inc.
- Cunill, Grau Nuria (2008), La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- De La Cueva, Mario (1961), *La Constitución Política, 50 años de la Revolución*, Ed. FCE, t. III, México.
- De La Garza, Sergio Francisco (2000), *Derecho Financiero Mexicano*. Editorial Porrúa. Decimoctava Edición, Tercera reimpresión. México D.F.
- De La Garza, Sergio Francisco (2008), *Derecho Financiero Mexicano*. Editorial Porrúa. Vigésimo octava Edición, México D.F.
- De la Rocha, Almazán Dorangélica (2004), “El derecho de acceso a la información pública y su impacto en los Estados de México. Una perspectiva desde la experiencia de Sinaloa”, en “Derecho Comparado de la Información”. Primera edición, vol. 1, núm. 4, julio – diciembre de 2004, pp. 49 – 77. Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- De la Rocha, Almazán Dorangélica (2007), “Datos personales. Derecho a la vida privada–Video–escándalos y morbo–”, en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.

- Debbasch, Charles (1990), *La transparence administrative en Europe. Actes du colloque tenu á Aix en Octobre 1989*, Paris, Editions du Centre Nationale de la Recherche Scientifique.
- Dehesa, Germán (7 de febrero 1996). “Los pantalones”, *Reforma*, México.
- Delgadillo, Gutiérrez Luis Humberto (2004), *Principios de Derecho Tributario*, cuarta edición, Limusa, México.
- Desantes, Guanter José María (1974), *La información como derecho*, Editorial Nacional, Madrid.
- Díaz, Elías (1969), *Estado de Derecho y sociedad democrática*, Edicusa, Madrid.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos (2001). Impuestos, Democracia y Transparencia serie: Cultura de la rendición de cuentas. Auditoría Superior de la Federación, México.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos (2007). Transparencia y acceso a la Información. Obtenido el día 17 de mayo de 2008, desde <http://www.coparmex.org.mx>
- Escobar de la Serna Luis (2000), *Derecho de la Información*. Dykinson, 2da ed., Madrid.
- Faya, Viesca Jacinto (1998), *El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal*, Ed. Porrúa, México.
- Fernández, Ramos Severiano (2004), “La experiencia Europea en materia de transparencia administrativa y acceso a la información”. En *Transparentar al Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información*. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Flores, Vizcarra Martina (2006), “*La previsión social en la mediana empresa agrícola sinaloense. El caso SERG Agrícola*”, tesis inédita para obtener el grado de Maestría en Impuestos en la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
- Flores Zavala, Ernesto (1965), *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, séptima edición, Editorial Porrúa, México.
- Flores Zavala, Ernesto (1967), *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Decimo quinta Edición, Editorial Porrúa, S. A., México.
- Flores Zavala, Ernesto (2004). *Finanzas Públicas Mexicanas*. México: Editorial Porrúa.
- Flores Curiel, Daniel y Valero Gil, Jorge Noel (2003). Tamaño del sector informal y su potencial de recaudación en México. Servicio de Administración Tributaria. Obtenido el día 07 de enero de 2008 desde <http://www.sat.gob.mx/nuevo.html>
- Fox, Vicente y Allyn Rob (2007), *LA REVOLUCIÓN DE LA ESPERANZA La vida, los anhelos y los sueños de un presidente*, primera edición, Santillana Editores Generales, S. A. de C. V., México.

- Fraga, Gabino (1962), *Derecho Administrativo*, Novena Edición, Editorial Porrúa, S. A., México.
- Fölscher, Alta, Krafchik, Warren y Shapiro, Isaac. *Transparency and Participation in the Budget Process, South Africa: A Country Report*, IDASA, Ciudad del Cabo, 2001.
- Ganuza, E., Taylor, L. y Morley, S. (1999), *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.
- García, Carlos Alberto (2007), “Límites del acceso a la información pública”, en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- García, Cortés Adrián (07 de marzo de 2011), En Sinaloa: ¿acceso, acoso o deceso de la información? *Noroeste*. Culiacán. Recuperado el 05 de mayo de 2011 en <http://www.noroeste.com.mx/impres.php>.
- García, Hurtado Álvaro (2008), Democracia y política social en América Latina. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Gastón Jéze, (1948 – 1950), *Los Principios Generales del Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, Seis Tomos.
- Giannini, Achille Donato (1957), *Instituciones de Derecho Tributario*, Traducción al Español de Fernando Sainz de Bujanda, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, España.
- Giorgetti, Armando (1967). La evasión tributaria. Buenos Aires, Argentina: Editorial De Palma.
- Giuliani Fonrouge, Carlos M. (1993). *Derecho Financiero*. Editorial Depalma. 5ta Edición. Argentina.
- Gómez Horta, Indra Liliana (2006). Tesis Inédita de Maestría en Gestión Pública, “Transparencia legal de la fiscalización superior, Análisis de la Ley federal y de las leyes de los estados”, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, Zapopan, Jalisco a 15 de junio de 2006, Directora: Dra. Aimée Figueroa Neri.
- González, Oropeza Manuel (1990), *Características Iniciales del Federalismo Mexicano. Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos*, t. I, Ed. UNAM, México.
- González, Villalva Rogelio Arturo (2008), “Un nuevo paradigma en la formulación del presupuesto y calidad en el gasto”, en Tercer Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos, Autonomía, Reforma Legislativa y Gasto Público, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México.
- Grinnell, R. M., Unrau, Y. A., y Williams, M. (2005), Scientific inquiry and social work. En R. M. Grinnell y Y. A. Unrau (Eds.). *Social work: Research and evaluation*.

- Quantitative and qualitative approaches* (7a. ed., pp3-21). Nueva York: Oxford University Press.
- Grunow, Dieter (1995), "The Research Design in Organization Studies: problems and prospects", en *Organization Science*, vol. 6 No 1, pp. 93-103.
- Guerrero, Eduardo (2003). La luz en busca del cristal: hacia la transparencia y la rendición de cuentas en México, Primer lugar del Concurso de ensayo Francisco I. Madero, IFE., p. 23.
- Guerrero, Eduardo (2005), *Transparencia: libros, autores e ideas*. 1ª Edición Instituto Federal de Acceso a la Información, México.
- Guerrero Amparán, Juan Pablo (2000), "*La reforma a la administración pública mexicana en el nuevo régimen político. ¿Por donde empezar?*", Documento de trabajo núm. 89, CIDE, México.
- Guerrero, Amparán Juan Pablo y Madrid, Sánchez de la Vega Rodolfo (2002), *La transparencia en el Proyecto de Presupuesto 2002*, CIDE, México.
- Guillén, Tonatiuh (2003). Transparencia en México, ruta hacia el ámbito municipal. Colegio de la Frontera Norte. Torreón.
- Hauriou, Maurice (1951), *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Editorial Instituto Editorial Reus, Madrid.
- Heller, Herrmann (1987) *Teoría del Estado*. Decimosegunda Reimpresión, Ed. Fondo de Cultura Económico, México.
- Heredia, Blanca y Ben R. Schneider (2003). The Political Economy of Administrative Reform in Developing Countries. *Reinventing Leviathan. The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*. Org. por B. R. Schneider y B. Heredia. Miami, North- South Center Press.
- Hernández, Sampieri Roberto, Fernández, Collado Carlos, Baptista, Lucio Pilar (2008), *Metodología de la Investigación (4a. Ed.)*. Editorial McGraw-Hill. México.
- Hill, Benjamín (2006), "Leyes de Transparencia, ¿Para que sirven?", disponible en http://funcionpublica.gob.mx/publicaciones/articulos/leyes_transparencia.doc , v. e., 16 enero 2006.
- Jellinek, George (2000), *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Trad. Adolfo Posada, UNAM, México.
- Jellinek, G. (1943) *Teoría General del Estado*, Buenos Aires.
- Junco, Esteban María Alicia (2003), "*El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*", Primera edición, Editorial Porrúa, México.
- Kelsen, Hans (1949) *Teoría general del Derecho y del Estado*, México.

- Keynes, John Maynard (1936), *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Keynes John Maynard, (2003). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Traducción de Eduardo Hornedo, México: Fondo de Cultura Económica.
- Klitgaard, Robert (1998), *Controlling Corruption*, cap. 3, University of California Press, San Francisco.
- Krueger, Anne O. (junio de 1974), *The Political Economy of a Rent Seeking Society*, American Economic Review.
- Krugman, Paul R. y Obstfeld, Maurice (2007), *Economía Internacional Teoría y política*, 7ma Edición, Pearson Educación, S. A., Madrid.
- Lavielle, B., Pérez, M. y Hofbauer, H. (2003), *Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria*, Fundar, México.
- Linnarz, Paul (2004), Libertad de prensa vivida. El modelo de *Bundespressekonzferenz* de Alemania como oportunidad para América Latina. En “Derecho Comparado de la Información”. Primera edición, vol. 1, núm. 4, julio – diciembre de 2004, pp. 49 – 77. Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- López, Zavala Rodrigo (2000), *Educación y cultura global*. SEP-C-UAS, México.
- López-Ayllón, Sergio (2004), “La creación de la ley de acceso a la información en México: Una perspectiva desde el ejecutivo federal”. En *Transparentar al Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información*. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Lozano Ochoa, José Luis (2005). Tesis Inédita de Maestría en Gestión Pública, “Normatividad y procedimientos de transparencia y acceso a la información pública aplicables por el instituto federal electoral a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales durante el periodo 2000 - 2004”, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, Zapopan, Jalisco, Octubre de 2005, Director: Dr. Andrés Valdez Zepeda.
- Macon, Jorge (1987). *Medida de la evasión, economía no registrada*. Publicaciones del INDETEC. Buenos Aires, Argentina.
- Mankiw, N. Gregory (2007), *Principios de Economía* Cuarta Edición Cengage Learning Editores, S. A. de C. V., México, D. F.
- Margain Manatou, Emilio (1994). *Nociones de Política Fiscal*. México: Editorial Porrúa.
- Margain Manatou, Emilio (2003). *Introducción al Estudio del derecho tributario*. México: Editorial Porrúa.
- Martínez, De La Serna Juan Antonio (1983), *El Sistema Federal, Derecho constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México.

- Martínez, Jean Claude (1989). *El fraude Fiscal*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, López Luis (1959), *Derecho Fiscal Mexicano*, tercera edición, Editorial Porrúa, México.
- Marvan, María (2005), *Transparencia: libros, autores e ideas*. 1ª Edición Instituto Federal de Acceso a la Información, México.
- Mendell, David (2007), *Obama*. HarperCollins Publishers. Printed in the United States of America.
- Méndez, Álvarez Carlos Eduardo (1999), *Metodología, Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas*. McGraw-Hill Interamericana, S. A., Colombia.
- Méndez Morales, José Silvestre (1999), *Problemas Socioeconómicos de México* (4ª. Ed.), Editorial Mc Graw Hill, México.
- Mertens, D. M. (2005), *Research and evaluation in Education and Psychology: Integrating diversity with quantitative, qualitative and mixed methods*. 2ª ed. Thousand Oaks: Sage.
- Mirón, Reyes Jorge Antonio (2007), “Ataques a la vida privada y a la intimidad frente al derecho de acceso a la intimidad”, en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Molyneux (2007), “Reconfigurando la Ciudadanía: Perspectivas de Investigación sobre Justicia de Género en América Latina y el Caribe” en Mukhopadhyay, M and Singh, N (eds) *Justicia de Género, Ciudadanía y Desarrollo*, IDRC.
- Monarres, Alderete María del Carmen (2010), “*Metodología de la Investigación*”, Material para ponencia en el VIII Congreso Internacional de Análisis Organizacional, Culiacán, Sinaloa, México.
- Montes, de Oca Malvez Juan (1999), *El estado del arte de la administración Pública*. Ed. Colegio nacional de ciencias políticas y Administración Pública, A.C. México.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Puchet, Anyul Martín (2008), Objetivos, alcances y limitaciones de la intervención del Estado en la economía en América Latina y el Caribe para impulsar un desarrollo socialmente incluyente. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Moreu, Carbonell Elisa (2005), *La Administración Anunciante, Régimen Jurídico de la Publicidad Oficial*, Edit. Thomson Aranzadi, España.
- Morley, Samuel A. (1995), *Poverty and Inequality in Latin America*, Johns Hopkins University Press.

- Moto Salazar, Efraín (1997), *Elementos de Derecho*. 40ª Edición, Editorial Porrúa, S. A. México.
- Murillo, Camacho Ana Lidia (2007), “Transparencia y acceso a la información, insumos de la participación ciudadana en asuntos públicos”, en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Musgrave, R. y P. Musgrave (1984) *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York.
- O'Donnell, Guillermo (2004), “Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión”, en *La democracia en América Latina: contribuciones para el debate*, PNUD, Buenos Aires, PNUD.
- O'Donnell, Guillermo (2008), Hacia un Estado de y para la democracia. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Oates, Wallace E. (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, Nueva York.
- Obama, Barack (2006), *The audacity of hope: thoughts on reclaiming the American dream*. 1st ed. Three Rivers Press. United States of America.
- Obama, Barack (2009), *Los sueños de mi padre Una historia de raza y herencia*. 2da reimpresión. Random House Mondadori, S. A. de C. V. Impreso en México.
- OCDE (1997), *Public management occasional papers. Núm. 14*, versión española, *La Ética en el Servicio Público*, Edita: Ministerio de Administraciones Públicas, Secretaría General Técnica, Instituto Nacional de Administración Pública y Ministerio de la Presidencia. Boletín Oficial del Estado. España.
- Olson, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Ortiz, Uribe Frida Gisela (2003), *Diccionario de Metodología de la Investigación Científica*, Limusa, México.
- Osborne, David and Ted Gaebler (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, from Schoolhouse to Statehouse, City Hall to the Pentagon*. Reading, Addison-Wesley.
- Páez, Álvarez Alfonso (2007), *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Palomino, Guerrero Margarita (2007), Tesis Inédita de Doctorado en Derecho, “FEDERALISMO FISCAL: DE LA COORDINACIÓN FISCAL A LA COORDINACIÓN HACENDARIA”, Facultad de Derecho, UNAM, México. Asesor: Dr. Ramón Reyes Vera.

- Páramo, Ricoy M. (1999), *Social Identity, Telenovelas and the Reading Proceso: Ten Case studies among Hispanics in Texas*, Tesis inédita presentada para obtener el grado de Doctor of Philosophy, University of Texas at Austin, Estados Unidos.
- Pérez de León, Enrique (1994), *Notas de Derecho Constitucional Administrativo*, Ed. Porrúa, México.
- Peters, B. Guy y Jon, Pierre (1998). Governance Without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory* 8 (2): 223-243.
- Pierre, Jon (2000). *Debating Governance. Authority, Steering, and Democracy*. Oxford, Oxford University Press.
- Pierre, Jon y Guy Peters (2000). *Governance, Politics, and the State*. New York, St. Martin's Press.
- Pollitt, Christopher (2005). Desde Allá hasta Acá, desde Ahora hasta Entonces: Comprando y Replicando las Reformas de la Gestión Pública. *Reforma y Democracia*. Febrero, 7:22.
- Porrás y López, Armando (1967), *Derecho Fiscal*, primera edición, Editorial Porrúa, México.
- Rabotnikof, Nora (2005), "Ciudadanía y derechos", en "*Derechos de ciudadanía: responsabilidad del Estado*", Manuel Canto Chac (ed.), Barcelona, Icaria editorial.
- Reyes, Tépath Marcial (2001), *Problemas estructurales del sistema impositivo y propuestas de reforma tributaria en México*. Dirección de Servicios de Bibliotecas, Sistema Integral de Información y Documentación (SIID), Cámara de Diputados, División de Economía y Comercio, México, D. F.
- Ricardo, David (1817), *Principios de Economía Política y Tributación*. Ed. Claridad, SA.
- Ríos, Elizondo Roberto (1972). *El Presupuesto De Egresos, Un Estudio De Derecho Público Contemporáneo, Homenaje a Gabino Fraga*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rivera, Inzunza Óscar (2007), "El llamado a la reflexión", en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Robles, Guadalupe (2008, 29 de Junio). *Municipio y Derecho de Acceso a la Información Pública en México*. Febrero de 2003, Año IV, Vol. 2. Recuperado de <http://www.saladeprensa.org/art418.htm>.
- Rocha, Moya Rubén (2007), "Límites del acceso a la información", en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Rodríguez Lobato, Raúl (1986), *Derecho Fiscal*. Editorial Harla. México.
- Rodríguez Lobato, Raúl (2001). *Derecho Fiscal* (2ª. Ed.). México: Editorial Oxford.

- Rodríguez Peñuelas, Marco Antonio (2010), *Métodos de investigación. Diseño de proyectos y desarrollo de tesis en ciencias administrativas, organizacionales y sociales*. Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Rodríguez Peñuelas, Marco Antonio (2005), *Metodología de investigación. Material de curso de seminario de tesis de la Maestría en Impuestos*, Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Rodríguez Peñuelas, Marco Antonio (2003), *El proceso de modernización de la empresa hortícola sinaloense. El caso de la empresa Agrícola San Isidro*. Tesis inédita presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Organizacionales, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, Culiacán, Sinaloa, México.
- Rosas Escobedo, Juan Manuel (2004). Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas, dentro del Foro de consulta popular hacia la primera Convención Nacional Hacendaria. Obtenido el día 20 de mayo de 2008 desde <http://www.indetec.gob.mx/cnh/propuestas/280.htm>
- Sada, Martínez Alberto (2007), “Ley de Acceso y algunas experiencias prácticas de la Comisión en Nuevo León”, en *Datos personales, derecho a la intimidad, al honor, a la vida privada y a la propia imagen*. Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del estado de Sinaloa. México.
- Sampaio Doria, Antonio Roberto (2000). La evasión fiscal en Brasil. *Revista Investigación Fiscal*, N° 65, p. 38.
- Samuelson, Paul A.; William D. Nordhuas (1999), *Economía*, décimo sexta edición, McGraw-Hill Interamericana de España.
- Sánchez, Gómez Narciso (2008), *Derecho Fiscal Mexicano*, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México.
- Sánchez León, Gregorio (2003), *Derecho Fiscal Mexicano*, Décima Tercera Edición, Tomo I, Cárdenas Editores, S. A. de C. V., México.
- Sánchez, González José Juan (1999), *El estado del arte de la administración Pública*. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. México.
- Sánchez Sierra, Antonio y Lemus Arellano, Maricela (2003). La economía informal una aproximación fiscal, jurídica y contable (1ª. Ed.). México: Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara.
- Sandler, Todd (1992), *Collective Action: Theory and Applications*, University of Michigan Press, Ann Harbor.
- Savater, Fernando (2003). Derechos Humanos, Ética y Política, Ética Pública, Estado Liberal de Derecho, Instituto Federal Electoral, Área Modular Ético-Institucional, México, Distrito Federal, 2003, Página 105.
- Schedler, Andreas (2004), *¿Qué es la rendición de cuentas?* Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Cuadernos de Transparencia núm. 3. México.

- Schmelkes, Corina (2001), *Manual para la Presentación de Anteproyectos é Informes de Investigación*. Ed. Oxford, segunda edición, México.
- Schmitt, Carl (1928), *Teoría de la Constitución*, Editor Alianza Editorial, S. A., España.
- Serra, Rojas Andrés (1974), *Derecho Administrativo*, sexta edición, Editorial Porrúa, México.
- Shah, A. (1994), “*The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*”, Policy and Research Series, núm. 23, Banco Mundial.
- Silverman, David (1995), *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*, Sage, Londres.
- Smith, Adam (1776), *La Riqueza de las Naciones*, trad. Española, Madrid, Aguilar.
- Smolla, Rodney (2000). The people’s right to know: Transparency in Goberment Institution. Washington.
- Stiglitz, Joseph E. (1998), *Macroeconomía, De la 2.ª edición inglesa, 1.ª edición*, Editorial Ariel, S. A., España.
- Stiglitz, Joseph E. e Islam, Roumeen (2002), Artículo: “*Más y mejor información reduce la pobreza*”, Diario Clarín, Buenos Aires, 3 de Enero de 2002.
- Taylor, S.J. y R. Bogdan (1987), *Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación*. Ed. Paidós, España.
- Tena Ramírez, Felipe (2006) *Derecho Constitucional Mexicano*, Trigésima Octava Edición, Editorial Porrúa, México.
- Torres Medina, Karina y Chacón Pantoja, Martha Fabiola (2008). Tesis Inédita de Maestría en Impuestos, “*LA BAJA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS EN MÉXICO: UN ESTUDIO DESDE LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS*”, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, Zapopan, Jalisco a 04 de julio de 2008, Directora: Laura Margarita Medina Celis.
- Trinidad, Zaldívar Ángel (2006), *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*, Coeditores: H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, y Miguel Ángel Porrúa, México.
- Trueba, Urbina Alberto (1971), *La Primera Constitución Político-Social del Mundo*. Editorial Porrúa, México.
- Trujado, González Armando (1999), *Estado y situación actual de la teoría de la organización*. Revista conmemorativa del colegio de ciencias políticas y administración públicas, A.C. México.
- Ugalde, Luis Carlos (2002), *Red de cuentas y Democracia: El caso de México*, IFAI.
- Valdez, Acosta Nadia Aileen (2006), *Sistemas de costos para la toma de decisiones en la mediana empresa agrícola sinaloense*. Tesis inédita presentada para obtener el grado de Maestría en Finanzas, Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.

- Valverde Loya, Miguel Ángel (2004^a). Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: Elementos conceptuales y el caso de México. Obtenido el día 28 de abril de 2008 desde <http://www.ccm.itesm.mx/dhcs/fjuripolis/archivos/7Valverde.pdf>
- Valverde Loya, Miguel Ángel (2004b). Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México. Obtenido el día 06 de mayo de 2008 desde <http://www.clad.org.ve/fulltext/0049614.pdf>
- Vázquez, Calero Federico (2008), México en el espejo latinoamericano: política, Estado y ciudadanía. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Ed. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Vega, Escobedo Silvia Patricia (2008), “Transparencia, indicadores de gestión y gasto público”, en Tercer Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos, Autonomía, Reforma Legislativa y Gasto Público, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México.
- Vergara, Rodolfo (2006). La Transparencia como problema. Cuadernillo IFAI 05, Segunda Edición, México.
- Villanueva, Villanueva Ernesto (2000), *Derecho Mexicano de la Información*, Oxford, México.
- Villanueva, Villanueva Ernesto (2004), “Derecho de Acceso a la Información Pública Estatal: Una aproximación al Estado de la Cuestión en México”. En *Transparentar al Estado: La experiencia mexicana de acceso a la información*. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Villanueva, Villanueva Ernesto (2006), “Derecho de la Información” en Villanueva Ernesto (coord.), *Diccionario de Derecho de la Información*, México, Porrúa-UNAM.
- Villanueva, Villanueva Ernesto (2009), *Publicidad oficial: transparencia y equidad*, Coedición Jus, Cámara de Diputados, Instituto d Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Fundación para la libertad de Expresión, México.
- Viti di Marco, Wagner Adolfo y Leroy-Beaulieu (1934), *Principios Fundamentales de la Economía Financiera*, trad. Española, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid.
- Whitehead, Laurence (2008), Variabilidad en la aplicación de derechos: una perspectiva comparada. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina* (pp. 25-62). Lima – Perú. Ed. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Yin, Robert K. (1994), *Case study Research. Design and Methods*, Sage, Londres.
- Zazueta, Zazueta Edelmira (2007), *Estudios de la Empresa Sinaloense en Materia Fiscal*, 1^a Edición, Editorial UAS, Culiacán, México.
- Zegada, María Teresa (2008), Democracia y diversidad: una visión desde la crisis boliviana. *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en*

América Latina (pp. 25-62). Lima – Perú. Ed. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

LEGISLACIÓN CONSULTADA:

Código Fiscal de la Federación 2007-2010.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa 2007-2010.

Ley de Coordinación Fiscal.

Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa 2007-2010.

Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa 2007-2010.

Ley de Ingresos de la Federación 2007-2010.

Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa 2007-2010.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley del Impuesto Sobre los Depósitos en Efectivo 2008-2010.

Ley del Impuesto Al Valor Agregado 2007-2010.

Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única 2007-2010.

Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios 2007-2010.

Ley del Impuesto Sobre la Renta 2007-2010.

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental 2007-2010.

Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.

Ley Fundamental de Alemania.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010.

SITIOS VISITADOS EN LA INTERNET

<http://boards5.melodysoft.com> (08 de noviembre de 2008)

<http://centrofox.org.mx> (02 de agosto de 2010)

<http://culiacan.gob.mx/> (26 de marzo de 2011)

<http://es.wikipedia.org> (14 de junio de 2010)

<http://laip.culiacan.gob.mx/> (18 de febrero de 2008)

http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar2008/educontinua/educ_civica/La_Gracia/Corrupcion/Corrupcion.htm (08 de noviembre de 2008)

<http://sitl.diputados.gob.mx> (29 de marzo de 2010)

<http://www.bancomundial.org> (28 de diciembre de 2007)

<http://www.cddhcu.gob.mx> (17 de mayo de 2008)

<http://www.ceaipes.org.mx/> (18 de abril de 2011)

http://www.choix.gob.mx/sitio/documentos_multicom.php?id_categoria=366&b=1 (17 de septiembre de 2010)

<http://www.cide.edu/presentacion.htm> (26 de febrero de 2011)

<http://www.comaip.org.mx/> (26 de febrero de 2011)

<http://www.conacyt.mx/Paginas/default.aspx> (02 de agosto de 2010)

<http://www.concordia.gob.mx> (17 de septiembre de 2010)

<http://www.contraloriachiapas.gob.mx/transparencia/inicio/glosario.php> (08 de noviembre de 2008)

<http://www.diputados.gob.mx> (29 de marzo de 2010)

<http://www.escuinapa.gob.mx> (17 de septiembre de 2010)

<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2005/mcro-informal.htm> (14 de noviembre de 2010)

<http://www.google.com.mx/images> (18 de abril de 2011)

<http://www.iadb.org> (28 de diciembre de 2007)

<http://www.ifai.org.mx> (17 de abril de 2011)

<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm> (17 de mayo de 2008)

<http://www.imf.org/external/spanish/index.htm> (28 de diciembre de 2007)

<http://www.inegi.org.mx/> (17 de mayo de 2008)

<http://www.mediosmedios.com.ar> (04 de septiembre de 2008)

<http://www.nl.gob.mx> (08 de noviembre de 2008)

<http://www.noroeste.com.mx> (10 de septiembre de 2010)

<http://www.oecd.org> (28 de diciembre de 2007)

<http://www.paxchristi.net/international/eng/index.php> (17 de mayo de 2008)

<http://www.privacyinternational.org> (06 de abril de 2010)

<http://www.radiosinaloa.com.mx/cms/content.asp?company=176> (26 de febrero de 2011)

http://www.revistafuturos.info/futuros19/transp_empr1.htm (08 de noviembre de 2008)

<http://www.rosario.gob.mx> (17 de septiembre de 2010)

<http://www.sanignacio.gob.mx> (17 de septiembre de 2010)

<http://www.scjn.gob.mx/2010/Paginas/PrincipalV2010.aspx> (08 de septiembre de 2008)

<http://www.senado.gob.mx> (29 de marzo de 2010)

<http://www.sensagent.com> (08 de noviembre de 2008)

<http://www.sinaloa.gob.mx/> (03 de abril de 2011)

<http://www.sinaloamunicipio.gob.mx> (17 de septiembre de 2010)

<http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de> (04 de septiembre de 2008)

<http://www.transparencia.org.es> (03 de marzo de 2011)

<http://www.transparency.org/> (17 de mayo de 2008)

<http://www.un.org/es/> (07 de abril de 2011)

<http://www.unesco.org/new/en/unesco/> (07 de abril de 2011)

<http://www3.diputados.gob.mx> (29 de marzo de 2010)

ANEXOS



Universidad Autónoma de Sinaloa
Facultad de Contaduría y Administración
División de Estudios de Posgrado
Doctorado en Estudios Fiscales



INVESTIGACIÓN: “LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS EN SINALOA. EL CASO DE CEAIPES.”

Realizada por: MI Jesús Octavio Quiñónez Gastélum

GUIA DE ENTREVISTA 1, (Para Comisionados de la CEAIPES).

INTERROGANTE 1:

¿CUÁLES SON LAS CARACTERISTICAS QUE IDENTIFICAN A LA COMISIÓN ESTATAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA (CEAIPES)?

1.1.- ¿Cuál es su profesión, grado máximo obtenido y actualización de conocimientos en transparencia y acceso a la información pública?

1.2.- Respecto de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), ¿Qué nos puede contar de sus antecedentes, su historia, es decir, como se creo, como ha evolucionado?

1.3.- Sobre la situación actual ¿Cuál es su perspectiva de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)?

1.4.- El color del logotipo, con el paso del tiempo ha cambiado, así como el domicilio, también cambiaron los requisitos para ser comisionado de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES) ¿Cuál es su opinión al respecto?

1.5.- Si se revisan el organigrama y el directorio en la página de internet de la CEAIPES, no coinciden, ¿Cuál es la explicación a esto?

INTERROGANTE 2:

¿CÓMO SON LOS MECANISMOS DE DIFUSIÓN INSTITUCIONAL UTILIZADOS POR LA COMISIÓN ESTATAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA (CEAIPES)?

2.1.- ¿Cuáles son los mecanismos de difusión institucional que utiliza la CEAIPES?

2.2.- La Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa señala que los sujetos obligados deben publicar su respectiva información por Internet, sin embargo, el gobierno del Estado de Sinaloa, también cuenta con una estación de radio y el periódico oficial. ¿Por qué no utilizar también estos medios?

2.3.- Si el gobierno del Estado de Sinaloa contará con su propio canal de televisión, ¿Sería conveniente para transparentarlo y difundir con mayor pertinencia la información pública?

2.4.- ¿Sería conveniente también que los municipios pudieran contar con sus propios medios de comunicación, como lo son, periódicos, estaciones de radio y televisión?

INTERROGANTE 3:

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES FACTORES, LEGALES, OPERACIONALES, PRESUPUESTALES QUE HAN DIFICULTADO EL DESARROLLO DE LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS?

3.1.- ¿Cuáles son los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos?

3.2.- Se puede apreciar como ha habido avances en cuanto al esfuerzo por transparentar el gasto del gobierno, pero respecto del ingreso y sobre todo el fiscal, no hay nada. ¿Qué opina de esta situación?

3.3.- Dentro de la información confidencial y reservada se encuentra el secreto fiscal, ¿Lo considera un obstáculo para avanzar en la Cultura de Transparencia? ¿Se debería definir legalmente para clasificar la información que este comprende?, ¿Estaría de acuerdo con su eliminación?, de ser afirmativa su respuesta ¿Cuál sería el procedimiento para eliminar el Secreto Fiscal?, ¿Cuáles han sido los esfuerzos de la CEAIPES para combatir el Secreto Fiscal?

INTERROGANTE 4:

¿QUE DIFERENCIAS PRESENTAN LOS INDICADORES LEGALES Y DE DIFUSIÓN MÁS REPRESENTATIVOS QUE MUESTRAN EL GRADO DE TRANSPARENCIA EN SINALOA, CON LOS ESTABLECIDOS DENTRO DE UN MARCO COMPARATIVO INTERNACIONAL?

4.1.- ¿Cuáles son los principales indicadores con los que se evalúa el desempeño de la CEAIPES?

4.2.- ¿Consideran indicadores a nivel nacional, por ejemplo, los del CIDE?

4.3.- ¿Toman en cuenta como referencia algún indicador a nivel internacional, por ejemplo, los del organismo Transparencia Internacional, o la OCDE?



Universidad Autónoma de Sinaloa
Facultad de Contaduría y Administración
División de Estudios de Posgrado
Doctorado en Estudios Fiscales



INVESTIGACIÓN: “LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS EN SINALOA. EL CASO DE CEAIPES.”

Realizada por: MI Jesús Octavio Quiñónez Gastélum

GUIA DE ENTREVISTA 2, (Para personal de la CEAIPES).

INTERROGANTE 1:

¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS QUE IDENTIFICAN A LA COMISIÓN ESTATAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA (CEAIPES)?

1.1.- ¿Cuál es su profesión, grado máximo obtenido y actualización de conocimientos en transparencia y acceso a la información pública?

1.2.- Respecto de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), ¿Qué nos puede contar de sus antecedentes, su historia, es decir, como se creó, como ha evolucionado?

1.3.- Sobre la situación actual ¿Cuál es su perspectiva de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)?

INTERROGANTE 2:

¿CÓMO SON LOS MECANISMOS DE DIFUSIÓN INSTITUCIONAL UTILIZADOS POR LA COMISIÓN ESTATAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA (CEAIPES)?

2.1.- ¿Cuáles son los mecanismos de difusión institucional que utiliza la CEAIPES?

2.2.- Si el gobierno del Estado de Sinaloa contará con su propio canal de televisión, ¿Sería conveniente para transparentarlo y difundir con mayor pertinencia la información pública?

2.3.- ¿Sería conveniente también que los municipios pudieran contar con sus propios medios de comunicación, como lo son, periódicos, estaciones de radio y televisión?

INTERROGANTE 3:

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES FACTORES, LEGALES, OPERACIONALES, PRESUPUESTALES QUE HAN DIFICULTADO EL DESARROLLO DE LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS?

3.1.- Se puede apreciar como ha habido avances en cuanto al esfuerzo por transparentar el gasto del gobierno, pero respecto del ingreso y sobre todo el fiscal, no hay nada. ¿Qué opina de esta situación?

3.2.- Dentro de la información confidencial y reservada se encuentra el secreto fiscal, ¿Lo considera un obstáculo para avanzar en la Cultura de Transparencia? ¿Se debería definir legalmente para clasificar la información que este comprende?, ¿Estaría de acuerdo con su eliminación?

INTERROGANTE 4:

¿QUE DIFERENCIAS PRESENTAN LOS INDICADORES LEGALES Y DE DIFUSIÓN MÁS REPRESENTATIVOS QUE MUESTRAN EL GRADO DE TRANSPARENCIA EN SINALOA, CON LOS ESTABLECIDOS DENTRO DE UN MARCO COMPARATIVO INTERNACIONAL?

4.1.- ¿Cuáles son los principales indicadores con los que se evalúa el desempeño de la CEAIPES?



Universidad Autónoma de Sinaloa
Facultad de Contaduría y Administración
División de Estudios de Posgrado
Doctorado en Estudios Fiscales



INVESTIGACIÓN: “LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS EN SINALOA. EL CASO DE CEAIPES.”

Realizada por: MI Jesús Octavio Quiñónez Gastélum

GUIA DE ENTREVISTA 3, (Para Diputados Federales).

INTERROGANTE 1:

¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS QUE IDENTIFICAN A LA COMISIÓN ESTATAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA (CEAIPES)?

1.1.- Respecto de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES), ¿Qué nos puede contar de sus antecedentes, su historia, es decir, como se creo, como ha evolucionado?

1.2.- Sobre la situación actual ¿Cuál es su perspectiva de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES)?

INTERROGANTE 2:

¿CÓMO SON LOS MECANISMOS DE DIFUSIÓN INSTITUCIONAL UTILIZADOS POR LA COMISIÓN ESTATAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA (CEAIPES)?

2.1.- ¿Cuáles son los mecanismos de difusión institucional que utiliza la CEAIPES?

2.2.- La Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa señala que los sujetos obligados deben publicar su respectiva información por Internet, sin embargo, el gobierno del Estado de Sinaloa, también cuenta con una estación de radio y el periódico oficial. ¿Por qué no utilizar también estos medios?

2.3.- Si el gobierno del Estado de Sinaloa contará con su propio canal de televisión, ¿Sería conveniente para transparentarlo y difundir con mayor pertinencia la información pública?

2.4.- ¿Sería conveniente también que los municipios pudieran contar con sus propios medios de comunicación, como lo son, periódicos, estaciones de radio y televisión?

INTERROGANTE 3:

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES FACTORES, LEGALES, OPERACIONALES, PRESUPUESTALES QUE HAN DIFICULTADO EL DESARROLLO DE LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO RECAUDATORIO DE LOS IMPUESTOS?

3.1.- ¿Cuáles son los principales factores, legales, operacionales, presupuestales que han dificultado el desarrollo de la transparencia en el proceso recaudatorio de los impuestos?

3.2.- Se puede apreciar como ha habido avances en cuanto al esfuerzo por transparentar el gasto del gobierno, pero respecto del ingreso y sobre todo el fiscal, no hay nada. ¿Qué opina de esta situación?

3.3.- Dentro de la información confidencial y reservada se encuentra el secreto fiscal, ¿Lo considera un obstáculo para avanzar en la Cultura de Transparencia? ¿Se debería definir legalmente para clasificar la información que este comprende?, ¿Estaría de acuerdo con su eliminación?, de ser afirmativa su respuesta ¿Cuál sería el procedimiento para eliminar el Secreto Fiscal?

INTERROGANTE 4:

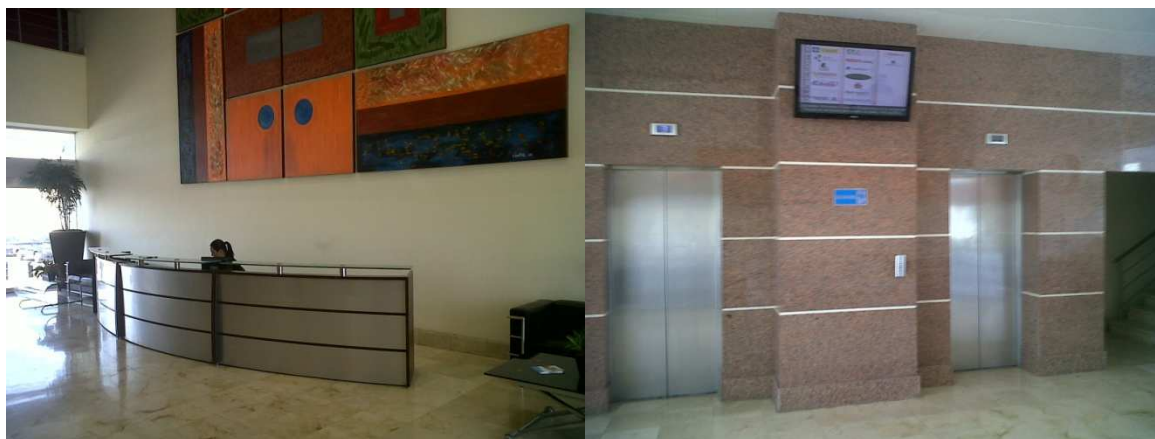
¿QUE DIFERENCIAS PRESENTAN LOS INDICADORES LEGALES Y DE DIFUSIÓN MÁS REPRESENTATIVOS QUE MUESTRAN EL GRADO DE TRANSPARENCIA EN SINALOA, CON LOS ESTABLECIDOS DENTRO DE UN MARCO COMPARATIVO INTERNACIONAL?

4.1.- ¿Cuáles son los principales indicadores con los que se evalúa el desempeño de la CEAIPES?

Evidencia fotográfica de CEAIPES.



Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, ubicada en el boulevard Pedro Infante 2911 poniente, despacho 304, en el Desarrollo Urbano Tres Ríos, código postal 80020, en Culiacán, Sinaloa, edificio Country Courts, a espaldas del campo de golf del Country Club.



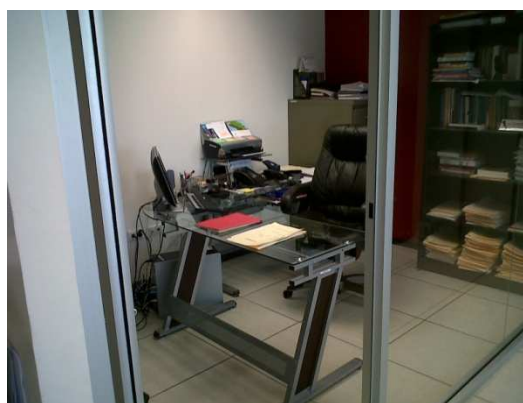
Interiores del edificio Country Courts, recepción de lujo y elevadores modernos para uso del público en general, utilizando tecnología de punta para el ingreso y durante la permanencia de sus visitantes.



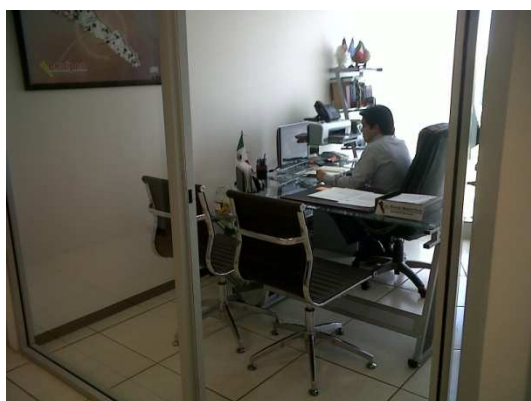
Evidencia fotográfica del elevador en el interior de las oficinas de la CEAIPES, para uso privado, en la fotografía de la izquierda, la puerta al fondo de uno de los pasillos en el tercer piso, y en la derecha la puerta en el primer piso.



Oficina del Comisionado Presidente de CEAIPES.



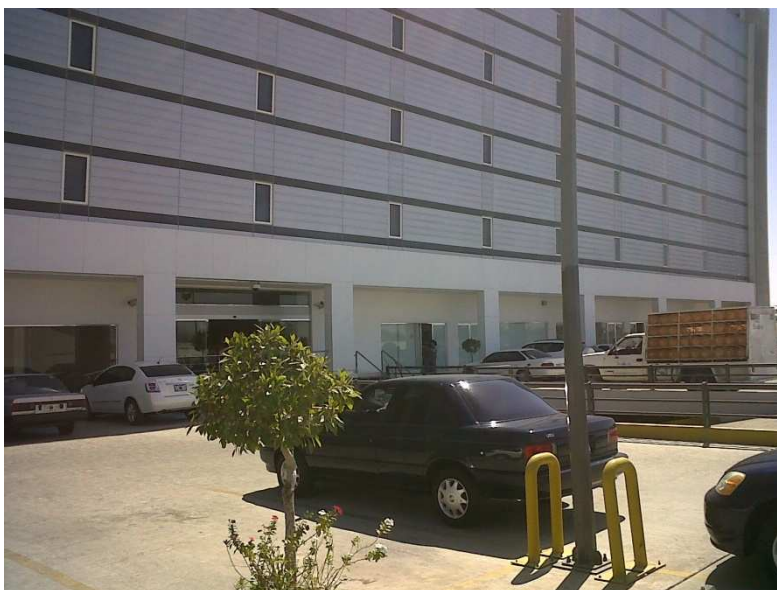
Oficina del Director Jurídico Consultivo de CEAIPES.



Oficina del Secretario Ejecutivo de CEAIPES.



Oficina del Coordinador de Estudios Jurídicos de CEAIPES.



Vista trasera del edificio Country Courts.



Estacionamiento trasero del edificio Country Courts, en donde se ubica la CEAIPES.



Logotipo de CEAIPES.

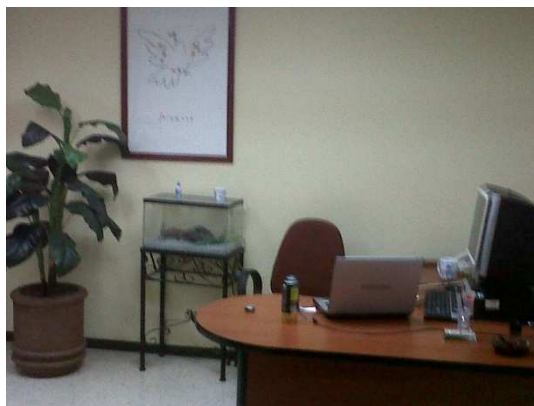
Evidencia fotográfica de UTRC.



Placa al exterior de la Coordinación de Acceso a la Información Pública, Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas (UTRC), ubicada en Avenida Insurgentes s/n (Palacio de Gobierno), primer piso del Gobierno del Estado de Sinaloa.



Oficina de la Directora de Formación de Enlaces.



Oficina de la persona encargada de atender el teléfono 7 – 58 – 70 – 79.



Cubículo de uno de los asesores jurídicos de la UTRC.

Estructura Orgánica del IFAI.

Comisionada
Comisionada
Comisionada Presidenta
Comisionada.
Comisionado

Secretaría Ejecutiva
Secretaría de Acuerdos

Titular del Órgano Interno de Control, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública

Fuente: Tomada de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

La primera carpeta es para la comisionada María Elena Pérez-Jaén Zermeño, por orden de aparición en la estructura orgánica, cada comisionado o comisionada tiene distinta estructura orgánica, a la comisionada María Elena Pérez-Jaén Zermeño le corresponde la siguiente estructura orgánica, mostrada en la figura 17.1.

Figura 17.1. Estructura orgánica de la comisionada María Elena Pérez-Jaén Zermeño.

Comisionada

Dirección de Análisis y Proyectos

Subdirección de Análisis "A"

Departamento de Integración de Información "A"

Departamento de Proyectos "A"

Departamento de Seguimiento y Apoyo "A"

Subdirección de Análisis "B"

Departamento de Integración de Información "B"

Departamento de Proyectos "B"

Departamento de Seguimiento y Apoyo "B"

Auxiliar de Coordinación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

Para la comisionada Wanda Sigrid Arzt Colunga, segunda en el orden, le corresponde la siguiente estructura orgánica, según figura 17.2.

Figura 17.2. Estructura orgánica de la comisionada Wanda Sigrid Arzt Colunga.

Comisionada

Dirección de Análisis y Proyectos

Subdirección de Análisis "A"

Departamento de Proyectos

Departamento de Seguimiento y Apoyo

Subdirección de Análisis "B"

Departamento de Análisis "B"

Subdirección de Análisis "C"

Departamento de Análisis "C"

Auxiliar de Coordinación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

Para la comisionada presidenta, tercera en el orden, corresponde la siguiente estructura orgánica, según figura 17.3.

Figura 17.3. Estructura orgánica de la comisionada presidenta.

Comisionada Presidenta

Dirección de Análisis y Proyectos

Subdirección de Análisis "A"

Departamento de Proyectos

Departamento de Seguimiento y Apoyo "A"

Subdirección de Análisis "B"

Departamento de Integración de Información "A"

Subdirección de Análisis "C"

Departamento de Análisis

Auxiliar de Coordinación

Departamento de Apoyo

Director de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos

Secretario Particular

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet

http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

La comisionada María Marván Laborde, es la cuarta y última comisionada mujer, la figura 17.4., nos muestra la estructura orgánica que le corresponde.

Figura 17.4. Estructura orgánica de la comisionada María Marván Laborde.

Comisionada

Dirección de Análisis y Proyectos

Subdirección de Análisis "A"

Departamento de Enlace

Departamento de Proyectos

Subdirección de Análisis "B"

Departamento de Análisis "B"

Subdirección de Análisis "C"

Departamento de Análisis "C"

Auxiliar de Coordinación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet

http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

Al comisionado Ángel José Trinidad Zaldivar, último en el orden y único hombre del pleno como comisionado, le corresponde la estructura orgánica que nos muestra la figura 17.5.

Figura 17.5. Estructura orgánica del comisionado Ángel José Trinidad Zaldivar.

Comisionado

Dirección de Análisis y Proyectos

Subdirección de Análisis "A"

Departamento de Integración de Información "A"

Departamento de Proyectos

Departamento de Seguimiento y Apoyo "A"

Subdirección de Análisis "B"

Departamento de Análisis

Departamento de Integración de Información "B"

Departamento de Seguimiento y Apoyo "B"

Auxiliar de Coordinación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

Después de los comisionados, se puede apreciar en la figura 17, que sigue la Secretaría Ejecutiva, la cual presenta la siguiente estructura orgánica, tal y como se muestra en la figura 17.6., en la cual se pueden distinguir cuatro Direcciones Generales y dos adicionales.

Figura 17.6. Estructura orgánica de la Secretaría Ejecutiva.

Secretaría Ejecutiva

Dirección General de Administración

Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales

Dirección General de Comunicación Social

Dirección General de Informática y Sistemas

Dirección de Asuntos Internacionales

Dirección de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos

Auxiliar de Coordinación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

La primer Dirección General, de cuatro, que se aprecia en la figura 17.6., es la Dirección General de Administración, la cual a su vez cuenta con la estructura orgánica que se muestra en la figura 17.6.1.

Figura 17.6.1. Estructura orgánica de la Dirección General de Administración.

Dirección General de Administración

Dirección de Desarrollo Humano y Organizacional

Dirección de Recursos Financieros

Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales

Dirección de Servicio de Información y Documentación

Auxiliar de Coordinación Interna

Auxiliar de Dirección General

Auxiliar de Dirección General

Auxiliar de Dirección General

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

De la figura anterior se alcanzan a distinguir cuatro Direcciones que dependen de la Dirección General de Administración, la primera Dirección tiene la estructura orgánica que se muestra en la figura 17.6.1.1.

Figura 17.6.1.1. Estructura orgánica de la Dirección de Desarrollo Humano y Organizacional.

Dirección de Desarrollo Humano y Organizacional
 Subdirección de Control de Ingresos y Nómina
 Departamento Prestaciones y Servicios al Personal
 Subdirección de Servicio Profesional
 Departamento de Desarrollo Organizacional

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

La segunda Dirección de Recursos Financieros, tiene la estructura orgánica que se muestra en la figura 17.6.1.2.

Figura 17.6.1.2. Estructura orgánica de la Dirección de Recursos Financieros.

Dirección de Recursos Financieros
 Subdirección de Programación y Presupuesto
 Departamento de Control Presupuestal
 Subdirección de Tesorería y Contabilidad
 Departamento de Contabilidad
 Auxiliar de Dirección General

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 24 de marzo de 2011.

La tercera Dirección es la de Recursos materiales y Servicios Generales, la cual tiene la estructura orgánica que nos muestra la figura 17.6.1.3.

Figura 17.6.1.3. Estructura orgánica de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales
 Subdirección de Adquisiciones y Control Patrimonial
 Auxiliar de Dirección General
 Subdirección de Servicios Generales
 Auxiliar de Coordinación Interna

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 25 de marzo de 2011.

Para finalizar con la primer Dirección General, la figura 17.6.1.4., nos muestra la estructura orgánica de su cuarta Dirección.

Figura 17.6.1.4. Estructura orgánica de la Dirección de Servicio de Información y Documentación.

Dirección de Servicio de Información y Documentación
 Subdirección de Archivos
 Departamento de Control de Archivos
 Departamento de Control de Gestión
 Subdirección de Planeación
 Departamento de Planeación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 25 de marzo de 2011.

La segunda Dirección General que depende de la Secretaría Ejecutiva es la de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, de la cual dependen a su vez cuatro Direcciones, tal y como se muestra en la figura 17.6.2.

Figura 17.6.2. Estructura orgánica de la Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales.

Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales
 Dirección de Atención y Orientación a los Particulares
 Dirección de Promoción y Vinculación con la Sociedad Organizada
 Dirección de Vinculación con Otros Sujetos Obligados
 Dirección de Vinculación y Promoción con Estados y Municipios
 Auxiliar de Dirección General
 Auxiliar de Dirección General
 Auxiliar de Dirección General

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 25 de marzo de 2011.

La primera Dirección, de la segunda Dirección General, tiene la estructura orgánica que nos muestra la figura 17.6.2.1.

Figura 17.6.2.1. Estructura orgánica de la Dirección de Atención y Orientación a los Particulares.

Dirección de Atención y Orientación a los Particulares
 Subdirección de Atención a los Particulares
 Departamento de Asesoría Personalizada
 Departamento de Desarrollo de Servicios a los Particulares

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 25 de marzo de 2011.

La estructura orgánica de la segunda Dirección, de la segunda Dirección General, nos la muestra la figura 17.6.2.2.

Figura 17.6.2.2. Estructura orgánica de la Dirección de Promoción y Vinculación con la Sociedad Organizada.

Dirección de Promoción y Vinculación con la Sociedad Organizada
 Subdirección de Enlace con la Sociedad Organizada "A"
 Departamento de Promoción "A"
 Subdirección de Enlace con la Sociedad Organizada "B"
 Departamento de Promoción "B"

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 25 de marzo de 2011.

La tercera Dirección de Vinculación con Otros Sujetos Obligados, de la segunda Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, según la figura 17.6.2.3., presenta la siguiente estructura orgánica.

Figura 17.6.2.3. Estructura orgánica de la Dirección de Vinculación con Otros Sujetos Obligados.

Dirección de Vinculación con Otros Sujetos Obligados

Subdirección de Convenios y Seguimiento

Departamento de Seguimiento y Enlace

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La cuarta Dirección, de la segunda Dirección General, tiene la estructura orgánica que se muestra en la figura 17.6.2.4., con esto terminamos la segunda Dirección General.

Figura 17.6.2.4. Estructura orgánica de la Dirección de Vinculación y Promoción con Estados y Municipios.

Dirección de Vinculación y Promoción con Estados y Municipios

Subdirección de Convenios de Colaboración y Apoyo "A"

Departamento de Seguimiento y Control de Convenios

Subdirección de Convenios de Colaboración y Apoyo

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La tercera Dirección General de Comunicación Social, de la Secretaría Ejecutiva, tiene la estructura orgánica que se muestra en la figura 17.6.3.

Figura 17.6.3. Estructura orgánica de la Dirección General de Comunicación Social.

Dirección General de Comunicación Social

Dirección de Difusión

Subdirección de Planeación Estratégica

Departamento de Producción Editorial

Subdirección de Divulgación y Logística

Dirección de Medios de Comunicación

Subdirección de Medios

Departamento de Monitoreo de Información, Asistencia a Medios y Apoyo a Prensa

Departamento de Redacción

Departamento de Vinculación con Medios y Corresponsales Extranjeros

Auxiliar de Dirección General

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La cuarta y última Dirección General es la de Informática y Sistemas, faltan más Direcciones, es solo que ya no son Generales, la figura 17.6.4, nos muestra su estructura orgánica.

Figura 17.6.4. Estructura orgánica de la Dirección General de Informática y Sistemas.

Dirección General de Informática y Sistemas

Dirección de Informática

Subdirección de Infraestructura

Departamento de Administración de Servicios de Cómputo

Departamento de Soporte Técnico

Departamento de Telecomunicaciones

Dirección de Sistemas

Subdirección de Desarrollo
 Departamento de Análisis de Sistemas
 Departamento de Desarrollo de Sistemas
 Departamento de Diseño de Sistemas
 Subdirección de Implantación de Aplicaciones
 Departamento de Implantaciones
 Subdirección de Proyectos
 Auxiliar de Dirección General
 Auxiliar de Dirección General
 Auxiliar de Dirección General
 Auxiliar de Dirección General
 Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

Adicionalmente a las cuatro Direcciones Generales, la Secretaría Ejecutiva también cuenta con dos direcciones más, la Dirección de Asuntos Internacionales y la Dirección de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos, las figuras 17.6.5. y 17.6.6., nos muestran sus respectivas estructuras orgánicas.

Figura 17.6.5. Estructura orgánica de la Dirección de Asuntos Internacionales.

Dirección de Asuntos Internacionales
 Subdirección de Convenios y Cooperación Internacional
 Departamento de Enlace Internacional
 Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

Figura 17.6.6. Estructura orgánica de la Dirección de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos.

Dirección de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos
 Subdirección de Coordinación Interna
 Departamento de Apoyo Técnico
 Departamento de Enlace
 Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

Después de la Secretaría Ejecutiva, tenemos a la Secretaría de Acuerdos, la cual tiene su estructura orgánica según nos muestra la figura 17.7.

Figura 17.7. Estructura orgánica de la Secretaría de Acuerdos.

Secretaría de Acuerdos
 Dirección General de Asuntos Jurídicos
 Dirección General de Clasificación y Datos Personales
 Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal
 Dirección General de Estudios e Investigación
 Dirección de Coordinación y Seguimiento
 Auxiliar de Coordinación

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La primer Dirección General de la Secretaría de Acuerdos, presenta la siguiente estructura orgánica, según la figura 17.7.1.

Figura 17.7.1. Estructura orgánica de la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Dirección General de Asuntos Jurídicos
 Dirección Consultiva
 Subdirección de Interpretación y Asesoría
 Departamento de Apoyo Jurídico
 Dirección de Asuntos Contenciosos
 Subdirección de Amparos
 Departamento de lo Contencioso
 Dirección de Recursos Administrativos
 Subdirección de Recursos Administrativos
 Departamento de Recursos Administrativos "A"
 Departamento de Recursos Administrativos "B"
 Departamento de Recursos Administrativos "C"
 Auxiliar de Dirección General
 Auxiliar de Dirección General

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La segunda Dirección General, presenta la siguiente estructura orgánica, según la figura 17.7.2.

Figura 17.7.2. Estructura orgánica de la Dirección General de Clasificación y Datos Personales.

Dirección General de Clasificación y Datos Personales
 Dirección de Clasificación y Datos Personales "A"
 Subdirección de Clasificación de Información
 Departamento de Clasificación de Información "A"
 Departamento de Clasificación de Información "B"
 Subdirección de Datos Personales
 Departamento de Datos Personales
 Dirección de Clasificación y Datos Personales "B"
 Subdirección de Clasificación y Datos Personales
 Departamento de Clasificación de Información
 Departamento de Datos Personales
 Dirección de Normatividad Archivística
 Departamento de Administración de Documentos y Archivos
 Departamento de Normatividad
 Departamento de Sistemas Archivísticos
 Auxiliar de Dirección General
 Enlace de Alto Nivel
 Subdirección de Técnicas Aplicadas a la Organización y Protección de Datos Personales

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La tercer Dirección General de la Secretaría de Acuerdos, presenta la siguiente estructura orgánica, según la figura 17.7.3.

Figura 17.7.3. Estructura orgánica de la Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal.

Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal

 Dirección de Capacitación

 Subdirección de Desarrollo de Programas

 Departamento de Programación de la Capacitación

 Dirección de Coordinación y Evaluación de la Administración Pública Federal

 Subdirección de Evaluación y Consultas

 Departamento de Supervisión y Asesoría "A"

 Departamento de Supervisión y Asesoría "B"

 Departamento de Supervisión y Asesoría "C"

 Dirección de Seguimiento a Resoluciones

 Subdirección de Seguimiento de Resoluciones

 Departamento de Verificación "A"

 Departamento de Verificación "B"

 Departamento de Verificación "C"

 Dirección de Vigilancia y Seguimiento

 Subdirección de Vigilancia

 Departamento de Control Estadístico de Solicitudes de Información

 Auxiliar de Dirección General

 Auxiliar de Dirección General

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La cuarta y última de las Direcciones Generales de la Secretaría de Acuerdos, presenta la siguiente estructura orgánica, según la figura 17.7.4., recordemos que todavía hay otra dirección más, sin ser esta Dirección General.

Figura 17.7.4. Estructura orgánica de la Dirección General de Estudios e Investigación.

Dirección General de Estudios e Investigación

 Dirección de Análisis e Investigación

 Subdirección de Estudios e Investigación

 Departamento de Estudios

 Departamento de Reportes

 Subdirección de Información y Análisis

 Departamento de Análisis

 Departamento de Información

 Dirección de Planeación Estratégica de la Información

 Subdirección de Organización y Control de la Información

 Auxiliar de Dirección General

 Subdirección de Análisis Económico

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

La Secretaría de Acuerdos, además de las cuatro Direcciones Generales, también una Dirección adicional, de la cual se muestra su estructura orgánica en la figura 17.7.5., con esto terminamos de mostrar la estructura orgánica de la Secretaría de Acuerdos.

Figura 17.7.5. Estructura orgánica de la Dirección de Coordinación y Seguimiento.

Dirección de Coordinación y Seguimiento
 Subdirección de Asesoría y Proyectos
 Departamento de Apoyo Logístico
 Departamento de Enlace
 Departamento de Seguimiento de Acuerdos

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.

Finalmente, la última carpeta, de ocho que son en total, de la estructura orgánica del pleno del IFAI, se muestra en la figura 17.8.

Figura 17.8. Estructura orgánica del Titular del Órgano Interno de Control, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública.

Titular del Órgano Interno de Control, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública
 Titular del Área de Auditoría de Control y Evaluación; Auditoría Interna, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública
 Analista
 Auditor
 Auditor
 Enlace
 Titular del Área de Responsabilidades; Quejas, con Dependencia Jerárquica y Funcional de la Secretaría de la Función Pública

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la internet http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=06738 el día 26 de marzo de 2011.