



INSTITUTO NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MAESTRIA EN  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA  
“Haz posible un mejor  
futuro...”

CURSO PROPEDÉUTICO  
PARA ASPIRANTES

Del 28 de marzo al 27 de abril de  
2008

Horario: Viernes de 18:00 a 21:00,  
Sábados de 8:00 a 14:30 horas.

Fecha de examen de selección para la  
Maestría: 9 de mayo de 2008

Costo del propedéutico: \$3,000.00

Mayor información:  
(01 55) 5081 2648, 5081 2629  
[www.inap.org.mx](http://www.inap.org.mx)

CONSULTORÍA  
“Mejorar al gobierno para  
servir a la sociedad”

- Proyectos de gran visión
- Reingeniería  
administrativa
- Reformas legales y  
normativas
- Profesionalización
- Transparencia y  
Rendición de cuentas
- Responsabilidades
- Libros Blancos

Mayor información:  
(01 55) 5081 2600,  
exts: 4612, 4280, 4281  
[consultoriainap@infosel.net.mx](mailto:consultoriainap@infosel.net.mx)

**Una tarea permanente...**

# Vía TRANSPARENTE

Año 2

Número 2

Mayo 2008

## Municipios:



**Caso Querétaro:**  
Opina el Presidente de la Comisión  
de Acceso a la Información

**Presupuesto Participativo;**  
El caso Porto Alegre  
Brasil



# Dale click a la información

¡Haz tu solicitud!

A las primeras 450 personas les enviaremos una memoria USB

A partir del 15 de febrero ingresa a:

[www.infocoahuila.org.mx](http://www.infocoahuila.org.mx)

Regístrate y solicita información.

Puedes conocer:

° ¿Cuál es el destino de tus impuestos?

° ¿Cómo se toman las decisiones públicas?

y mucho más...



Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública  
Con autonomía promovemos la transparencia

[www.ica.org.mx](http://www.ica.org.mx)  
01.800.8354224

## EDITORIAL

“El derecho fundamental de acceso a la información, como parte de un estado democrático, conlleva la responsabilidad de su ejercicio, en la medida que los ciudadanos se interesen por el desempeño de las autoridades y exijan información ellas tendrán que responder”.

La afirmación anterior que hace la colaboradora Ana Elena Fierro, de esta revista denota la importancia de que las personas y autoridades nos concienticemos de la relevancia de este derecho, y su relación con su conocimiento y ejercicio.

En este número de la revista Vía Transparente se aborda el tema de transparencia municipal, el proceso de formación y construcción de la cultura de la transparencia, como una actividad principal, para la formación de la responsabilidad de las personas en el ejercicio de este derecho que les otorga la constitución de la república y la formación en el ayuntamiento de una conciencia y responsabilidad de lo que implica el uso del derecho, en el ámbito de la administración pública cercana a la sociedad, y en donde se requiere impulsar el cambio positivo.

El municipio como dice Thierry Lemaesquier, ex - representante en México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo asegura que: “es en el municipio, donde las personas se relacionan cotidianamente con su entorno social político y económico, y despliegan sus potencialidades”. “Es ahí donde se gestan sus primeras acciones y percepciones, sus primeros anhelos, pero también sus primeras frustraciones”. Lemaesquier subraya: “...el desarrollo humano es, antes que nada, un proceso local”.

Es en el municipio en donde se da el contacto entre el gobierno y la sociedad, de ahí la importancia de que exista un sistema ágil, oportuno y veraz de información entre los habitantes de la localidad y esta instancia gubernamental. Que propicie un flujo de datos, que les permita a las familias conocer

mejor su realidad y tomar mejores decisiones en su propio beneficio.

Es en el municipio en donde se ejerce una buena parte del presupuesto gubernamental, que se integra con los recursos de los contribuyentes, de ahí el requerimiento de la existencia de un ayuntamiento responsable y fuerte, que reconozca su compromiso con los habitantes del entorno que lo conforman, y por lo tanto encauzado en una cultura de rendición de cuentas, en donde se refleje la óptima utilización del erario, para garantizar los mínimos de bienestar y propiciar el desarrollo económico, político, cultural y social de la gente.

Se aborda además la importancia de que las acciones y decisiones de los servidores públicos se encuentran ante el reto de estar documentadas, de ahí el abordaje del tema de los archivos en la administración pública, como una disciplina y actividad básica para contar con documentación e información que nos permita comprender la función de los servidores públicos.

Los archivos como una asignatura pendiente, que funda su importancia en la documentación de la acción cotidiana en beneficio de la sociedad.

La Revista Vía Transparente, es un espacio abierto de reflexión, análisis y colaboración en los temas de acceso a la información y rendición de cuentas, que pretende contribuir a la formación de una sociedad participativa y democrática. La colaboración de lectores y especialistas en el tema es bienvenida.



### COMITÉ EDITORIAL

- Lic. Alfonso Raúl Villarreal Barrera *Presidente*
- Lic. Alejandro Cárdenas López *Director*
- Lic. Heriberto Medina Flores *Editor*
- Lic. José Alberto Valdés Zertuche *Editor Asociado*
- Lic. Alberto Rodríguez Garza *Editor Asociado*

### CONSEJO EDITORIAL

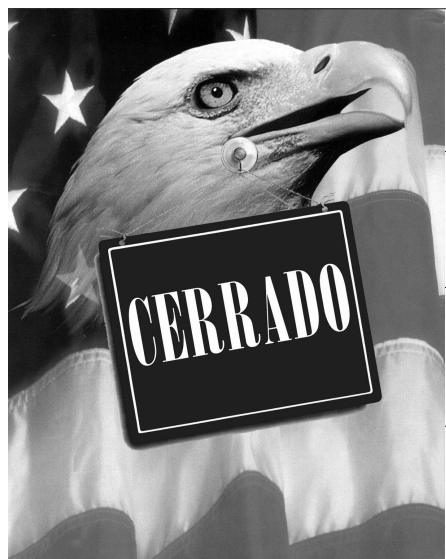
- Lic. Juan Francisco Escobedo Delgado *Doctor en Ciencia Política*
- Lic. Pablo Ortega Mata *Escritor*
- Dra. Laura Orellana Trinidad *Dirección General Académica, UIA-Laguna*
- M.C. Juan Antonio Recio Velarde *Catedrático e Investigador de la UAdeC*
- Lic. Alfonso González Ramírez *Director de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la UAdeC*

Los contenidos, ideas y opiniones expresados en esta revista son responsabilidad de quien los suscribe, no representan el punto de vista o la postura del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública

El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública (ICAI) es un organismo autónomo, apartidista, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. [www.ica.org.mx](http://www.ica.org.mx) / 01 800 TELICAI, email de la revista: [viatransparente@ica.org.mx](mailto:viatransparente@ica.org.mx)  
Esta revista fue pagada con recursos públicos del ICAI y no obedece a ninguna campaña política o partidista.  
Consta de 2000 ejemplares y tuvo un costo de \$ 34,896.00



REPORTAJES



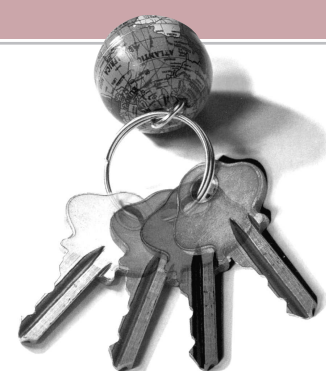
- P6** Nubarrones amenazan el acceso a la información en los Estados Unidos.
- P10** Aprueba EU organismo similar al IFAI.
- P11** Archivos: entre la incompresión y el abandono.
- P15** Descentralización y Federalismo a cambio de transparencia y rendición de cuentas.

ESTADÍSTICAS

**P36**  
Los mejores portales municipales



SECCIONES



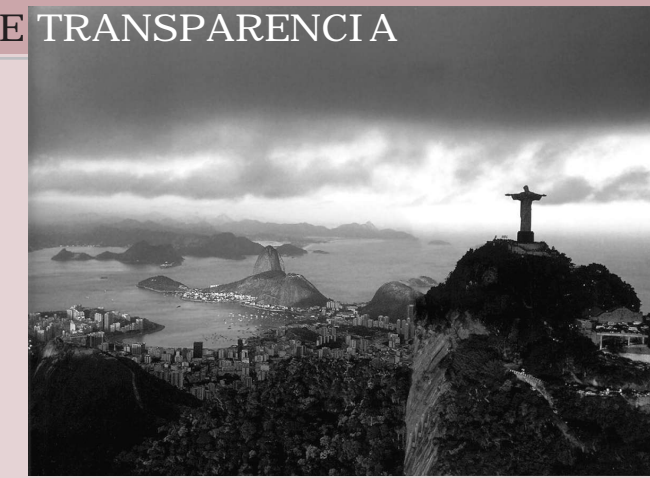
- P38**  
Entorno Nacional
- P39**  
Entorno Mundial

EDITORIALES

- P19** Miguel Servín.  
La compactación de la CEIG con la CEDH va contra el artículo 6º de la Constitución Federal
- P21** Alfredo Méndez.  
Sistemas Electrónicos para la Transparencia y el Acceso a la información Pública municipal
- P24** Ana Elena Fierro.  
Municipio y acceso a la información
- P26** Manuel Gil.  
La implementación de un sistema de solicitudes de acceso a la información en los ayuntamientos
- P29** Rosario Castro.  
La Transparencia Municipal
- P30** Ricardo Jiménez.  
Nueva fase de la Transparencia en el ámbito municipal. Balance del Programa
- P33** Alejandro Orozco.  
El derecho de acceso a información pública como freno efectivo a la corrupción
- P34** Eduardo Bohorquez.  
Coahuila en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno: Resultados y perspectivas

BUENAS PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA

**P40**  
Presupuesto Participativo de Porto Alegre, Brasil



TECNOLOGÍA



**P42**  
La transparencia y la rendición de cuentas como elementos de cambio en los portales de internet de gobiernos municipales



# Nubarrones

Amenazan el acceso a la información  
en los Estados Unidos



*A diferencia de México, donde en los años recientes se tomaron decisiones a favor de la transparencia, en Estados Unidos la dinámica es diferente, el derecho a saber pierde terreno frente a las posiciones gubernamentales que buscan restringir el libre acceso a los documentos públicos, al menos esa es la visión de Kate Doyle, experta en el tema.*

**ENTREVISTA CON KATE DOYLE**  
Analista del National Archive Security

Por Heriberto Medina.





Kate Doyle, analista del National Archive Security

“Cualquier país, no importa donde está y que ha logrado hasta el momento, cualquier país, puede sufrir retrocesos muy fuertes y es lo que estamos viendo ahora en Estados Unidos”, advierte la analista senior de “The National Security Archive” (NSA), una organización no gubernamental especializada en el acceso a los documentos públicos en Estados Unidos.

Doyle identifica un momento particular en la historia reciente de la Unión Americana que derivó en un retroceso real en el acceso a la información pública: el ataque terrorista a las torres gemelas en Nueva York.

“El ataque contra las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001 provocó un ataque del Gobierno Bush contra nuestro derecho a saber”, señala.

Un mes después de ese acontecimiento, en octubre de 2001, la administración encabezada por George W. Bush asumió una nueva política en cuanto al derecho a saber y la comunicó mediante un memorando dirigido a todas las agencias federales del Gobierno de los Estados Unidos.

“Si después de considerar cuidadosamente las solicitudes de infor-

mación, usted decide negar partes o la totalidad de un documento, tenga por seguro que el departamento de justicia defenderá su decisión”, se precisa en un texto dirigido por el entonces Procurador John Ashcroft.

*“La evolución del derecho a saber en Estados Unidos derivó en un marco legal que quedó rebasado por modelos diferentes como el que prevalece en México con un instituto garante como el IFAI.”*

La experta considera ese texto como una fuerte señal para las dependencias estadounidenses y como un viraje de 180 grados en la política respecto al tema.

“En el nuevo contexto de la guerra contra el terrorismo se puso al revés

la premisa del Gobierno anterior, de que toda la información pública era abierta, salvo que hubiera motivos fuertes para negarla”.

Casualmente personajes relacionados con la administración Bush estuvieron también en posiciones importantes en otro capítulo de la historia del acceso a la información en el vecino país del norte, se trata de Richard Cheney actual vicepresidente y Donald Rumsfeld, ex titular del Pentágono.

Doyle recuerda que tanto Cheney como Rumsfeld, eran los dos asistentes más cercanos al Presidente Gerald Ford en 1974.

“En 1974 el Congreso aprobó una serie de enmiendas a la ley de libertad de información que la fortalecieron mucho”, precisa, “el Presidente Ford, trató de vetar las enmiendas, no quería fortalecer la ley y los dos asistentes más cercanos al Presidente en aquel tiempo son dos personas que conocemos hoy, su jefe de staff Richard Cheney, el vicepresidente actual de los Estados Unidos y su otro asistente de la casa blanca, Donald Rumsfeld, el ex secretario del Pentágono”.

Pero los dos episodios anteriores no son los únicos que enfrentaron los estadounidenses en su lucha por la transparencia, la analista del NSA relata que la propia ley esta-

*“Ojalá que la experiencia de los Estados Unidos les anime y no les deprima, como me deprime a mi, porque aún con tantos retrocesos hoy en mi país, todavía la sociedad civil es tan fuerte y tiene tanta experiencia que te digo, estos retrocesos no van a sobrevivir, estoy completamente clara en eso.”*

dounidense de acceso a la información, la Freedom of Information Act, conocida como FOIA por sus siglas en inglés, no era bien vista por el Presidente Lindon Johnson, quien firmó ese ordenamiento legal, pero no la difundió.

La evolución del derecho a saber en Estados Unidos derivó en un marco legal que quedó rebasado por modelos diferentes como el que prevalece en México con un instituto garante como el IFAI.

“Si por ejemplo no estás de acuerdo con la respuesta de una dependencia a una solicitud y quieres introducir un recurso, tienes que presentarlo ante la misma dependencia y otro funcionario de un rango más alto en la institución decide si es que te van a otorgar más información o no”, comenta.

Aunado a lo anterior, es el propio departamento de justicia quien dirime las controversias surgidas en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

“El órgano que monitorea todo el proceso de acceso a la información es el departamento de justicia, otra vez una agencia federal, por eso estamos atrapados en el mismo sistema y finalmente el único recurso para desafiar una decisión, fuera del propio ejecutivo federal, es ir a la Corte y casi nadie tiene los recursos, ni el tiempo, ni el conocimiento para ir por ese camino”, enfatiza.

Este orden de cosas llevó a ciertos sectores de la sociedad estadounidense a plantearse la posibilidad de modificar el proceso de acceso a la información.

Aún con todo lo anterior, Doyle está segura de una cosa, la sociedad civil de Estados Unidos logrará superar el trance actual.

“Aún con tantos retrocesos hoy en mi país, todavía la sociedad civil

porque todavía estamos viendo cómo se van a aterrizar en los estados, creo que las reformas se han aprobado como una garantía contra retrocesos, cuando la idea surgió hace dos años fue precisamente porque veían el cambio político y nadie sabía qué iba a pasar con el nuevo presidente, el nuevo Gobierno y podía ser un desafío a los avances logrados en el ámbito de la transparencia.

*“Lindon Jonson detestaba la idea de una Ley de Acceso a la Información, dijo Moyers, no concebía el hecho de que periodistas estuvieran merodeando en los closets del gobierno y abriendo archivos gubernamentales, odiaba la idea de que los periodistas pudieran desafiar la versión oficial de la realidad”:* Doyle



Lindon Johnson

es tan fuerte y tiene tanta experiencia que, te digo, estos retrocesos no van a sobrevivir, estoy completamente clara en eso”.

En contraparte, percibe que en México, pasaron cosas buenas para la transparencia, desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, hasta la reforma al artículo sexto constitucional.

No obstante, reconoce que aún es muy pronto para echar las campanas al vuelo.

“Para mi es muy temprano hablar de las reformas a la Constitución

Por el momento podemos considerar la reforma como una respuesta al temor de los retrocesos y vamos a ver cómo evoluciona este tema”.

De cualquier forma, Doyle considera que en México, en materia de transparencia, no hay marcha atrás.

“Hay que seguir con la convicción muy clara de que el derecho a saber es un derecho que no va a desaparecer en México, ya no, ya están en el camino y yo creo que nunca va a ser un retroceso tal como años del pasado, van a tener problemas, obstáculos, pero ahí van, muy bien”. **VT**



# Aprueba Estados Unidos organismo similar al IFAI

Redacción: *Vía* TRANSPARENTE

La aplicación de sanciones y la creación de una oficina que resolverá las controversias en materia de acceso a la información, son algunas de las reformas a la Ley de Libertad de Información de los Estados Unidos, aprobadas por el Congreso y firmadas por el Presidente George W. Bush el 31 de diciembre de 2007.

De acuerdo con la información difundida en la página de Internet de la National Security Archive (NSA), las reformas tienen como objetivo solucionar la excesiva demora en el acceso a la información pública, la falta de receptividad de las entidades públicas y los litigios promovidos por las propias agencias federales.

Las modificaciones a la "Freedom of Information Act", FOIA por sus siglas en inglés, contemplan la creación de la "Office of Government Information Services at the National Archives", dependencia que resolverá las controversias surgidas entre los solicitantes y las agencias federales.

La nueva oficina será una especie de Ombudsman de la libertad de información, inspirada en las experiencias exitosas de otros países que cuentan con organismos similares y cuyas resoluciones son obligatorias para las entidades públicas.

De acuerdo con la información difundida en la página <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/> la reforma establece sanciones para las entidades públicas que no cumplan con la FOIA y elimina los cobros que realizaban las agencias federales por concepto de búsqueda de información.



Algunas de las disposiciones aprobadas por el Congreso de Estados Unidos entrarán en vigor inmediatamente, mientras que otras tendrán un periodo de vacancia de un año, es decir, estarán en plena vigencia el 31 de diciembre de 2008.

Meredith Fuchs, Abogado General de la National Security Archive, consideró que la reforma a la ley de libertad de información presenta soluciones de sentido común a los problemas que se venían presentando en el proceso de acceso a los documentos gubernamentales.

Las modificaciones fueron el resultado del esfuerzo realizado durante varios años por legisladores de filiación demócrata y republicana.

Thomas Blanton, Presidente del NSA, consideró que el éxito de la reforma dependerá de la supervisión que realice el Congreso y el público en general.

La FOIA no sufría modificaciones desde 1996 y de acuerdo con un estudio elaborado por el NSA en el 2007, solo una de cada cinco agencias federales cumplía con las reformas de 1996. [Q](#) [T](#)

# ARCHIVOS: entre la incompreensión y el abandono



*En entrevista exclusiva para Vía Transparente, Ramón Aguilera Murguía, Director de la Escuela Mexicana de Archivos, destaca la necesidad de armonizar las leyes y aplicar sanciones a los servidores públicos que manipulan los archivos y los documentos para ocultar información*

Redacción: *Vía* TRANSPARENTE



**E**n México no es extraño que, al terminar un periodo de gobierno municipal, el Alcalde se lleve los documentos, en ese caso el archivo corrió con suerte, eventualmente los documentos podrán recuperarse; en otras ocasiones los documentos son destruidos, comenta el Maestro Ramón Aguilera Murguía, Director de la Escuela Mexicana de Archivos.

Especialista en el tema, nuestro entrevistado conoce de cerca la problemática que enfrentan los archivos y sabe que en muchas ocasiones no se llega a comprender la importancia de los documentos, eso ocasiona que los archivos permanezcan en condiciones inadecuadas y los documentos se deterioren y se pierdan.

Ahora, a raíz del ejercicio del derecho de acceso a la información, la documentación de las acciones de los funcionarios públicos, enfrenta nuevos problemas y retos; a continuación transcribimos la entrevista con el maestro Aguilera Murguía.

Vía Transparente: ¿Cuál es la problemática que enfrentan los archivos hoy?

Ramón Aguilera Murguía: “Los archivos en la administración pública, ya sea federal, estatal o municipal, no son prioritarios y esa visión se ha venido manejando en los últimos 20 años, por lo menos; al no ser prioritarios no tienen recursos materiales, no tienen recursos humanos y se delegan a actividades básicas que no necesariamente tiene que ver con la función propia de los archivos”.

“A raíz de las famosas leyes de transparencia, a partir de ese detonante, los archivos poco a poco han ido tomando importancia, pero eso no quiere decir que se vengán atendiendo los problemas de los archivos, aunque si bien se habla de ellos ya con más énfasis y se va adquiriendo conciencia de la importancia y del papel que tienen para la transparencia, para el acceso a la información, pero también para la eficiencia administrativa que es otro problema que muchas veces no se ve”.

“Bajo este panorama, los archivos son una asignatura todavía pendiente para la administración pública”.

¿Los archivos municipales son los que presentan un mayor deterioro?

R.A.M.- “No podríamos decir quién es más, quién es menos, porque en todas partes encontramos problemas

en esta materia, pero yo creo que sí, los más descuidados son los municipales. Tuve la oportunidad de ser Director en el Archivo General de la Nación del área que se encargaba precisamente de normar los archivos federales, pero también de tener contacto con los archivos estatales y municipales y en el recorrido que hicimos durante mi época me di cuenta de la gran problemática que hay en los archivos municipales, por falta de recursos, por falta de conocimiento, por falta de interés de los presidentes municipales y por una idea muy arraigada, sobre todo en esos niveles, de que la documentación es mía; los presidentes se la llevan, sino es que la rompen”.

En diversos foros relacionados con la transparencia se ha planteado el riesgo de que los servidores públicos no documenten sus actuaciones para no correr el riesgo de que, ante una eventual solicitud de información, ciertas conductas se vuelvan públicas; desde su punto de vista y en su experiencia, ¿realmente se presenta esta situación? R.A.M.- “Esa puede ser una situación que pudiese estar presente en la mente de algunos funcionarios públicos, creo que lo que se tiene que hacer, tanto en las leyes de transparencia como en las leyes de archivos, es establecer claramente

la obligación para cualquier servidor público de registrar las acciones que están en relación a las funciones y facultades que tienen que desempeñar, ahí no hay vuelta de hoja, porque si no lo hacen entonces estarían en una responsabilidad administrativa, por lo menos; en su defecto, a la hora de solicitar una información, si no quedó registrado en algún documento algún acto, establecer la obligación de que en ese momento se registre para que no haya ese pretexto”.

La inexistencia del documento es una respuesta que cada vez utilizan más las entidades públicas, ¿cómo se podría evitar que sea utilizada como pretexto para no dar un verdadero acceso a la información?

R.A.M.- Precisamente, si partimos de la lógica de que todo acto administrativo debe quedar registrado y si partimos de la obligación jurídica que -aún que no está todavía establecida debería establecerse- de que todo acto administrativo forzosamente debe quedar registrado, entonces cuando se declare la inexistencia del documento es porque realmente la Institución no tiene las funciones ni las facultades de acuerdo a la información que se está preguntando, en ese sentido está perfectamente bien cubierta la inexistencia, pero si no es así, la

inexistencia se presta como un recurso de opacidad, de buscar las formas y buscar las complicidades dentro de la misma administración pública para decir: bueno, no tenemos la documentación. Yo creo que el decir inexistencia de documentos trae consecuencias importantes, tú tienes que probar y decir porque no hay documentos, si a ti te atañe el documento como función y facultad tú tienes que probar por qué no lo tienes: bueno, no lo tengo porque hubo un incendio, una inundación, un terremoto, porque me lo robaron, porque lo di de baja dentro de los procedimientos normales y legales o porque lo destruí; eso debe de quedar también muy bien plasmado en una ley. La inexistencia no debe usarse como argumento recurrente.

¿Existen sanciones para quienes incurren en ese tipo de conductas?

R.A.M.- El problema es que todavía no tenemos una armonización de las normas, yo te puedo decir el caso federal, que es el que más conozco, partiendo de la propia Ley de Transparencia, que señala que las sanciones para quienes incurran en alguna responsabilidad, en el caso de

los archivos marca que habrá sanciones de tipo administrativo, es decir, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que es la que se aplicaría, marca una sanción administrativa, amonestación, suspensión, depende del grado de gravedad, sin embargo, la misma Ley de Transparencia, en ese apartado señala, sin quitar las otras posibilidades que pueda haber en materia civil o penal.

Cuando hay una responsabilidad de un servidor público en materia de documentos o archivos, puede haber una sanción de carácter administrativo, puede haber una de carácter civil y una de carácter penal. En el artículo 214 del Código Penal se señala que es un delito el sustraer, el destruir, manipular de mala manera información y documentación, lo mismo la Ley Federal de Monumentos y Zonas Artísticas y Arqueológicas. En el Código Penal es un delito del fuero federal y en el caso de la Ley de Monumentos es federal, aplica a todos y ahí se señalan sanciones para quien destruya el patrimonio documental, ahí estamos hablando del documento como patrimonio sin importar su estatus, puede ser activo, semiactivo o histórico, ahí puede

haber sanciones de tipo económico, de cárcel, dependiendo de la gravedad, la combinación de estos factores pueden traer sanciones fuertes”.

¿Se aplican realmente estas sanciones?

R.A.M.- Existe un marco normativo robusto, pero hay que tomarlo, hay que saberlo y hay que aplicarlo, quién lo va a aplicar es el problema; para el caso de la Ley de Transparencia se lo deja al órgano interno de control, es decir la Secretaría de la Función Pública, pero ese es el caso administrativo, habría que cederle a las procuradurías, en el caso de los códigos penales, la sanción de un delito o habría que armonizar todas estas leyes para que el servidor público se de cuenta que vamos en serio. Todavía no se maneja esto con contundencia y no ha sido estable, solo cuando se ha querido aplicar, pero son cuestiones a veces políticas: a, tú hiciste esto y esto, no me conviene lo que hiciste, por razón política, no por razón de seguridad o conservación patrimonial, han aplicado algunas sanciones que tienen que ver con estas leyes, son casos extraños, pero si hay.

## ¿Qué tipos de archivo existen y cómo se valoran los documentos?

Redacción: **TRANSPARENTE**



Un archivo es un cúmulo de documentos agrupados y ordenados de una manera útil. Existen tres tipos de archivo:

Archivo de trámite o gestión.- Son los documentos que se generan o se reciben de manera cotidiana en las unidades administrativas de las entidades públicas.

Archivo de transferencia o concentración.- Son los documentos que ya no se encuentran en uso en las unidades administrativas de las entidades públicas, pero que son objeto de consulta ocasional.

Archivo Histórico.- Son los documentos de interés público que tengan más de 30 años de haber sido producidos.

Los documentos son clasificados de acuerdo a su valor, en un primer momento, cuando se encuentran en los archivos de trámite o concentración, los documentos pueden tener valor administrativo, contable o jurídico.

En un segundo momento, una vez que perdieron su valor primario, los documentos adquieren nuevo valor que puede ser evidencial, histórico, informativo y testimonial.



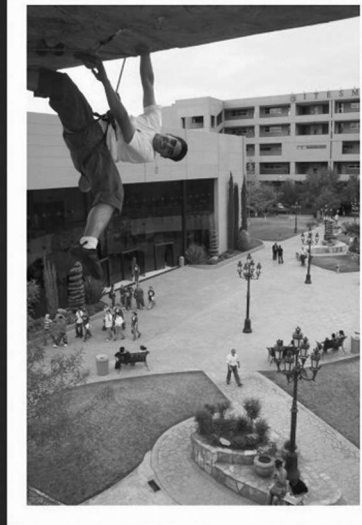


**TECNOLÓGICO  
DE MONTERREY®**

*CULTURA EMPRENDEDORA*

**PREPA** te ofrece:  
*Tec*

- ▣ Profesores capacitados y comprometidos
- ▣ Actividades culturales, deportivas y sociales
- ▣ Manejo de un segundo y hasta un tercer idioma
- ▣ Modelo educativo centrado en el alumno
- ▣ Uso eficiente de la tecnología
- ▣ Desarrollo de habilidades como:
  - Razonamiento lógico y matemático
  - Capacidad de síntesis
  - Visión global
  - Innovación y creatividad
  - Comunicación oral y escrita
  - Entre otras



**PROFESIONAL**  
Nuestras carreras son:

ACREDITACIONES

CACECA

- ▣ Licenciado en Administración de Empresas
- ▣ Licenciado en Comercio Internacional
- ▣ Licenciado en Mercadotecnia
- ▣ Licenciado en Contaduría Pública y Finanzas
- ▣ Licenciado en Derecho

CACEI

- ▣ Ingeniero Industrial y de Sistemas
- ▣ Ingeniero en Mecatrónica
- ▣ Ingeniero en Tecnologías de Información y Comunicaciones
- ▣ Arquitectura Nueva
- ▣ Tronco Común de más de 20 carreras

**Además:**

- ▣ Postgrado en línea
- ▣ Centro de idiomas
- ▣ Cursos y diplomados
- ▣ Programas internacionales

# Descentralización y Federalismo

a cambio de Transparencia y Rendición de Cuentas





## Alcaldes hablan sobre acceso a la información y administración municipal

Para Temixco, un municipio de 98 mil habitantes ubicado en el estado de Morelos, los últimos años no han sido los más prósperos; los productores de arroz fueron desplazados por el Tratado de Libre Comercio, los artesanos de la cerámica vieron mermados sus ingresos frente a la importación de artículos chinos y en general la producción agrícola resultó afectada cuando la Comisión Nacional del Agua prohibió la utilización del agua del río que servía para regar las tierras de cultivo.

Javier Orihuela García, Alcalde de Temixco, y miembro de la directiva de la Asociación de Autoridades Locales de México, AALMAC plantea ese caótico panorama y señala que las demandas ciudadanas ante todos esos problemas llegan primero al municipio, la autoridad más cercana al ciudadano.

“La inconformidad de todos los afectados llega al municipio y son cosas que nosotros no hemos provocado, sin embargo, tenemos que enfrentarlas”, se queja Orihuela García, al tiempo en que plantea como solución la descentralización de funciones y recursos que actualmente están en manos de la federación y que desde su punto de vista deberían estar en el municipio.

En todo esta problemática ¿qué papel juega la transparencia?; para la AALMAC, con presencia en 25 estados y 333 municipios, el acceso a la información es algo similar a una moneda de cambio; la mencionada asociación formada por alcaldes, regidores y síndicos perredistas de todo el país, ofrece transparencia a cambio de federalismo.

“A cambio nosotros ofrecemos el compromiso de transparencia y rendición de cuentas, a fomentar la plena

participación ciudadana y a impulsar acciones para el cuidado del medio ambiente, a seguir incrementando la recaudación de recursos propios”, manifestó el Alcalde de Temixco, a nombre de la AALMAC, en octubre de 2007 en el foro “Agenda desde lo Local”, organizado por el Instituto Nacional para el Federalismo, INAFED.

En ese



mis-  
mo espa-  
cio, en el que confluyeron Alcaldes de diversas regiones y filiaciones políticas, la Asociación de Autoridades Locales planteó, lo que desde su experiencia son las siete prioridades para los municipios, todas tienen que ver con la obtención de más recursos económicos.

En el primer lugar de la lista ubican la eliminación de las exenciones fiscales en las contribuciones de orden municipal, después incluyen la certeza en la entrega de participaciones, que además deben incrementarse en un 60 por ciento.

Pero la relación de algunos municipios con los aspectos ligados a la transparencia, no siempre es tan tersa, recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió

una Controversia Constitucional presentada por el Ayuntamiento de Torreón, en la que se planteaba la prevalencia de aspectos establecidos en el Reglamento Municipal de Transparencia por sobre disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública de Coahuila.

La Corte consideró infundados los argumentos del Ayuntamiento de Torreón y estimó que el Instituto de Acceso a la Información de Coahuila no es un órgano intermedio entre el municipio y el estado, como lo argumentaba Torreón.

A principios de 2006, el Instituto de Transparencia de Jalisco multó con 50 días de salario mínimo al alcalde interino de Guadalajara, Ernesto Espinoza Guarro por negarse a entregar información relacionada con el cuerpo de seguridad personal, contratada con recursos del Ayuntamiento.

En contraparte, algunos alcaldes tienen clara la importancia de la transparencia y se manifiestan a favor del acceso a la información.

Para Francisco Alor Quezada, Alcalde de Benito Juárez, Quintana Roo, municipio donde se ubica Cancún, la transparencia es un asunto de voluntad política.

“Es voluntad política, nada más, de que transparentemos el manejo de nuestros recursos, de que transparentemos nuestros actos de gobierno, nuestras obras y para mí, para el municipio de Benito Juárez, Cancún, ha sido una herramienta fundamental”, comenta.

Alor Quezada asegura que para el municipio que gobierna, la transparencia le ha servido para mantener una mejor comunicación con la gente y conocer sus puntos de vista sobre determinados temas.

No obstante, aún y cuando todos

“...para la AALMAC, con presencia en 25 estados y 333 municipios, el acceso a la información es algo similar a una moneda de cambio; la mencionada asociación formada por alcaldes, regidores y síndicos perredistas de todo el país, ofrece transparencia a cambio de federalismo.”

los alcaldes entrevistados por Vía Transparente coincidieron en señalar que la transparencia inhibe la corrupción, hasta el momento no se conocen indicadores que permita medir la forma en que se presenta este fenómeno.

“La transparencia se mide desde la propia información, desde el manejo de los recursos, eso es importantísimo, que la ciudadanía conozca sus balances, sus ingresos, sus egresos, en qué se aplica, todo ello con un ordenamiento que permita certificar que el gobierno que está presidiendo en ese momento es un buen gobierno”, indica el Alcalde de Benito Juárez.

Juan Sánchez Aldana, Presidente Municipal de Zapopan, señala que hasta el momento no existe algún indicador establecido para medir qué tanto disminuye la corrupción con el factor transparencia y acceso a la información, no obstante, adelanta que ya se trabaja en eso a través del programa “Agenda desde lo Local”, desarrollado por el Instituto Nacional para el Federalismo, INAFED.

“Estamos en el proceso de construcción de indicadores a través del CINDES, (Centro de Investigación para el Desarrollo) y estamos ya en la implementación de la agenda desde lo local, la cual nos va a permitir ir monitoreando, ir evaluando los avances que llevamos en cuanto al combate a la corrupción y la rendición de cuentas”.

A pesar de la ausencia de indicadores, el Alcalde de Zapopan se muestra convencido de las bondades

del acceso a la información.

“Si baja la corrupción y además hay un aprovechamiento de los recursos en una mayor medida, al abrir los procesos, al ponerlos a disposición y bajo la sanción de la sociedad, esto evita abusos, evita corrupción, nosotros hemos logrado ahorros importantes y hemos logrado que a través de la transparencia se dé una mayor participación en los procesos de licitaciones y de concursos, esto nos ha traído mucho mejores ofertas”, puntualiza.

En resumen, Sánchez Aldana estima que aún y cuando se avanza rápido, la transparencia y la rendición de cuentas aún están en pañales.

María Cristina Díaz Salazar, Alcaldesa de Ciudad Guadalupe Nuevo León, coincide en que actualmente se trabaja para crear indicadores para medir los beneficios de la transparencia.

“Nosotros estamos trabajando en eso, en crear indicadores para que nos ayude a eso, a que la gente ya vea que los gobiernos han cambiado, que los gobiernos están siendo administrados con eficacia y eficiencia”, comenta, “Por ejemplo las quejas que recibe la contraloría, si disminuyen las quejas quiere decir que el ciudadano percibe su gobierno como un buen Gobierno y esto nos ayuda a mejores prácticas”.

Para Díaz Salazar, la transparencia y el acceso a la información ha permitido a los municipios tener una nueva cara frente a los ciudadanos, quienes, ahora, están más cerca de sus autoridades.

VT

## 3 Alcaldes una visión



“La Transparencia le ha dado a las administraciones municipales una nueva cara frente a la gente, la gente viene, la gente pregunta, la gente quiere saber y nosotros no tenemos nada que ocultar, al contrario, somos un gobierno siempre de cara a la gente”.

María Cristina Díaz Salazar  
Alcaldesa de Ciudad Guadalupe  
Nuevo León



“Para nosotros la transparencia ha sido un pivote fundamental en la administración, esto ha sido un proceso muy ágil, ahora ya tenemos una serie de avances de acuerdo a los requisitos que marca la ley de transparencia y estamos buscando la certificación de diversas instancias reconocidas a nivel nacional en transparencia, para que no seamos nosotros quienes nos evaluemos”.

Juan Sánchez Aldana  
Alcalde de Zapopan,  
Jalisco



“Sin duda ha sido, es y seguirá siendo una de las herramientas más importantes, el tema de la transparencia en los gobiernos municipales, estatales y federales debe fortalecerse cada día, es voluntad política, nada más, de que transparentemos el manejo de nuestros recursos, de que transparentemos nuestros actos de gobierno, nuestras obras”.

Francisco Alor Quezada  
Alcalde de Benito Juárez,  
Quintana Roo



# Licenciaturas

- / Administración de Empresas
- / Administración de la Hospitalidad
- / Administración de Negocios Internacionales
- / Arquitectura
- / Ciencias Políticas y Administración Pública
- / Ciencias Teológicas
- / Comunicación
- / Contaduría y Gestión Empresarial
- / Derecho
- / Diseño Gráfico
- / Diseño Industrial
- / Diseño Interactivo
- / Diseño Textil
- / Economía
- / Filosofía
- / Finanzas
- / Historia
- / Historia del Arte
- / Ing. de Alimentos
- / Ing. Biomédica
- / Ing. Civil
- / Ing. en Computación y Electrónica
- / Ing. en Electrónica
- / Ing. Física
- / Ing. Industrial
- / Ing. Mecánica y Eléctrica
- / Ing. en Mecatrónica y Producción
- / Ing. Química
- / Ing. en Telecomunicaciones y Electrónica
- / Literatura Latinoamericana
- / Mercadotecnia
- / Nutrición y Ciencia de los Alimentos
- / Pedagogía
- / Psicología
- / Recursos Humanos
- / Relaciones Internacionales

/ **Solicitud de examen del 31 de marzo al 30 de abril de 2008**

/ **Aplicación de examen 09 de mayo de 2008**

**www.uia.mx**

5950-4093 y 9177-4400  
Exts. 4377, 4378

atencion.preuniversitaria@uia.mx

Prol. Paseo de la Reforma 880. Lomas de Santa Fe. C. P. 01219



## La “compactación” de la CEIG con la CEDH va contra el artículo 6° de la Constitución Federal

\*Miguel Servín del Bosque

El dictamen del proyecto de reforma que nos fue enviado el 4 de marzo de este año, plantea en su artículo 33 la desaparición de la Comisión Estatal de Información Gubernamental y la creación de un organismo nuevo denominado “Comisión Estatal de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública”, estableciendo que será éste organismo el encargado de la vigilancia, tutela y defensa del Derecho de Acceso a la Información Pública en el estado de Querétaro.

Es decir, apreciamos que tanto en el planteamiento o mecánica de reforma “integral” de la Constitución como en el contenido mismo de la Constitución propuesta en 39 artículos, de observación poca claridad y por ello transparencia, al no hacer precisiones (en nuestro ámbito) desde una perspectiva institucional al referirse al Órgano Garante, ni así desde el punto de vista personal, al no referirse con precisión, como se indica con anterioridad, al elemento humano que integra a Comisionados, Directivos y personal de la CEIG.

### CONTRADICCIÓN A LA RECIENTE REFORMA AL ARTÍCULO 6° DE LA CONSTITUCION FEDERAL

El proyecto de reforma referente a la “compactación” de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Comisión Estatal de Información Gubernamental es contradictorio de la reciente reforma al artículo 6° de la Constitución Federal, específicamente del segundo párrafo y de la fracción IV, los cuales a la letra disponen: 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 registrarán por los siguientes

principios y bases:

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.

Esto se debe fundamentalmente a la omisión de tomar en consideración tres cuestiones: la especialización, la imparcialidad y la autonomía.

Por cuestiones de espacio me enfocaré en la especialización que es donde está vulnerable la compactación de estos dos organismos.

#### A). ESPECIALIZACION

La especialización garantiza que los responsables del conocimiento de los procedimientos de revisión tendrán el conocimiento especializado necesario para resolver adecuadamente los casos que ante ellos se presenten.

Cabe citar una serie de principios cuyo contenido convence que la tutela del derecho de acceso a la información debe estar a cargo de un órgano especializado:

a) Principio Universal sobre Derecho a la Información. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión, este derecho incluye, no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir la información y opiniones y difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

b) Principio del Orden Jurídico Mexicano. El Derecho de Acceso a la In-

formación emana de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

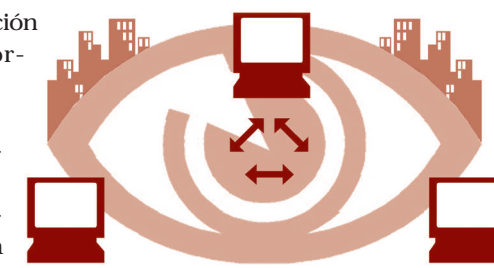
c) Principio Informadores de los Derechos Constitucionales. Obligatoriedad de los Estados a regular y proteger el Derecho de Acceso a la Información, y contar con normas ordinarias y reglamento.

d) Principio de máxima revelación. La “información” incluye todos los registros en poder de los órganos públicos, independientemente de la forma en que se archive la información (documentos, cintas magnéticas, registros electrónicos, etc.), de su origen (sea que fue producida por el órgano público o por otro órgano) y de la fecha de producción.

Los órganos públicos tienen la obligación de revelar la información y cualquier persona tiene el derecho consiguiente a recibir información. La autoridad pública debe demostrar que la información que desea retener está comprendida dentro del alcance del régimen limitado de excepciones. Con esto se pretende que la relación entre el Estado y el ciudadano se plantee no como una concesión del poder, sino como un instrumento para instar la preocupación e interés de la ciudadanía por los asuntos que tarde o temprano tendrán consecuencias en su vida.

e) Principio de obligación de publicación (máxima publicidad). Los órganos públicos están obligados a publicar la información que generen en el ejercicio de su mandato.

f) Principio de ámbito limitado de las





excepciones. Las excepciones se establecen con claridad y en forma restringida. Todas las solicitudes individuales de información que se presenten a los órganos públicos deben ser atendidas, a menos que el órgano público pueda demostrar que la información está comprendida dentro del alcance de un régimen restringido de excepciones.

g) Principio de gratuidad y mínima formalidad. Dado que el espíritu de la ley es fomentar de manera amplia el ejercicio de este derecho, se establece que el acceso a la información debe ser gratuito y solo estarán a cargo del solicitante los costos de reproducción.

h) Principio de facilidad de acceso. Todos los órganos públicos estarán obligados a establecer sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el derecho del público a recibir la información. Y en general, las dependencias deben designar a un individuo responsable de tramitar las solicitudes, subsanar deficiencias en la solicitud y, en general, garantizar el cumplimiento de la ley.

i) Principio de procedencia de la revelación de información. El régimen de excepciones a la ley de acceso a información es de estricto derecho y no posibilita que otras leyes lo amplíen.

j) Principio de protección de los ciudadanos que denuncian conductas ilícitas en la actividad pública. Como forma de promover la cultura de acceso a la información, no se previene sanción legal alguna contra ciudadanos que divulguen información obtenida sobre conductas ilícitas en la función pública.

k) Autoridad reguladora independiente. La existencia de una autoridad reguladora e independiente, permite fomentar la imparcialidad en el desempeño de las funciones y eliminar conflictos de intereses que existen cuando la ley establece un órgano dependiente de uno de los poderes.

l) Principio de promoción de la cultura ciudadana. Los reflejos democráticos, la sed de conocimiento y la posibilidad de que la Ley pueda convertirse en

un vehículo para mejorar la calidad de vida colectiva e individual se encuentra muchas veces adormecida, circunstancia que demanda programas ingeniosos e intensivos para atraer la atención del público de manera recurrente.

m) Principio del derecho a apreciación independiente de negación de información. El Estado está obligado a adoptar medidas propias en el sentido de hacer efectivo el Derecho de Acceso a la Información. Estas medidas exigen que las autoridades que nieguen un pedido de información, especifiquen las razones para hacerlo, por escrito y preveer un derecho de apreciación de una autoridad independiente que justifique la validez de la denegatoria.

n) Principio de afirmativa ficta. Este principio consiste, en que si el peticionario de información pública no recibe respuesta a su solicitud en el plazo establecido por la Ley, el recurso se interpondrá con el único objeto de que la información le sea entregada, a excepción de aquella reservada o confidencial.

o) Segregación de información reservada. Constituye una herramienta adicional para acotar el alcance de la reserva de información, y dejar al alcance de los peticionarios datos y documentos de interés público.

p) Vida privada y datos personales. El derecho a la vida privada o a la intimidad personal, es una de los límites del Derecho de Acceso a la Información, salvo que existan intereses preponderantes de orden colectivo que justifiquen de manera legítima la intromisión a este derecho personalísimo.

q) Derecho de Acceso a la Información en el Poder Judicial. La publicidad de las sentencias, es un mecanismo para saber con cierta precisión que ante casos similares deben de haber resoluciones similares, sobre todo cuando hay en juego montos económicos. Conocer además la historia profesional de los jueces y magistrados: de cuando fue nombrado, bajo qué criterios, qué cursos de oposición aprobó, etc.


El proceso de la transparencia y apertura en el Poder Judicial no puede ser absoluto, ya que existe información que debe permanecer en reserva, como los procedimientos en trámite, hasta que concluyan con sentencia firme.

r) Otra información reservada y confidencial. Este derecho admite reserva de información para proteger bienes jurídicos legítimos de personas, grupos o empresas o de la colectividad en general, procedimientos administrativos en trámite, respeto a la información concerniente a las personas.

Las hipótesis de reserva, se deben de precisar de manera taxativa y enumerándola de la manera más detallada posible.

Villanueva, Ernesto, "Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica", UNAM, México, 2003.

#### DISPOSICIONES CONTRARIAS AL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

De acuerdo a lo que dispone el inciso b) del artículo 102 de la Constitución Federal, la naturaleza de las Comisiones de Derechos Humanos no es la de emitir resoluciones vinculatorias, pues establece dicho dispositivo que solo podrán emitir recomendaciones públicas no vinculatorias; luego entonces, ¿cómo puede convertirse en un órgano real, garante del derecho de acceso a la información pública, sino podrá emitir resoluciones vinculatorias? Al encontrarse imposibilitado constitucionalmente el nuevo organismo en acceso a la información a dictar resoluciones vinculatorias, se estará debilitando el derecho de toda persona para acceder a la información pública, sería una regresión, una involución, pues actualmente, este derecho está garantizado en la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental y por la Comisión Estatal de Información Gubernamental. 

\*Comisionado Presidente  
Comisión Estatal de Información Gubernamental

# Sistemas Electrónicos para la transparencia y el acceso a la información pública municipal

\*Alfredo Méndez Calatayud



En cinco años de gestación del derecho de acceso a la información (DAI) en México, estamos aprendiendo para qué sirve y sabemos que permite a la sociedad explorar y conocer los criterios empleados por los servidores públicos en sus decisiones, la forma en la que gestionan a través de su trabajo cotidiano el mantenimiento, operación y mejora de los servicios gubernamentales. Entendemos hoy la premisa de que, si los impuestos son el dinero de los ciudadanos y con éstos se pagan los sueldos de los servidores públicos y todas y cada una de las obras que con éstos se realizan, tenemos entonces el derecho de conocer lo que se hace con ese dinero que ponemos en manos de los servidores públicos. No solo por aquellos candidatos por los que, bajo el conocimiento de su carrera profesional y la difusión de sus historias durante las campañas, son elegidos para representarlos y encargarles las decisiones mayores, sino también para vigilar el quehacer de los servidores públicos, que después de ser nombrados por decisiones discrecionales en la mayor parte de las veces, administran los recursos públicos y operan las políticas públicas bajo su propio saber y entender, con los siempre insuficientes medios de control o vigilancia.

El DAI se constituye en un medio de control social, un instrumento de vigilancia del uso adecuado de los recursos públicos en todos los órdenes de gobierno, es una vertiente de la participación de la ciudadanía en el destino de las políticas públicas,

un arma de defensa real de sus intereses particulares o grupales ante los poderes públicos, y de la discrecionalidad en las decisiones de los servidores públicos que los ejercen.

En el ámbito municipal es donde el contacto del gobierno con las personas es más directo, más cercano, pues las responsabilidades de este nivel de gobierno tienen que ver con servicios de consumo cotidiano, de provisión de servicios a cada persona sin distinción de su posición económica, edad, ubicación geográfica, actividad, o cualquier otro diferenciador, tiene que ver con resultados en periodos más cortos, tanto por el periodo de duración de la administración de las autoridades, como por el tipo de responsabilidades que éstas asumen. Por ello la información municipal debe ser mucho más accesible para ser mucho mejor "consumida", ágil y fácil en su contenido, en su procedimiento de obtención y en la forma para disponer de ella, es decir, simple sin menoscabo de su integridad, simple sin detrimento de su utilidad, simple sin márgenes para la opacidad, simple sin espacios para ocultar lo importante tras lo trivial.

Es así que en el ámbito municipal, al igual que cualquier otro trámite gubernamental los instrumentos electrónicos para acceder a información pública deben adecuarse a su audiencia objetivo, debe privilegiarse al consumidor, quizá en forma de cliente o contribuyente, que además de consumidor, es dueño y autoridad.

Pero es aquí donde, a lo largo de estos años de experiencia, viviendo el DAI desde la responsabilidad de



construir instrumentos electrónicos para propiciarlo, ejercerlo, orientarlo, servirlo y normarlo, es posible observar un obstáculo inicial para su ejercicio, que en diversos foros ha mencionado Ángel Trinidad, Secretario Ejecutivo del IFAI: "... este tema suma los dos peores ingredientes: a los abogados con los informáticos...". Necesitamos quitar del centro del tema a los técnicos del derecho y a los técnicos de la informática y colocar a personas que entienden las necesidades, el lenguaje y los códigos de comunicación de los más amplios sectores de la sociedad de tal suerte que los instrumentos que construyamos sean más sencillos, útiles y apropiados a las personas a las que están destinados y lograr evadir el

intereses de las personas sobre el quehacer gubernamental se convierta en beneficio social en cada municipio, en protección de su patrimonio, en oportunidades de desarrollo individual o grupal, mientras que al mismo tiempo el gobierno logra acercar los servicios para la ciudadanía a la que se debe, para que se consuma la información y se disfrute del resultado de la actividad cotidiana y se valore el esfuerzo de los servidores públicos que efectivamente y cada día, se esmeran por proveer más y mejores productos y servicios para la sociedad a la que sirven.

Por supuesto que existe un reto muy importante desde el punto de vista de la difusión, es necesario que la gente sepa que el derecho existe

ta la ciudadanía, aprender de la información que hoy solicitan y privilegiar también aquella que intuitivamente podemos suponer que no ha sido solicitada porque las personas que la requieren no saben que existe, no saben que esta disponible, que tienen el derecho a exigirla y que existen instituciones del estado mexicano dedicadas a defender su derecho y ayudarlo a obtenerla.

Es indudable que los servidores públicos de instituciones de diversas procedencias geográficas, con responsabilidades también diversas y con grandes asimetrías en recursos y capacidad de gestión, hemos trabajado arduamente para acercar la información a nuestros conciudadanos, pero hemos de acelerar el

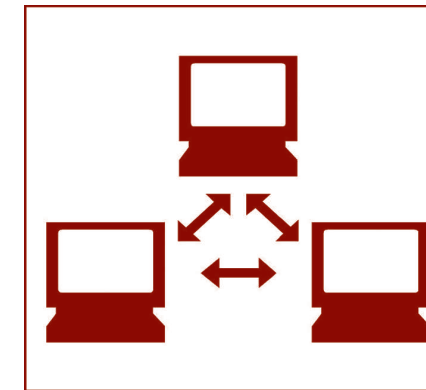
hacer uso del derecho de acceso a la información para saberlo, tendría que hacer una solicitud de información al gobierno del municipio de Puebla con un sistema electrónico de acceso a información pública; después emplear otro sistema para hacer una segunda solicitud al gobierno del Estado de Puebla y, finalmente emplear otro sistema para hacer una tercera solicitud a la Comisión Federal de Electricidad o a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es decir entender distintos sistemas, distintos procedimientos, requisitos, etc. establecidos en cada una de las legislaciones correspondientes y vertidos en sistemas de información.

Hemos dedicado tiempo, recursos financieros, materiales, tecnológicos y humanos para obtener instrumentos aparentemente distintos, pero que son prácticamente idénticos (con muy pequeñas diferencias de fondo). Es necesario unificar procedimientos, requisitos e instrumentos, de tal manera que simplifiquemos el ejercicio del derecho a lo largo y ancho del País, igual en el estado de Guerrero que en San Cristóbal de las Casas, en Nueva Rosita lo mismo que en Tabasco, en Aguascalientes sin cambios para la federación; para solicitar información sobre los partidos al IFE o sobre la construcción de un libramiento o la recolección de la basura por el Municipio de Torreón. Es deseable tener la posibilidad de integrar los procedimientos de acceso más allá de las fronteras institucionales o regionales, para evitar que el ciudadano pague el precio de esta heterogeneidad de sistemas.

Necesitamos también brindar la posibilidad de que los solicitantes accedan más fácilmente a la información que requieren sin la necesidad de que conozcan tal o cual ley, sin que tengan que entender como está organizado el gobierno, sin requerir (de ser posible) que un servidor público responda a su solicitud, construyendo mecanismos jurídicos, organizativos y tecnológicos para que puedan acceder directamente a la

información que requieren y propiciar que sea fácilmente y eficientemente empleada para enfrentar los retos particulares de cada persona y, simultáneamente, combatir el uso inadecuado de los recursos públicos.

La tecnología actual permite construir poderosos instrumentos de acceso a la información con simpleza, en México hemos construido uno de los más avanzados del mundo en esta materia, denominado Portal de Obligaciones de Transparencia, conocido como "POT" ([www.portransparencia.gob.mx](http://www.portransparencia.gob.mx)), con el que por ejemplo es posible conocer cuántos



contratos ha suscrito el gobierno federal con cual empresa, montos, objetivo de contratación, responsable del contrato, vigencia, etc.; también con él se puede obtener el salario, responsabilidades y datos generales de servidores públicos de jefe de departamento hacia arriba de todo el gobierno federal. Con otro sistema llamado "ZOOM", (<http://buscador.ifai.org.mx/buscador/bienvenido.do>), se puede también acceder a la respuesta completa de cada una de las más de 240,000 solicitudes de información realizadas al gobierno federal en estos años.

Algunos de los sistemas electrónicos para acceso a información, concebidos y construidos en México, han sido reconocidos en el mundo como auténticos logros de la democracia. Como un ejemplo de ello, el "Ash Institute for Democratic Governance and Innovation" de la "John F. Kennedy School of Government" de

la Universidad de Harvard, los ha reconocido como una de las 20 prácticas más innovadoras a nivel mundial para transformar el gobierno, pues se ha demostrado que a través de ellos se han logrado restaurar los niveles de confianza en el gobierno.

Existen también en el ámbito estatal pero particularmente municipal, notables esfuerzos para dar acceso a información en diversas formas, como es el caso de Zintalapa en el estado de Chiapas, Guadalajara en el estado de Jalisco, Torreón en Coahuila, Celaya en Guanajuato y muchos otros, que han avanzado con voluntad y esfuerzo para otorgar a la ciudadanía a la que sirven la información necesaria y en los medios adecuados.

A manera de conclusión, teniendo claro que en los municipios de México se encuentra el mejor vínculo de comunicación con la ciudadanía y sus demandas, hemos de colaborar desde todas las trincheras del servicio público con las autoridades municipales de todo el país, para encontrar la forma de fortalecer a las administraciones municipales, para hacer llegar a la sociedad la información que necesitan gobiernos y personas para reducir al máximo las barreras de comunicación que detienen el desarrollo democrático y económico.

Finalmente, debemos reconocer que tenemos grandes retos para conservar y organizar los archivos gubernamentales para que el acceso a información sea cada vez más expedito; no se puede dudar tampoco que hace falta mejorar procedimientos de control y protección de los datos personales; pero sin duda, en solo cinco años México ha logrado poner en manos de la sociedad valiosos sistemas electrónicos, que poco a poco se consolidarán en la cultura nacional y es responsabilidad de los servidores públicos, encontrar mejores formas de acercar la información a muchos más ciudadanos, para hacer del DAI un instrumento facilitador de mejoramiento del bienestar de todos los mexicanos.

\*Director General de Informática y Sistemas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

***“la información municipal debe ser... simple sin márgenes para la opacidad, simple sin espacios para ocultar lo importante tras lo trivial”***

temor a enfrentar al gobierno, lograr que la información tenga significado en el lenguaje, la profundidad y la forma en la que puede ser consumida por los destinatarios finales; dado que no hemos sido capaces de hacer sistemas suficientemente amables y simples para propiciar el ejercicio del derecho en forma aún más extensiva, para un número mayor de personas; necesitamos encontrar los medios para ampliar las posibilidades de que los empresarios, los estudiantes, los académicos, los comerciantes, los maestros, los médicos, los transportistas, los ingenieros, los servidores públicos, los banqueros, los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil, los otros países con sus empresas y su desarrollo intelectual y tecnológico, cualquiera de ellos accedan de manera más simple a la información que requieren de los gobiernos municipales a fin de darle valor al derecho, posibilitar que los diversos

y cuáles son los instrumentos con los que puede ejercerlo; por supuesto que estos instrumentos que requieren disponer de una computadora con acceso a Internet por lo que sufren las limitaciones de carencias culturales, económicas y disponibilidad de comunicaciones, pero mientras son atendidas estas necesidades desde las áreas del gobierno respectivas, es esencial que los responsables de la construcción de instrumentos electrónicos para acceso a la información pública, cumplamos con este reto de simplificación y nos esmeremos en hacerlos suficientemente atractivos para propiciar y motivar su utilización, sin importar la cantidad de recursos que se tengan disponibles, pues este reto tiene mucho más que ver con ingenio, calidad, innovación y capacidad de comunicación, que con dinero, avance tecnológico o infraestructura informática. Es necesario que comprender mejor lo que necesi-

paso y hacer un gran esfuerzo de talento, humildad y dedicación para lograr mejorar esos instrumentos y acercarlos a cada vez más segmentos de la sociedad; el reto es hacerlos más útiles y beneficiosos.

Es importante señalar que en diversos municipios y estados de la República existen ya sistemas para solicitar información a las instituciones públicas, en diversos formatos, apariencias, tecnologías y facilidades de uso; sin embargo tal diversidad de sistemas (al menos hay 23 distintos), lejos de propiciar la simplicidad aquí propuesta, han incrementado la complejidad, pues es necesario entender cada uno para poderlo usar.

Solo como un caso de ejemplo, podemos imaginar que, si después de un desastre natural, una persona en el estado de Puebla desea conocer el desarrollo de los trabajos de restauración de los caminos para acceder a tal o cual población, y quisiera



# Municipio y acceso a la información

\*Ana Elena Fierro Ferrández

Tome al azar cualquier diario local y seguramente encontrará notas como éstas:

*Cambio de Michoacán*

14 de Febrero de 2008

Viola el municipio la Ley de Acceso a la Información

La presidencia de Zitácuaro podría recibir una sanción por violar la Ley de Acceso a la Información Pública, señaló la regidora Natividad Correa Merlos; esto, debido a que, a casi mes y medio de iniciada la administración, la página de Internet municipal sigue sin difundir los datos básicos marcados por la norma...de oficio», como en obras y programas, y también se debe de difundir información del organigrama, la lista de personal y los salarios que percibe cada quien.

*El Siglo de Torreón*

marzo 2007

Incumplen municipios con sus páginas Web

A casi tres años de crearse la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado (CAIPED), sólo nueve municipios de la entidad han cumplido con la habilitación de la página Web en Internet, según lo dio a conocer el comisionado presidente, Mario Humberto Burciaga Sánchez.

*El Mundo de Córdoba*

30 de enero, 2008

Ayer en sesión del Consejo del

IVAI, se determinó que Ayuntamientos están obligados a disponer de áreas de acceso a la información pero las comunas se mantienen indiferentes.

El Ayuntamiento de Córdoba incumplió con la norma para integrar las Unidades de Acceso a la Información y Transparencia. De los 212 ayuntamientos veracruzanos, apenas dos -los de Xalapa y Emiliano Zapata- cumplieron lo anterior a pesar de que desde el mes de agosto del 2007 se cumplió el plazo para que las comunas cumplieran con esta obligación. El resto ni siquiera ha colocado letreros de avisos para la ciudadanía, denunciaron consejeros del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información (IVAI).

Los anteriores son sólo una muestra del gran reto que aún debe enfrentarse en materia de transparencia a nivel municipal. Si bien existen honorosas excepciones de ayuntamientos que han realizado un gran esfuerzo para implementar políticas públicas serias en materia de transparencia y acceso a la información, aun en grandes zonas de nuestro territorio el municipio es visto como un fundo del "tatich" o cacique en turno y la información del ayuntamiento como parte de su patrimonio. Al grado que no son pocas las disputas incluso entre el presidente municipal y los regidores, generalmente de la oposición, a quienes se les suele negar el acceso a información respec-

to: del manejo del presupuesto, la contratación de personal o el acceso a la cuenta pública. Por supuesto, que si los regidores están en tan precaria situación, ni se diga los habitantes del municipio para quienes el manejo del ayuntamiento suele ser un misterio.

Así en materia de transparencia y acceso a la información en el nivel municipal dos son los principales retos a afrontar. Por un lado el de carácter normativo, de implementación de los instrumentos necesarios para que este derecho fundamental sea una realidad en el municipio y por el otro un cambio cultural, quizás más difuso pero no menos importante, donde la información pública es realmente de todos y todos estamos interesados en conocerla.

México es hoy un país que aunque democrático en las normas requiere que las instituciones respondan a esta nueva conformación. El derecho al acceso a la información pública y en especial el rango de derecho fundamental que la reforma al artículo 6 de la Constitución Política le ha dado son un gran avance en este sentido, a la vez que constituyen una importante herramienta para garantizar el funcionamiento democrático de las instituciones. De ahí que el municipio, como la base de la organización del estado y el nivel más cercano al ciudadano, tiene un enorme reto en la materia.

En efecto, desde la Constitución

*“El dictamen del Senado apunta: si bien dado que el acceso a la información es ahora un derecho de rango constitucional su reglamentación compete a las Legislaturas locales a fin de que en los aspectos fundamentales exista un tratamiento uniforme en toda la entidad, tanto en lo que respecta a la legislación como al órgano garante responsable de vigilar la transparencia y el acceso a la información”*

de 1917 el municipio libre ha sido considerado piedra angular sobre la que se edifica la sociedad mexicana al ser el núcleo de la organización del Estado. No obstante, ardua ha sido la tarea de lograr una verdadera autonomía, lo que ha requerido de sucesivas reformas al texto constitucional.

Dicha empresa inicia con la reforma de 1983 que reconoce el carácter de poder del Estado al municipio, lo que, conforme a la interpretación dada por la Suprema Corte de Justicia, lo legitima para ejercer la acción en las controversias constitucionales. En la reforma judicial de 1994 se da el reconocimiento expreso a esta legitimación activa del municipio al contemplarlo dentro del artículo 105 constitucional. Con ello se logra que los ayuntamientos cuenten con una herramienta eficaz en la defensa de su competencia.

Ahora bien, la reforma municipal de 1999 tuvo como motor principal el fortalecimiento del municipio y buscó dotar de una autonomía real a su gobierno. Ello se plasma a través de cinco puntos principales:

- Reconocimiento expreso del Municipio como ámbito de gobierno;
- Autonomía jurídica al dotarlo de la facultad de creación normativa dentro del marco establecido por la Constitución General y las leyes locales;
- Ampliación de sus facultades en cuanto a desarrollo urbano y los servicios públicos prestados por el ayuntamiento;
- Facultad de asociación y de celebración de convenios con el gobierno local y municipal; y,
- Mayor precisión sobre los ingresos

municipales.

De estas nuevas facultades destaca la posibilidad de creación normativa dentro del marco establecido por la legislación local. Con ello, el municipio regulará la organización de la administración municipal, el funcionamiento de los servicios públicos, la participación ciudadana y vecinal, así como los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre la administración y los particulares. Estas reformas buscaron fortalecer el ámbito competencial del municipio y dotarlo de facultades que le permitan responder a sus gobernados como apunta el propio Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para la reforma Municipal:

“Los Municipios con mayor libertad y autonomía serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuentes de mejores gobiernos.”

He ahí el gran reto, siendo los municipios reconocidos como nivel de gobierno deben responder a las exigencias de un régimen democrático, promoviendo entre otras cosas la transparencia y el acceso a la información. Así quedó de manifiesto en las discusiones de la reforma al artículo 6 constitucional en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. El dictamen del Senado apunta: si bien dado que el acceso a la información es ahora un derecho de rango constitucional su reglamentación compete a las Legislaturas locales a fin de que en los aspectos fundamentales exista un tratamiento uniforme en toda la entidad, tanto en lo que

respecta a la legislación como al órgano garante responsable de vigilar la transparencia y el acceso a la información, a los municipios atendiendo a sus facultades constitucionales corresponde implementar estas normas a través de sus reglamentos administrativos.

En efecto las condiciones particulares de cada localidad deben ser atendidas a fin de que el ejercicio del derecho al acceso a la información sea efectiva, así las regulaciones municipales deberán facilitar los procedimientos de acceso atendiendo a las condiciones de su localidad, establecer campañas que favorezcan el ejercicio del derecho, establecer los medios para el apoyo para grupos vulnerables, en especial si tienen poblaciones indígenas importantes.

Ahora bien, el desarrollo del acceso a la información no se agota en las normas, su eficacia es siempre muy cuestionable si no van acompañadas de una convicción por parte, tanto de las autoridades, como de los ciudadanos. Si bien es cierto que en muchos cabildos la información no fluye y los funcionarios a muy distintos niveles la consideran parte de su patrimonio, al grado de que en muchas ocasiones en los cambios de administración las autoridades entrantes se encuentran con archiveros vacíos y computadoras en blanco, también lo es que como ciudadanos es poca aún las exigencias de información pública que presentamos ante las autoridades.

En efecto, la población civil participa de manera muy tímida aún en gran parte por desconocimiento de que posee el derecho de acceso a la información y de la forma de ejercerlo.




La gran mayoría de las solicitudes de acceso a la información son formuladas por los medios de comunicación y realmente no buscan dar un seguimiento a las políticas públicas del ayuntamiento sino van encaminadas, en la mayoría de los casos, a conocer sobretodo cuestiones de sueldos y salarios pero no mucho más. De ahí que resulte urgente generar una cultura de la transparencia y el acceso a la información donde la autoridad exponga de manera clara su actuar, pero el ciudadano, a la vez, esté atento a esta información, exija conocerla y en su caso la cuestione.

El derecho fundamental al acceso a la información, como parte de un

Estado democrático conlleva la responsabilidad de su ejercicio. En la medida en que los ciudadanos se interesen por el desempeño de las autoridades y exijan información, ellas tendrán que responder. Es esta cultura de la transparencia y el acceso lo que los ayuntamientos, junto con las autoridades locales y en particular los Institutos de Acceso a la Información Pública, como las autoridades más cercanas al ciudadano en esta materia, deben promover a fin de que el derecho fundamental de acceso a la información pública y el correspondiente deber de transparencia del Estado no quede sólo en el papel como un conjunto de buenas normas, pero sin gran impacto en la

vida diaria de los mexicanos.

Por tanto se requiere de un ayuntamiento fuerte que reconozca sus responsabilidades como gobernante y de gobernados que exijan un funcionamiento transparente y accesible de sus autoridades, a fin de que la reforma al artículo 6 constitucional y la labor normativa en la materia a nivel federal y local no quede como un conjunto de buenas intenciones, sino que se haga realidad. Así tendremos un México que cuente con ayuntamientos fuertes y creativos que sean ejemplos de buen gobierno. 

\*Coordinadora del Programa de Análisis Regulatorio del Centro de Investigación y Docencia Económica CIDE

de obligaciones, por ejemplo, la de una adecuada rendición de cuentas derivada de la posibilidad de que la Auditoría Superior de la Federación audite los recursos asignados desde el Presupuesto de Egresos de la Federación, o la obligación contenida en el recientemente modificado artículo sexto constitucional de dar acceso a toda la información pública en poder de los ayuntamientos a cualquier persona que lo solicite.

Sin embargo en el caso del acceso a la información, desde la aparición de las primeras leyes estatales de la materia y la creación de los primeros órganos garantes en el orden de competencia subnacional, se han venido generando tensiones con los ayuntamientos; prueba de ello, es que se han presentado dos controversias constitucionales por parte de

con la información y los recursos necesarios para el buen desempeño de su trabajo.

Desde el punto de vista legal han sido dos cuestiones las que han aducido los ayuntamientos para mostrar reticencia con el tema, sobre las cuales no pretendemos avalar o no, sino simplemente presentar el estado de la cuestión.

El primer argumento vertido, gira en torno a que las legislaturas de los estados no tienen atribuciones para imponer a los ayuntamientos obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información toda vez que a juicio de algunos ayuntamientos, esta es una facultad exclusiva de los ayuntamientos, conferida expresamente en el artículo 115 constitucional, y que prueba de ello, era que algunos ya contaban incluso con

constitucional) pero que estos nunca podrán ir en contra de lo que establezca la constitución, o las leyes locales en la materia.

El otro argumento utilizado por los ayuntamientos, es que los órganos garantes no deben tener atribuciones para resolver inconformidades derivadas de la negativa de los ayuntamientos a dar acceso a la información, ya que por un lado se convierten en autoridad intermedia entre el estado y los municipios, y por otro se violenta la autonomía municipal.

Bajo este argumento la solución propuesta por algunos de los propios ayuntamientos era la de dirimir ellos mismos a través de un Instituto de Transparencia municipal u otro mecanismo, las negativas derivadas del acceso a la información.

## La implementación de un sistema de solicitudes de acceso a la información en los ayuntamientos

\*Manuel Gil

Nadie duda que los ayuntamientos sean el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía. Esto, que pudiera parecer un lugar común, se vuelve cada vez más evidente cuando nos referimos al acceso a la información. Las personas quieren estar más enteradas de los aspectos gubernamentales que afectan su vida y entorno, tales como agua potable, drenaje, alcantarillado, parques y jardines o pavimentación, todas ellas cuestiones que constituyen atribuciones municipales, razón por la cual el Ayuntamiento se ve sujeto a dar publicidad de oficio a estos relevantes asuntos, o a solventar las solicitudes de información que al respecto se

presenten.

La ruta que ha seguido la Constitución para darle atribuciones a los ayuntamientos se ha venido consolidando desde 1983 hasta alcanzar su punto máximo con la reforma al artículo 115 constitucional en 1999 que convierte al municipio, como lo han señalado diversos tribunales federales, en verdaderos ordenes de gobierno con facultades y atribuciones perfectamente delimitadas, en las cuales se estableció una restricción constitucional a la intervención que pudieren tener otras instancias distintas a la municipal, como son las legislaturas o los poderes ejecutivos de los estados. Pero este avance en el establecimiento de mayores atribu-

ciones en favor de los ayuntamientos, sin duda lleva aparejado también el incremento en el ejercicio de recursos públicos para cumplir con dichas atribuciones, de tal suerte que cada vez más, se observan asignaciones directas desde el presupuesto de la federación a los ayuntamientos. Otro de los fenómenos asociados a este incremento de atribuciones por parte de los ayuntamientos, es la relevancia que estos van teniendo en la vida de las personas, lo que genera que haya una mayor atención de los ciudadanos sobre las acciones de las autoridades y funcionarios municipales.

Bajo este mismo argumento, la Constitución le ha impuesto a los ayuntamientos una mayor cantidad

de los municipios (de Torreón y Guadalajara) en contra de las legislaturas locales y de los órganos garantes, argumentando que se configuraban invasiones violaciones a las atribuciones municipales conferidas en el texto constitucional. Ahora bien, hay que reconocer que son varios aspectos, y no únicamente el legal, los que han llevado a generar tensiones en esta materia con los ayuntamientos; entre ellos debemos mencionar, el corto período de gestión de los funcionarios municipales (que en caso de Coahuila se mitiga un poco, por ser administraciones municipales de cuatro años), pasando por la existencia de pocos sistemas de control, incluyendo lo que a su juicio -de los ayuntamientos- es una falta de estímulo para cumplir con esta materia, aunado a que pocas veces los servidores públicos municipales (especialmente los más pequeños) cuentan

un reglamento municipal en la materia, previo a la existencia de una ley estatal.

Independientemente de lo debatible de este argumento, es estéril discutirlo, toda vez que queda perfectamente superado con la reciente reforma al artículo sexto constitucional, el cual establece expresamente en su proemio, que el Congreso de la Unión, Congresos estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, serán los únicos facultados para legislar en materia de transparencia y acceso a la información.

Pero el constituyente permanente no quiso dejar dudas al respecto, y por ello, el dictamen aprobado por Senado con motivo de la reciente reforma al seis constitucional es aun más enfático al señalar que los reglamentos municipales en materia de transparencia podrán existir (asunto que se desprende del artículo 115

*“los ayuntamientos mayores a 70,000 habitantes deberán de contar con un sistema para tramitar y responder solicitudes de acceso a la información a mas tardar dos años después de la entrada en vigor de la reforma, es decir el 23 de junio del 2009”*

Más allá de lo atendible de estos argumentos, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el constituyente permanente han resuelto este asunto. La primera en sendas controversias constitucionales, donde se señala que las atribuciones conferidas a los órganos garantes no violentan en lo absoluto lo establecido en el artículo 115 Constitucional, puesto que en ambos casos, Coahuila y Jalisco la naturaleza del órgano, es de constitucional autónomo y por ende esto le da la posibilidad que resolver sobre la negativa de acceso a la información de los ayuntamientos. De la misma manera el Constituyente aclara este problema, al señalar expresamente que en el orden subnacional (Estados y Municipios) será únicamente el órgano estatal, el que se encargue de dirimir las controversias entre los particulares y los sujetos obligados, argu-



mentando que sería nocivo para la República tener 2,643 autoridades en materia de acceso a la información, es decir, como tantos ayuntamientos hay en el país.

Con la reforma al artículo sexto constitucional, y las resoluciones al respecto de la Suprema Corte de Justicia, el panorama en los ayuntamientos se aclara, y parecen estar definidos los principios y bases para el ejercicio de este derecho. Otro de los aspectos que el artículo sexto pone sobre la agenda del acceso a la información, es lo relativo a que los ayuntamientos mayores a 70,000 habitantes deberán de contar con un sistema para tramitar y responder solicitudes de acceso a la información a mas tardar dos años después de la entrada en vigor de la reforma, es decir el 23 de junio del 2009. En este contexto, en Coahuila, La Ley de Acceso a la Información del Estado fue modificada el 17 de abril del 2007, abriendo la posibilidad de realizar solicitudes electrónicas, a todas las entidades publicas sujetas a la Ley. El Congreso del Estado estableció un plazo de 300 días naturales para la entrada en vigor de dichas modificaciones. Atendido a ese plazo fue a mediados de febrero del año en curso cuando entró en vigor.

Una primera disyuntiva que nos planteamos para dar cumplimiento a esta obligación legal, fue la de decidir entre diseñar un sistema con el conjunto de los sujetos obligados o utilizar parte de la experiencia desarrollada en otros estados. Al final se decidió, en conjunto con algunos sujetos obligados, apostar por trabajar en conjunto con el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), el cual había ayudado a la implementación de este tipo de sistemas en algunos estados y municipios del país.

Para dar viabilidad a esa decisión, en septiembre se celebró un convenio de colaboración, entre el Gobierno del Estado, el IFAI, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información (ICAI), encaminado a es-

tablecer las bases y el mecanismo para que el Instituto Federal otorgue un Sistema Electrónico de Solicitudes de Información al Gobierno del Estado y al Instituto Estatal.

Este sistema, que se ha denominado INFOMEX fue diseñado por el IFAI, con recursos del banco mundial y es adaptable a los plazos de cualquier ley de acceso a la información pública de las diferentes Entidades Federativas, es decir como lo define el propio IFAI, es convertir las Leyes de Acceso a sistema electrónico.

Este sistema tiene múltiples beneficios, porque abarata los costos de transacción en el flujo de la información, ya que el solicitante ahorra dinero y tiempo de traslado hasta la oficina de la entidad pública o sujeto obligado. De la misma manera le ahorra dinero al gobierno en los costos de reproducción y envío de documentos, pero sin duda una de las grandes virtudes es que todas las solicitudes de información y las respuestas pueden ser conocidas por cualquier persona. Desde la firma del Convenio, las partes tuvimos claro

*...tiene múltiples beneficios, ya que el solicitante ahorra dinero y tiempo de traslado hasta la oficina de la entidad pública o sujeto obligado. De la misma manera le ahorra dinero al gobierno en los costos de reproducción y envío de documentos, pero sin duda una de las grandes virtudes es que todas las solicitudes de información y las respuestas pueden ser conocidas por cualquier persona.*

que el mejor mecanismo para hacer llegar este instrumento al resto de los sujetos obligados y en especial a los ayuntamientos, mediante una simple carta de adhesión, donde manifestaran su deseo de incorporarse al sistema designando un responsable para su manejo y operación interna. Otra de las decisiones que se fueron tomado en el camino, era la de definir si dado el corto tiempo con que se contaba para implementar el sistema, era pertinente instrumentarlo en un primer momento en todos los ayuntamientos o bien, había que seleccionar algunos, los que eventualmente representaran un mayor nivel poblacional o de mayor ejercicio de recursos públicos.

Se decidió (La Secretaría de la Función Pública y el ICAI) presentar primero el proyecto, a los ayuntamiento que fueran mayores de 70,000 habitantes, mismo criterio que utiliza el texto constitucional, que en el caso de Coahuila no representaba mas que ocho ayuntamientos, de ahí decidimos también incorporar en esta primera etapa, a los ayuntamientos que teniendo menos de 70,000 habitantes no tendrían impedimento tecnológico alguno para implementar esta herramienta. Fue así que gracias al trabajo conjunto de las instituciones involucradas, a partir del 15 de febrero de 2008 trece ayuntamientos de la entidad pueden recibir ya solicitudes de acceso a la información por medios remotos de comunicación. Estos trece ayuntamientos representan cerca de el 95 por ciento de las solicitudes de acceso a la información que se habían presentado por escrito a las autoridades municipales, representan también mas del 90 por ciento de la población del estado y mas del 95 por ciento de los presupuestos asignados a los ayuntamientos.

\*Consejero Propietario del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública

# La Transparencia Municipal

\*Rosario Castro

El ejercicio del derecho a la información pública, pasó de ser un derecho sustantivo a una norma elemental al convertir al derecho de acceso a la información pública en una garantía individual. El pasado 20 de julio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 6o. constitucional, disposición jurídica que consagra la garantía individual de acceso a la información.

La actual reforma obliga a los tres órdenes de gobierno en la generación de criterios uniformes en materia de acceso a la información pública, y no solamente sobre aquella que está en poder de determinado órgano o ámbito de gobierno. Generando con ello, que el marco jurídico del derecho a la información, establezca mayores elementos para evaluar el acontecer gubernamental, y con mejores instrumentos para fiscalizar las acciones estatales.

Sin duda, tal y como lo establecen la exposición de motivos de la reforma, la existencia y perfeccionamiento de un marco jurídico que brinde transparencia y rendición de cuentas de los actos de gobierno, enriquece el conocimiento que los ciudadanos

requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.

La reforma constitucional al artículo 6o consagró de manera básica cuatro principios rectores en materia de transparencia para los tres órdenes de gobierno. El primer principio establece que en materia de acceso a la información, los lineamientos básicos sean observables en todo el territorio nacional, por lo cual todo el marco jurídico mexicano debe contener como base que toda información es pública, y por excepción será reservada, por las razones de interés público que establezcan las leyes.

El segundo principio, establece con claridad la existencia de derechos limitados, esto es, que dentro de la garantía de acceso a la información, prevalecen derechos, como el de la protección de la intimidad de las personas. Por lo que, la información que se refiera a la vida privada y a los datos personales, deberá considerarse como confidencial, y será de acceso restringido en los términos que fijen las leyes.

El tercer principio, busca dar efectividad al ejercicio del derecho a la

información, a través procedimientos sencillos y resoluciones en breve término, tanto para la entrega de la información, como para la interposición de recursos contra la negativa por entregar la información de parte de los sujetos obligados.

El cuarto principio, responde en establecer la obligación estricta, de que en caso de existir conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva respecto de la información pública, se deberá resolver el mismo, mediante la evaluación del daño que pudiera causar la difusión de la información, o bien acreditando causas de interés público.

Por último, es pertinente anotar que, en materia de responsabilidad para los 2439 municipios del país, al menos 217 municipios cuentan con una población mayor a los 70,000 habitantes, de acuerdo con los datos más recientes del INEGI, situación que genera cargas a los municipios ya que los mismos, mediante esta reforma, se ven obligados a establecer sitios remotos de acceso a información electrónica, así como, a establecer páginas electrónicas con información municipal pública. Dicha obligación tiene un periodo para homologar en los más de 217 municipios con estas características de dos años a partir del siguiente día en que entró en vigencia la mencionada reforma constitucional.

\*Coordinadora Nacional del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal INAFED



# Nueva fase de la Transparencia en el ámbito Municipal

## Balance del Programa CIMTRA

\*Ricardo Jiménez

CIMTRA a 5 años de la Transparencia Local

El Programa Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA) ha cumplido cinco años de existencia; un año más que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Es muy reciente, además, que todas las entidades del país cuentan ya con una ley al respecto. Esto significa que estamos entrando a una nueva fase en el tema del acceso a la información y la transparencia a nivel nacional y local. Ya no es sólo el asunto de contar con un anclaje legal en el ámbito federal y estatal, sino se debe trabajar en el uso y apropiación del derecho al acceso a la información en la sociedad civil mexicana, especialmente, desde el espacio local y con sectores marginados y excluidos de las decisiones públicas.

Por otro lado, debemos apostar a un mejor diseño y estructuración de los institutos locales y el federal; una mejora del diseño para el acceso a la información y la calidad de la información presentada, así como de eficientes mecanismos de los gobiernos locales para satisfacer una rendición de cuentas hacia la ciudadanía.

Desde sus inicios, el Colectivo CIMTRA ha evitado vislumbrar la transparencia en sí misma, sino que ha pretendido asumirla en el marco amplio de la rendición de cuentas de

los gobiernos locales. La transparencia vista como un estado donde se deben dar las decisiones del gobierno; la idea es tener autoridades con una actitud de transparencia. (No que sólo tengan a ésta como una moda o que la resuman al hecho de poner un "módulo de información" donde nadie se acerca).

Asimismo, la diferencia sustancial del Programa CIMTRA con respecto a otras iniciativas es que el acceso a la información debe estar consagrado en un marco institucional de los gobiernos locales, en el sentido de que la información pública gubernamental debe estar a disponibilidad de la gente, se solicite o no se solicite. Más aun, el acceso a la misma debe estar directamente relacionado a los marcos de participación ciudadana en los asuntos públicos. Lo que busca el Programa CIMTRA es la rendición de cuentas, esto es, saber qué, cómo y el por qué decide el gobierno local sobre ciertas acciones a nombre de la ciudadanía.

En este año el Colectivo CIMTRA ha establecido la necesidad de tener un rol más trascendente en el escenario nacional. Esto ante el hecho de la existencia de indicios que marcan cierto retroceso en la materia, sobre todo en el espacio estatal.

El Colectivo CIMTRA en esta nueva fase, en conjunto con los grupos locales con los que desarrolla acciones, tiene como meta generar un movimiento social nacional que fomente una nueva cultura ciudadana

a favor de ejercer el derecho de acceso a la información pública y a la transparencia, a fin de promover el cumplimiento de la rendición de cuentas de los gobiernos locales.

2.- Algunas reflexiones a considerar para la transparencia municipal

Sin duda, los gobiernos locales deben tener un rol cada vez más importante en este esfuerzo de defender, promover e impulsar este derecho en la ciudadanía como parte de esta supuesta cercanía entre las autoridades y la ciudadanía. Sin embargo, la realidad expuesta a través de lo hasta ahora obtenido en el Programa CIMTRA nos ha arrojado una serie de claro-oscuros:

1) Hasta antes de la reforma al artículo 6to, eran escasos los municipios que contaran con un reglamento al respecto, o bien, incluso, con un conocimiento básico sobre este aspecto. CIMTRA ha permitido que algunos municipios se interesen más a fondo de este tema bajo un esquema más sistemático.

2) El tema no ha terminado de ser asimilado en municipios con ciertas características administrativas; se ha colocado de mejor manera en municipios metropolitanos. Han sido los municipios más grandes quienes han asumido de mejor manera el reto marcado por CIMTRA.

3) El tema sigue siendo contaminado por un carácter partidista, visto

más como una iniciativa surgida del sexenio anterior, que como un elemento que fortalece las dimensiones de un buen gobierno.

4) No ha podido evitarse que el tema de transparencia aparezca como una moda, por lo que ha adquirido cierto estado laxo, light incluso. Las autoridades hablan mucho de transparencia en el discurso, pero poco hacen para institucionalizarla en sus gobiernos.

5) Los datos obtenidos mediante el Programa CIMTRA corrobora que una vez "asumido" el reto se pueden mejorar los mecanismos y niveles de transparencia y acceso a la información. A diciembre de 2007 han sido evaluados un total de 79 municipios, de doce estados. Los promedios son los siguientes:

- en 1ª. Vuelta, 25.11 puntos; con 79 municipios
- en 2ª. vuelta, 39.75 puntos; con 58 municipios
- en 3ª. Vuelta, 46.34 puntos; con 41 municipios
- en 4ª. Vuelta 62.56 puntos; con 18 municipios
- en 5ª. Vuelta 62.40 puntos; con 5 municipios
- en 6ª. Vuelta 77.49 puntos; con 2 municipios.

Sumado a lo anterior, el diseño institucional de los gobiernos municipales en nuestro país estimula más la opacidad y la centralidad de las decisiones que la posibilidad de ventilar y someter a juicio ciudadano las acciones y las decisiones.

Pero también hemos de señalar lo relevante que algunos gobiernos municipales han realizado en torno al Programa CIMTRA, en una clara lógica de esforzarse por mejorar sus mecanismos de acceso a la información. Esto significa asumir a la transparencia como un proceso apuntalado en una decisión ética-política, que debe, en todo caso, consolidarse en los elementos institucionalizados.

3.- Algunos elementos del con-

texto actual

La reciente reforma al artículo 6to. Constitucional obliga al Programa CIMTRA a ir de avanzada en la materia, a verificar que las autoridades no consideren a esta reforma como un "techo", sino como un "piso" para brindar información. Esto significa que el Programa CIMTRA no tomará el papel de corroborar la cantidad y veracidad de la información que los ayuntamientos y delegaciones estarán obligados a ofrecer (para ello están, en teoría, los Institutos Locales de Transparencia y otras instituciones); sino como un monitor ciudadano que va más allá, en

*Es necesaria una relación mas transparente de los gobiernos con sus ciudadanos, ello deberá conducir a un fortalecimiento de ambas esferas. Ciudadanos que formen parte de las decisiones públicas y gobiernos que rindan cuenta de sus actos es un círculo virtuoso, que requiere del acceso a la información como un medio y no como un fin.*

una lógica de máxima información a la ciudadanía, la mayor apertura y transparencia en un marco de rendición de cuentas. Para el Colectivo CIMTRA la reforma constitucional no significa un techo, sino un piso respecto de la obligación de los gobiernos locales y lo que ciudadanos tienen derecho respecto a conocer las acciones de sus gobernantes. En este sentido, el Colectivo CIMTRA señaló en su Quinto Foro celebrado en Querétaro en noviembre del año pasado, que estará atento para que los niveles de calidad y cantidad de información pública establecidas en leyes, como la del DF y Veracruz, entre otras, no bajen en su calidad; y en cambio, exigir que las leyes de "bajo perfil" eleven su calidad y exigencias.

El Colectivo CIMTRA observa diversos gestos negativos en la escala local respecto a lo que puede producir la reforma al 6to. Constitucional. Es claro que no todos los actores políticos y partidistas encuentran en la transparencia un elemento positivo, por lo que hay mucha oposición a que la ciudadanía implemente acciones a favor de la rendición de cuentas.

Casos recientes como los de Jalisco, Tabasco y Querétaro marcan claras tendencias de los congresos locales de poner trabas a lo obtenido, en la obligatoriedad de ofrecer información pública gubernamental. En los tres casos el Colectivo CIMTRA ha tenido que salir al paso con planteamientos y cuestionamientos a dichas decisiones. Por ejemplo, el Colectivo

rechazó la decisión del Congreso Local en Tabasco (a finales del 2007) de posponer la aplicación de la Ley (hasta 2009). O bien, la iniciativa de diputados de eliminar facultades a la instancia responsable en la materia de Transparencia en Jalisco, al proponerse que las resoluciones del Instituto únicamente podrán ser combatidas e invalidadas mediante juicio seguido ante el Pleno del Tribunal de los Administrativos (TAE). Esta disposición contradice al artículo 6to. Constitucional en su fracción IV; "los procedimientos de acceso a la información se sustanciarán ante órganos y organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y decisión". Afortunadamente esta iniciativa fue rechazada por la opinión pública jalisciense, aunque no está eliminada esta intención.

Un caso mas es el presentado en Querétaro (marzo 2008) donde se aprobó por parte del Congreso Local la fusión del órgano garante en materia de derechos humanos con el instituto encargado de la transparencia, argumentando falta de efectividad por parte de la Comisión Estatal



de Información Gubernamental. Un hecho inapelable, pero si ese fuese el argumento ideal, sin duda otras muchas instituciones tenderían a desaparecer. Así, a pesar de rechazo de buena parte de la opinión pública y de diversas organizaciones sociales locales y nacionales la iniciativa fue aprobada arrolladoramente por los diputados.

Estos casos por supuesto, particularmente éste último, pueden convertirse en precedentes negativos, esto es, punto de arranque de contrarreformas a la transparencia y al espíritu de la reforma al 6to. Constitucional.

Aunado a lo anterior, también debemos considerar lo desdibujado que está el IFAI en el escenario nacional y su escasa vinculación a las iniciativas ciudadanas, sobre todo, aquellas encausadas a anclar el derecho en sectores marginados. Lo anterior, sin obviar las evidentes luchas intestinas entre los Consejeros y su descomposición acelerada.

Finalmente, no debe dejarse de lado la iniciativa de una nueva ley en materia de acceso a la información (llamada Ley Lujambio); que deja la posibilidad de clasificar la información como reservada para siempre (lo que contrapone a muchas leyes que establecen periodos claros de reserva); se propone eliminar la figura de afirmativa ficta; se propone ampliar los plazos de respuesta ante las solicitudes de información; se propone incrementar el número de causales de reserva; se señala que los Comités de Información, a solicitud de la Unidad de Enlace, podrán desechar solicitudes de información *frívolas*, así como cuando su respuesta implique la elaboración o revisión de documentos o expedientes; se propone estado de excepción al Ejército para que éste decida que información es pública y qué no lo es; todo esto, entre otras cosas más.

Si bien el escenario no es halagador; debemos ver esta situación como una oportunidad para construir consensos con diversas organizaciones civiles y demás actores de la vida

nacional que luchen por la causa del acceso a la información pública gubernamental.

#### 4.- Nuevas formas de operar en CIMTRA

Ante el anterior panorama, el Colectivo CIMTRA reforzará sus estrategias y trabajará de una forma más articulada entre los grupos locales y el Grupo Coordinador, esto implica una mayor comunicación y reforzamiento de las iniciativas y hacer frente a la defensa de los alcances logrados en la materia.

En este sentido, las apuestas son:

- Asumir un carácter de Programa integral lo que implica: transformar, actualizar y ajustar las herramientas de evaluación para ensanchar más los elementos de piso y elevar los techos de información; mejorar el método de aplicación y seguimiento de las evaluaciones, en una lógica de monitoreo ciudadano más amplio. Pero sobre todo, generar nuevas y renovadas iniciativas de los grupos locales que fortalezcan lo logrado (no quedarse con una aplicación escalonada); como encuestas de opinión, evaluaciones ciudadanas de la gestión de sus autoridades; monitoreos, seguimientos a acciones de gobierno, impulsar la defensa y mejoras legales en la materia; etc.

- Sistematizar y valorar las experiencias locales; hacer un balance de los obstáculos para acceder a la información pública; para incidir en los marcos legales, etc.
- Fortalecer las capacidades de los grupos locales, diseñar estrategias amplias, diversas y efectivas para su visibilidad e incidencia pública, ello implica capacitar y dar seguimiento y asesoría del Grupo Coordinador, expertos y de otras instancias, a los grupos locales CIMTRA.

- Continuar con la realización de foros y espacios de intercambio y fortalecimiento del Programa, ello desde el enfoque ciudadano y municipalista.

- Reforzar y emprender alianzas estratégicas, generar frentes de orga-

nizaciones afines para colocar propuestas y defender los alcances logrados en la materia.

- Posicionar el Programa en el escenario nacional y los escenarios locales mediante el hecho de que los grupos locales se conviertan en actores protagonistas, que refuercen su sentido de ser referencia en la materia, actores que sean tomados en cuenta en la discusión pública del tema y en la fijación de posturas sobre decisiones gubernamentales que carecieron de transparencia.

#### Conclusiones

La transparencia y el acceso a la información son procesos que todavía están lejos de ser asumidos de forma integral en la vida municipal del país. Mucho de los alcances que podrían lograrse tendrán que ver con una mayor participación de la ciudadanía en el uso de su derecho; con reformas integrales a la vida democrática municipal y con la necesidad de hacer de estos temas verdaderas políticas públicas.

Paralelamente, necesitamos hacer esfuerzos mayores en la defensa de los derechos logrados por la sociedad mexicana. Las contrarreformas que se vislumbran deberán ser sometidas a juicio y reflexión de la sociedad mexicana. Debemos evitar que las decisiones sigan siendo unilaterales y tomadas desde las cúpulas. El Colectivo CIMTRA refuerza su compromiso a favor de la defensa de este derecho ciudadano.

Es necesaria una relación mas transparente de los gobiernos con sus ciudadanos, ello deberá conducir a un fortalecimiento de ambas esferas. Ciudadanos que formen parte de las decisiones públicas y gobiernos que rindan cuenta de sus actos es un círculo virtuoso, que requiere del acceso a la información como un medio y no como un fin.

Ciudad de México, marzo 2008



\*Coordinador del Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes CIMTRA

# El derecho de acceso a la información pública como freno efectivo a la corrupción

\*Alejandro Orozco y Villa

La corrupción es uno de los grandes y más profundos males de México<sup>1</sup>. Las causas históricas y sociológicas de la corrupción en nuestro país han sido estudiadas y discutidas por muchos autores bajo distintas ópticas. Gracias a estos y otros estudios sabemos de los efectos devastadores de la corrupción en las diversas esferas de la vida pública: económica, social, política y jurídica. Dichos efectos abarcan desde el aumento de precios en bienes y servicios y la degradación de las relaciones autoridad-gobernados, hasta que un país resulte poco atractivo para la inversión de capitales. Sin embargo, la mayoría de los doctos coinciden en que el efecto más nocivo de la corrupción es el debilitamiento de la confianza que los ciudadanos tienen en el gobierno.

Cada vez son más los diagnósticos que se publican en libros, revistas y otros medios de comunicación que ilustran cómo la corrupción provoca que el gasto público se dirija a financiar actividades irregulares en vez de satisfacer las necesidades de la sociedad. Algunos publican datos: "en México se registraron 115 millones de actos de corrupción durante el 2005"; "la corrupción tiene un costo de 19 mil millones de pesos por año"; "una familia mexicana destina el 8% de su ingreso a mordidas"<sup>2</sup>.

Otros ilustran cómo el sistema democrático se desvirtúa por acuerdos corruptos entre los diversos actores políticos.

Sin embargo, es momento de dejar de escribir sobre qué tan grande es la corrupción y los severos daños que provoca en la sociedad, para dar paso al planteamiento de posibles soluciones y mecanismos efectivos

para atenuarla. En esta dirección, el acceso a la información pública gubernamental y la transparencia, como instrumentos de rendición de cuentas, constituyen una de las vías más eficaces para contrarrestar este mal.

La corrupción se presenta en tres formas básicas:

- El desvío de recursos públicos bajo control de servidores públicos para su beneficio propio, de sus familiares o amigos.

- La distorsión intencional en la implementación de trámites, procedimientos y regulaciones para otorgar ventajas o disminuir costos a determinados actores a cambio de algún pago o incentivo ilícito.

- La "captura" del Estado, entendida como la intervención de individuos o grupos privados en el proceso de formulación de normas, leyes, regulaciones, y políticas públicas para su propio beneficio mediante pagos o incentivos ilícitos a servidores públicos.<sup>3</sup>

Como se advierte, la corrupción es un fenómeno complejo y heterogéneo (no es lo mismo una extorsión a un policía de tránsito que la captura de un órgano del Estado para beneficiar intereses de una empresa trasnacional), por lo que su combate demanda un enfoque integral e interdisciplinario. En este sentido, el establecimiento de normas, instituciones y políticas públicas es condición necesaria para desarrollar actividades colectivas eficientes y afrontar este tipo de fenómenos.

En efecto, hay diversas medidas que los estados pueden implementar para mitigar la corrupción. Dependiendo de su naturaleza pueden ser preventivas, de control o de sanción, y aún dentro de estas divisiones hay varias clases (en el entendido de que

la mayor parte de estas medidas no son excluyentes, sino pueden -o deben- aplicarse conjuntamente).

Hay autores que, por ejemplo, ponen énfasis en la importancia de la educación cívica de la población (medidas preventivas) con el fin de modificar el fuero interno de los infractores y convencerlos de que no es ética ni económicamente redituable un acto corrupto.<sup>4</sup> Otros, en cambio, sostienen que la manera más eficaz de atenuar la corrupción es disminuyendo las facultades discrecionales que estén en poder de la autoridad (medidas de control), en el entendido de que a mayor discrecionalidad en manos de un funcionario, es mayor la posibilidad de que se corrompa.<sup>5</sup>

Estas medidas son útiles pero tienen un alcance limitado, ya que están basadas en la idea de que la corrupción es un fenómeno cultural y que es producto de la historia y el subdesarrollo mexicano. Este enfoque me parece fatalista, ya que parece condenar a México a una corrupción perpetua ya determinada de antemano por el contexto histórico. Las preventivas referidas pueden ser rentables, pero únicamente en tanto sean complementarias de un sistema más estructurado.

Por ello es que la manera más efectiva de asegurar que se ajusten a la ley los actos de gobierno e impere el Estado de derecho es a través de mecanismos jurídicos concretos como la institucionalización del derecho de acceso a la información.<sup>6</sup>

La transparencia es uno de los pilares sobre los cuales se construye un efectivo sistema de rendición de cuentas. El libre acceso a la información del gobierno y, en general, a todo dato que tenga relación con la utilización de recursos públicos,



representa un freno efectivo contra el abuso por parte de los servidores públicos que toman decisiones y disponen del erario. Verbigracia, el acceso a la información constituye una herramienta eficaz para combatir la corrupción en las tres facetas anteriormente descritas; cuando la actividad gubernamental se publicita, se dota a la sociedad de un medio efectivo para evaluar el desempeño del gobierno, detectar irregularidades y pronunciarse en consecuencia.

El acceso a la información es un derecho indispensable para que los individuos tomen parte activa en las tareas públicas: la información implica participación, adquiriendo así el acceso a la información un valor comunitario. En efecto, el acceso a la información pública permite que los individuos tengan conocimiento de

las políticas que desarrolla el gobierno respecto de salud, educación, vivienda, infraestructura y, en general, cualquier actividad que involucre a alguna autoridad, así como las razones y motivaciones que sustentan la toma de respectivas decisiones. De tal forma que con el acceso a los datos gubernamentales, las personas conocen en qué se expenden los recursos públicos, permitiendo así que aprovechen las políticas públicas y mejoren su calidad de vida. Por ello es que la transparencia va más allá del simple hecho de brindar datos a los ciudadanos, en virtud de que, en el largo plazo, permite también operar políticas públicas mejor diseñadas que beneficien de manera más efectiva a la colectividad.

En esta dirección, la labor de los organismos reguladores encargados

de salvaguardar el derecho de acceso a la información es trascendental. En la medida en que el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y los entes estatales establezcan criterios que favorezcan la apertura y la máxima publicidad de los datos gubernamentales, los ciudadanos contarán con más herramientas para efectuar cambios cualitativos en la sociedad. Los ciudadanos utilizaron entonces la información pública para tomar decisiones de voto, comportamientos de mercado, y eventualmente acciones legales en caso de irregularidades cometidas por funcionarios, contribuyendo así a contrarrestar la corrupción en nuestro país.

*\*Senior Analyst en la Consultoría Kroll, en el área de Inteligencia de Negocios y Asesoría Política*

<sup>1</sup> En un estudio que engloba a 163 países, México ocupa el lugar 70 en lo que a corrupción se refiere. *Cfr.*, Transparency International, *Índice de Percepción de la Corrupción 2006*.  
<sup>2</sup> *Transparencia Mexicana, Índice nacional de corrupción y buen gobierno 2005*, agosto 2006.  
<sup>3</sup> *Cfr.*, World Bank, *Anticorruption in Transition: A*

*Contribution to the Policy Debate*, Washington, D.C., World Bank International Bank for the Reconstruction and Development, 2000.  
<sup>4</sup> *Cfr.*, Malem Seña, Jorge, "Corrupción, racionalidad y educación moral", en el libro compilado por Virgilio Zapatero, *La Corrupción*, México, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 176 y ss.

<sup>5</sup> *Cfr.*, Garzón Valdés, Ernesto, "El concepto de corrupción", en Zapatero *op. cit.*, p. 22.  
<sup>6</sup> Podemos advertir, además, que el derecho de acceso a la información se complementa con otros instrumentos de rendición de cuentas como la fiscalización de los recursos públicos y la protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

## Coahuila en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno: Resultados y Perspectivas

*\*Eduardo Bohorquez*

En 2006, Transparencia Mexicana reportó que los hogares mexicanos habían participado en más de 115 millones de transacciones ilícitas al realizar trámites de una muestra de 35 servicios públicos proporcionados por los gobiernos federal, estatal y municipal. Más que una evaluación de la honestidad de los funcionarios públicos, este reporte ilustra la naturaleza de la relación entre autoridades y gobiernos, y las distintas frecuencias con las que se presentan riesgos éticos al proveer servicios públicos. En conjunto, las 115 millones de transacciones corruptas represen-

taron en los doce meses anteriores a la publicación del estudio, un estimado monetario de poco más de 19 mil millones de pesos, y una merma para el ingreso de los hogares de menos de un salario mínimo de 24% de sus ingresos.

La magnitud del problema según es descrita por el estudio puede resultar incompleta. Esta información tan sólo se refiere a una muestra de trámites y servicios y no cuantifica los costos no monetarios de reducir la calidad de las decisiones públicas o los obstáculos de los ciudadanos para acceder a los servicios públicos que proporciona el Estado. Pese a

estar limitado en su medición al pago de mordidas, el estudio permite construir un Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) que sirve como indicador de la calidad de la provisión de servicios públicos y los retos éticos que enfrenta cada una de las 32 entidades federativas del país.

La principal conclusión del estudio es que la corrupción en el país no es homogénea, ni se encuentra inscrita en los valores de los distintos habitantes del país. Por el contrario, cada arreglo institucional, cada sistema de provisión de servicios públicos, ofrece diferentes resultados. Dicho

*Coahuila, por ejemplo, es una de las diez entidades federativas con menor frecuencia de corrupción en los 35 trámites y servicios públicos seleccionados. A pesar de ello, su índice de corrupción creció en los últimos años, rebasando incluso los niveles de 2001.*

de otra forma: dependiendo de los sistemas de provisión de servicios públicos y de la importancia que se le dé a la corrección de los problemas, las diferentes entidades de la República van teniendo niveles diferentes de corrupción.

Coahuila, por ejemplo, es una de las diez entidades federativas con menor frecuencia de corrupción en los 35 trámites y servicios públicos seleccionados. A pesar de ello, su índice de corrupción creció en los últimos años, rebasando incluso los niveles de 2001.

Si se revisa la serie histórica del INCBG para Coahuila, se podrá ver cómo el índice se redujo positivamente entre 2001 y 2003, pero que también que se incrementó negativamente entre 2003 y 2005. De los cinco puntos en el índice de 2001, Coahuila pasó a 4.4 en 2003 (12% de reducción) y rebasó su nivel original de 2001 para elevar su incidencia de corrupción hasta 6.5 puntos (un incremento de 30% respecto a 2001 y de poco más de 48% respecto a 2003).

La posición de Coahuila en términos comparativos con las demás entidades federativas también ha variado. A pesar de que entre 2001 y 2003 sus niveles de corrupción disminuyeron, su posición con respecto a otros estados cayó del cuarto al séptimo lugar. Es decir, otros estados avanzaron más en disminuir sus niveles de corrupción que Coahuila durante el mismo periodo. En 2005, Coahuila obtuvo la novena posición a nivel nacional; consiguiendo un índice mayor que el de Zacatecas (5.3) pero menor que el de San Luis Potosí (6.6), Chihuahua (7.4), Nuevo León (9.3) y Durango (11.1).

Trámites con mayor INCBG en Coahuila

El INCBG considera 35 trámites

provistos por los gobiernos federal, estatal y municipal. Los trámites que en Coahuila registraron un mayor incremento en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno entre 2003 y 2005 fueron también los que obtuvieron un índice más alto para el Estado, ejemplos de ello son: estacionar el auto en la vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos, que aumentó su índice de 35.0 a 52.3; evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito, que pasó de 57.8 a 73.3; y evitar que un agente de tránsito se lleve el auto al corralón o sacar el auto del corralón, que saltó de 39.3 a 52.2. En términos llanos. De acuerdo con la información que nos proporcionan los hogares de Coahuila, de cada dos veces que trataron de evitar el corralón, en una tuvieron que pagar mordida, mientras que tres de cada cuatro veces que intentaron evitar una infracción hicieron lo mismo.

Además, hay que prestar atención a otros trámites en los que comienza a definirse una tendencia negativa: la obtención de la licencia para conducir, la obtención de actas en el Registro Civil y la recolección de basura. En todos estos trámites se advierte un incremento de cinco o más puntos en el INCBG entre 2003 y 2005.

Resultados positivos: trámites con menor INCBG en Coahuila Los trámites que redujeron de manera importante sus niveles de co-

rupción entre 2003 y 2005 según el índice fueron: la presentación de un caso en un juzgado, que disminuyó de 17.8 a 5.0; la obtención de créditos en instituciones públicas, que disminuyó de 14.4 a 2.6; y el paso de propiedades en aduanas o retenes, que disminuyó de 24.0 a 16.2. El

resultado de este último trámite es especialmente notable, a pesar de que en Coahuila fue favorable el resultado, a nivel nacional fue uno de los que aumentó considerablemente su índice, convirtiéndose en el cuarto trámite con mayor incidencia de corrupción en 2005 a nivel nacional.

En vísperas del cálculo 2007 del INCBG, gobierno y

sociedad en Coahuila tienen una oportunidad histórica. Aprovechando la voluntad política de sus funcionarios, los avances recientes en términos de su legislación en materia de información pública, y considerando el tema de la transparencia y la rendición de cuentas como un factor crítico para la competitividad del Estado, Coahuila puede convertirse en la entidad con la frecuencia de corrupción en servicios públicos más baja del país. Al igual que Querétaro o Chiapas en 2005, Coahuila puede reducir significativamente los obstáculos que enfrentan los hogares de la entidad para acceder a los servicios públicos y a través de ellos al desarrollo social y económico de la entidad.

*\*Director de Transparencia Mexicana*



	2001	2003	2005
Índice*	5.0	4.4	6.5
Posición en el país	4	7	9
Índice Nacional	10.6	8.5	10.1

\*A menor valor, menor incidencia de corrupción



# Revelaciones más allá de la métrica

Guadalajara, Chihuahua, Mérida y Durango son los cuatro portales de Internet que quedaron en los primeros lugares de la medición de la

relacionados con los portales: diseño y "usabilidad", contenido orgánico, información financiera y material, y naturaleza operativa. Por eso de ese

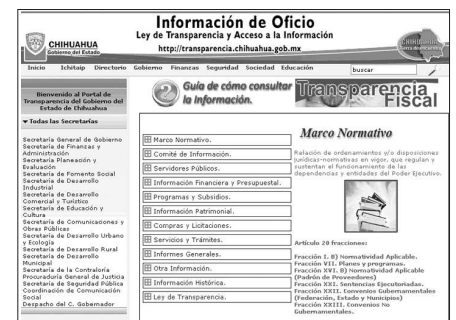
la rapidez de las páginas, normatividad, reglamentos, directorio de servidores públicos, plan municipal de desarrollo e Informe de actividades.

El descubrimiento es que el problema que enfrentan las comisiones estatales, los municipios y la ciudadanía en general en la materia son los gastos que están más escondidos y que poco se piden en los rubros de información de oficio de las leyes estatales como: viajes oficiales, fecha de actualización de información, convocatorias de recursos humanos, resultado de auditorías, Inventarios, convenios, ingresos por conceptos adicionales al presupuesto, dirección de unidad de enlace y objetivos y metas de las unidades administrativas.

Es sólo una aproximación, pero nos da luz de cuáles son en verdad los temas donde los Congresos estatales deben poner el "mouse" sobre la pantalla en materia de portales de transparencia.

Variables de medición de los portales de las capitales por el CIDE

Operación y diseño: visibilidad de vínculo de transparencia, contacto con webmaster, buscador, actualización de la información publicada,



tiempo de respuesta del servidor, marco normativo enlistado y de fácil acceso.

Contenido orgánico: marco normativo enlistado y de fácil acceso, descripción de facultades de unidades administrativas, organigrama de la estructura orgánica, Informe de actividades, objetivos y metas de las unidades administrativas, directorio de servidores públicos, servicios que ofrecen las unidades administrativas, remuneración de servidores con prestaciones y honorarios, programas operativos y planes estratégicos, convocatorias de recursos humanos y datos de las unidades de enlace.

Información financiera y material: presupuesto y desglose por unidad y proyectos, informe de avance del presupuesto, ingresos por conceptos adicionales al presupuesto, cuentas públicas, resultado de auditorías, remuneración mensual por puesto, inventarios, contrataciones celebradas, obras públicas o asesorías.

Naturaleza Operativa: Plan Municipal de Desarrollo, trámites y servicios, reglamentos, viajes oficiales, convenios, mecanismos de participación y contacto ciudadano.

Las capitales más transparentes

Portal del Ayuntamiento de Guadalajara

Su portal fue el de mayor cumplimiento con 28 de las 29 variables señaladas en los criterios (96.67%), es decir total cumplimiento en naturaleza operativa, contenido orgánico e información financiera y material. En el único rubro de mejora se relaciona con la "operación y diseño", es decir la fecha de actualización de la información publicada en el portal.



Portal del Ayuntamiento de Chihuahua

En el segundo lugar su portal cumplió con 24.5 de las 29 variables señaladas en los criterios (85%) con un significativo resultado en los rubros de naturaleza operativa y contenido orgánico.

Los puntos en los que se puede me-



Informe de avance de ejecución del presupuesto, ingresos por conceptos

Los temas más transparentes en las capitales\*

Variable	Número de ayuntamientos que no cumplieron	%
1 Tiempo de respuesta del servidor es inferior a 5 segundos	3.5	11
2 Marco normativo	4	13
3 Trámites y servicios	4.5	14
4 Visibilidad de vínculo de transparencia	5	16
5 Reglamentos	5.5	17
6 Directorio de servidores públicos	6	19
7 Plan Municipal de Desarrollo	6.5	20
8 Programas operativos y planes estratégicos	7	22
9 Informe de actividades	7.5	23
10 Mecanismos de participación y contacto ciudadano	7.5	23

\*Fuente: Métrica de la Transparencia <http://www.ifai.org.mx/TemasTransparencia/metrica>

Métrica de la Transparencia, el estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), patrocinado por la Confederación Mexicana de Acceso a la Información Pública (COMAIP).

Los investigadores realizaron un minucioso estudio, basaron en 29 variables de cuatro rubros generales



estudio, aún con el revuelo que causó en muchos estados, hay muchos bits que exprimir.

En general el estudio indica que el resultado más importante es que 19 ayuntamientos cumplen con más del 60% de los estándares definidos. A su vez, son los únicos que se encuentran por encima del promedio (60.99%) y solo la capital (Villahermosa-Centro) no cuenta con página de transparencia.

El informe se presentó por porcentaje de cumplimiento de cada ciudad capital, pero no por las variables. Para ello al buscar horizontalmente se encontraron muchas sorpresas. Pero el estudio revela que han quedado superados en materia de transparencia los temas relacionados con

adicionales al presupuesto, viajes oficiales y convenios.

Portal del Ayuntamiento de Mérida

En el segundo lugar también se encuentra empatado con Chihuahua dado que su portal cumplió con 24.5 de las 29 variables señaladas en los criterios (85%)

adicionales al presupuesto, viajes oficiales y convenios.

Portal del Ayuntamiento de Durango

En el tercer lugar se encuentra el municipio de Durango, si bien cumplió con 22.5 de las 29 variables señaladas en los criterios (78.33%), destaca un cumplimiento casi a cabalidad en la materia financiera y en contenido orgánico. Los puntos en los que se puede mejorar son: buscador, actualización de la información publicada, remuneración de servidores con prestaciones y honorarios y convocatorias de recursos humanos, resultado de auditorías, viajes oficiales y convenios.

Información: Alejandro Cárdenas López





**Obligan a Jueces a informar sobre sentencias**

El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) abandonó el tradicional concepto de que los jueces son independientes y autónomos para informar o no, sobre el contenido de sus sentencias.

El pasado mes de julio, el pleno del CJF estableció la obligación de que todos los jueces de distrito y magistrados de circuito que dicten sentencias definitivas en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud y portación de armas prohibidas y de uso exclusivo del Ejército, tendrá que dar a notificar su sentencia a la Dirección General de Comunicación Social del Consejo de manera simultánea que lo hagan con las partes interesadas.

[http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota\\_id=152248](http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=152248)

**Lanza Universidad Veracruzana sistema electrónico de Acceso a la Información**

La Universidad Veracruzana (UV) lanzó el Sistema de Acceso a la Información "Mkatsiná'87" que agiliza la solicitud de información pública diversa a la máxima casa de estudios de Veracruz y al que se puede tener acceso desde la página electrónica <http://www.uv.mx/transparencia>.



<http://www.elgolfo.info/elgolfo/index/op/noticia/id/19273.html>

**'Tatúan' transparencia a jóvenes**

Con tatuajes temporales y calcomanías para hombres, mujeres y niños el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI) difunde desde ayer entre

los jóvenes el derecho de acceso a la información. <http://www.mural.com/comunidad/articulo/388/775252/>

**Solicitan en Mérida datos sobre los alimentos de un hipopótamo**

El alimento que ingiere el hipopótamo del Centenario, las condiciones de salud del alcalde y el dinero gastado en el "desalojo" de kaues de la Plaza Grande figuran entre las demandas de información que los ciudadanos hacen llegar al Ayuntamiento de Mérida.

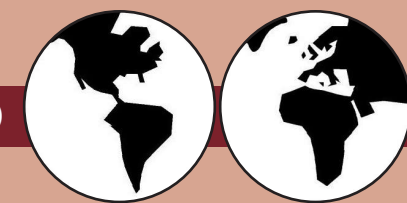


[http://www.yucatan.com.mx/noticia.asp?cx=11\\$0928010000\\$3633047&f=20070905](http://www.yucatan.com.mx/noticia.asp?cx=11$0928010000$3633047&f=20070905)

**Obligan en SLP a los partidos a ser transparentes**

El Congreso del Estado aprobó la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual incluye que los partidos políticos deberán rendir cuentas a la sociedad de todos los recursos que reciben y en qué se gastan, por lo que los partidos tendrán que transparentar sus movimientos financieros.

<http://www.elnorte.com/nacional/articulo/395/789819/>



**Premian auditoría ciudadana de gestión en Argentina**

Los vecinos de Yerba Buena dispondrán de poco más de \$ 1,2 millones para encarar una serie de iniciativas comunitarias, aportados por el gobierno de Nueva Zelanda. Los subsidios son un premio de este Estado para la Municipalidad tucumana, por la administración participativa de sus recursos y su disposición a la fiscalización de sus cuentas, hechos materializados a partir de la decisión de acceder, desde hace casi dos años, al programa de "auditoría ciudadana".

[http://www.lagaceta.com.ar/vernotae.asp?id\\_nota=220897&titulo=Premian%20a%20Yerba%20Buena%20por%20la%20auditor%C3%ADa%20ciudadana%20de%20gesti%C3%B3n](http://www.lagaceta.com.ar/vernotae.asp?id_nota=220897&titulo=Premian%20a%20Yerba%20Buena%20por%20la%20auditor%C3%ADa%20ciudadana%20de%20gesti%C3%B3n)

**Editan en español comparativo internacional de transparencia**

"Transparencia y Silencio" documenta la forma en que diversos países, entre ellos Argentina, Chile, México, Perú y España respetaron o no el derecho de acceso a la información. Al analizar más de 1,900 peticiones de información presentadas en 14 países, "Transparencia y silencio" encuentra que los países con leyes de acceso a la información tuvieron un mejor desempeño que los que no cuentan con leyes de ese tipo.

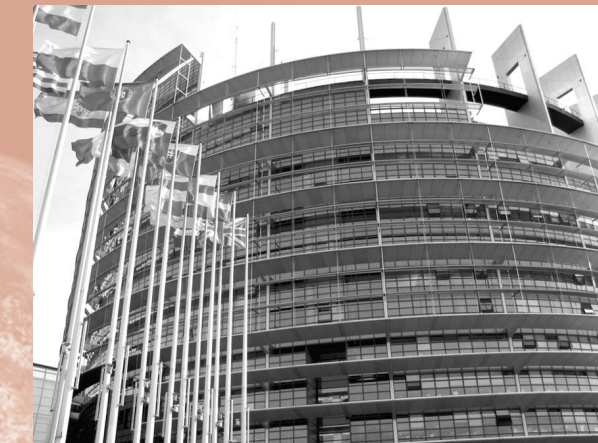


[http://www.periodistas.org/pes/artigo.asp?cod\\_artigo=1705](http://www.periodistas.org/pes/artigo.asp?cod_artigo=1705)

**Propone Comunidad Europea portal con información de empresas que cotizan en bolsa**

"Los inversores necesitan un portal único que conduzca a la información financiera sobre las empresas cotizadas en bolsa en toda la UE", dijo el comisario de Mercado

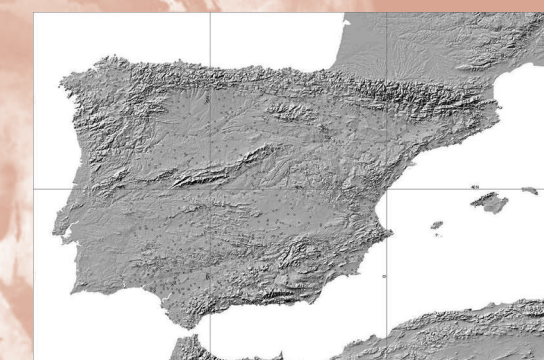
Interior, Charlie McCreevy, que abogó por "facilitar" y "simplificar" el acceso a este tipo de datos.



<http://www.finanzas.com/id.9196548/noticias/noticia.htm>

**Señalan a Suiza, Austria y Luxemburgo como países opacos**

Austria, Luxemburgo y Suiza, pese a ser miembros de la O C D E , continúan manteniendo 'restricciones significativas' en la cooperación internacional para combatir la evasión fiscal.



[http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/austria\\_luxemburgo\\_suiza\\_ocde\\_1924026.htm](http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/austria_luxemburgo_suiza_ocde_1924026.htm)

**El 54 por ciento de los españoles cree que las empresas privadas son corruptas**

El 54 por ciento de los españoles considera que la empresa privada es 'bastante o extremadamente' corrupta y la perciben como el segundo sector más corrupto del país por detrás de los partidos políticos.

[http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/espanoles\\_cree\\_empresas\\_privadas\\_corruptas\\_2106320.htm](http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/espanoles_cree_empresas_privadas_corruptas_2106320.htm)





# Presupuesto Participativo de Porto Alegre, Brasil

En este segundo número de la Revista Via Transparente, compartimos con ustedes en esta sección, una buena práctica de transparencia a nivel internacional:

Presupuesto Participativo de Porto Alegre, Brasil. La experiencia de Gestión Pública del PP.

## Introducción

El presupuesto participativo de Porto Alegre, Brasil, está completando 19 años de existencia. Inició en 1989 y con la victoria del Frente Popular en 1999, comenzó a ser implantado a nivel estatal. En el que existen diversos tipos de experiencias de PP y que también hay una tendencia de suma importancia: la pluralidad partidaria en su aplicación.

## Génesis sociológica

EL PP es resultado de un proceso de construcción colectiva a través de las alianzas entre el gobierno local -que se abrió a la innovación democrática de la gestión urbana- y la sociedad civil -que viene organizándose y tomando conciencia de sus derechos- especialmente a través de las asociaciones de vecinos y de innumerables asociaciones voluntarias.

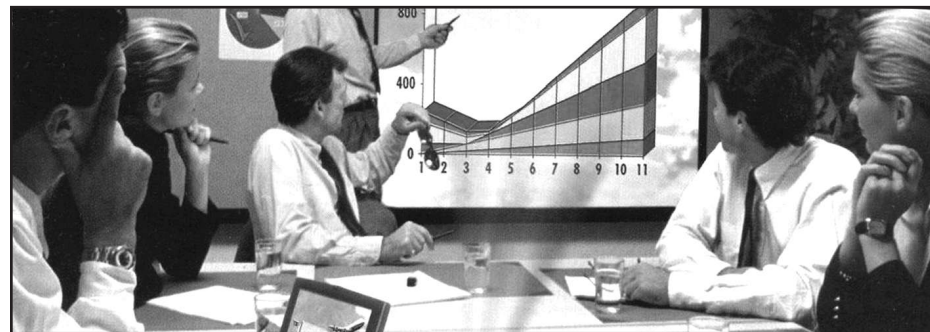
Representantes del PP, principalmente de las camadas empobrecidas de las favelas. Villas creadas como consecuencias de los cambios profundos ocurridos desde los años sesentas cuando Brasil dejó de ser de base económica agrario exportadora y pasó a ser rápidamente industrial. Esto acentuó la historia que marca a ese país, la desigualdad social.

A raíz de esto, surgieron varias preguntas ¿cómo implantar un proyecto local de justicia distributiva y eficacia administrativa? Partiendo de la invitación a la participación del pueblo para que volcase su compren-

sión de los problemas de administración y para que conjuntamente con la alcaldía, identificara los problemas cruciales de la ciudad, que fijara las prioridades de inversiones y proyectos de desarrollo.

Proceso de construcción histórica del PP

Al gobierno local le tocó un doble papel, por un lado reformar la tradicional estructura administrativa, fragmentaria, corporativa y autoritaria, a desempeñar un papel incentivador y educador de la participación



comunitaria, una vez que la población fue instada a co-gestionar las políticas públicas. Esa cogestión pasó a desarrollarse por los canales institucionales de participación y decisión creados durante los primeros años del PP.

La participación y la decisión sobre el destino de los recursos ocurren en el Consejo del Presupuesto, instancia institucional que hace la conexión entre las unidades administrativas del gobierno (especialmente el gabinete de planteamiento y de coordinación de relaciones comunitarias) que pasaron así a organizarse y relacionarse de forma horizontal al interior del gobierno, creando foros de discusión y de procesamiento técnico político de las demandas, para hacer que todo el gobierno se comprometiese con el proceso participativo.

La innovación un proceso abierto

Para co-gestionar, todo el gobierno tuvo que aunarse en un único proyecto que es el de dialogar, estar abierto a las comunidades y en la medida de lo posible, construir el PP, es un proceso difícil, de conflictos internos y más en los primeros años.

Y el estar con el carácter abierto, constructivista y compartido entre los actores del Estado y de la Sociedad Civil en la elaboración de las reglas del juego es uno de los factores que explican su fecundidad democrática. En el que las reglas no fueron impuestas, sino que fueron construidas a través de la discusión

amplia y de la formulación de consensos sobre la mejor forma de establecer ese proceso. Cada año se revisan las reglas, los criterios de la participación y los criterios de la distribución de los recursos.

En qué consiste el PP?

Mencionaré a grandes rasgos cómo está compuesto y el funcionamiento del PP.

El proceso del PP consta de tres etapas que se organizan en torno al calendario:

Etapas I, Realización de las Asambleas Regionales y Temáticas (inicio del año).

Etapas II, Formación de Instancias de Participación (mitad de año).  
Etapas III, Discusión del Presupuesto y aprobación del Plan de Inversiones por el Consejo (final del año).

Asambleas Regionales y Temáticas:

Al inicio de año hay una Primera Ronda de Asambleas en las 16 regiones. En un segundo momento hay reuniones intermediarias organizadas autónomamente por las Comunidades y luego ocurre la Segunda Ronda de Asambleas Regionales y Asesores.

-Las Asambleas Temáticas son plenarias, creando espacios públicos de discusión de temas y no de las demandas específicamente territoriales como tratan las Asambleas Regionales.

En relación a la agenda de temas, en la Primera Ronda, -que ocurre en marzo/abril- el punto fundamental de discusión es la presentación de cuentas del Plano de Inversiones, cuya aportación se da al final del año.

-El ciclo total del PP tiene 24 meses: comienza con un Proyecto de Ley elaborado por el Ejecutivo, enviado al Legislativo que, una vez que lo aprueba queda para ser ejecutado al año siguiente.

-El primer año es para discutir el presupuesto; el segundo para ejecutarlo, al mismo tiempo que se está discutiendo el Presupuesto del año siguiente; y en el tercero se hace la presentación de cuentas del PI que debería ser ejecutado el año siguiente.

-Al inicio del tercer año la Intendencia (intendentes, secretarios y asesores) comparece ante las Asambleas Regionales y Temáticas por escrito por que al final del proceso hay una publicación, un cuaderno de proyectos, con las notas de cada Región, de cada Secretaría. Y esa presentación de cuentas debe decir lo que se realizó: sí, no, por qué.

En la Segunda Ronda (después de junio) los puntos de agenda principales son la Presentación de la Política de Ingresos y Gastos y la Propuesta de Criterios para la Distribución de los Recursos de Inversiones. En este momento el Gobierno (ustedes verán que las reuniones intermediarias son momentos fundamentales por que ahí comienza la elaboración participativa del PP) ya tiene elementos para decirle a la comunidad cuál será

la política de ingresos conforme los resultados y las previsiones históricas.

Lo cual es importante destacar por que tienen que estar acordes a los resultados de la decisión del PP. No es solamente aprender en igualdad sino también conocer cómo se componen los ingresos/los recursos, por que la mayoría de la gente no lo sabe.

Composición del Consejo del Presupuesto

-Las comunidades de cada región y de cada temática, eligen dos representantes titulares y dos suplentes, que también cuentan con la presencia del Sindicato de Funcionarios Públicos Municipales y con un representante de la Unión de Vecinos de Porto Alegre.

-Las Reuniones Intermediarias empiezan la elección de las prioridades sectoriales y de la jerarquía de obras en cada sector de actividad para dar el presupuesto al Plan de Inversiones. Se organizan autónomamente.

-Los Foros de Delegados son consultivos, no deliberativos, de control de información y son elegidos en proporción a la gente presente en cada asamblea. Actúa de intermediario entre la comunidad -la población de toda la región- y los representantes de la región al Consejo de Presupuesto.

-El Consejo de Presupuesto comienza la discusión de la Ley de Directrices Presupuestarias.

-En cuanto a cómo elaborar el presupuesto, particularmente el Plan de Inversiones, cada región o cada temática escoge cinco prioridades sectoriales por orden de importancia. Escogidas las prioridades se hacen cálculos iniciales para ponderarlas y una vez efectuado esto se indican cuáles son las prioridades que deben prevalecer en los sectores de inversión.

-Después de elegir cuáles son las prioridades sectoriales y como dividir los recursos entre las regiones de Porto Alegre, se llegó al final del proceso, aplicando criterios para cada

sector prioritario de inversión, elegidos con objetivos transparentes, con valor universal discutidos por los Consejeros del Presupuesto.

Posteriormente, los recursos recibidos por región, se transforman en obras conforme a la jerarquía señalada anteriormente.

Conclusión.

A manera de conclusión la dinámica del PP engendra la dinámica de una esfera pública que parece favorecer el ejercicio del control social sobre los gobernantes, concepto de *accountability*. La obligación de los funcionarios de sujetar sus actos a la ley y la obligación del gobernante de rendir cuentas de los gastos con suficiente transparencia para que la ciudadanía pueda evaluar su gestión y mediante procedimientos democráticos, ratificarla o rechazarla. Una cuestión de transparencia, de presentación de cuentas.

La dinámica del PP, sobre este concepto, va creando obstáculos para la utilización privada de recursos públicos por parte de los gobernantes, así como para el tradicional intercambio de favores individuales o colectivos que caracteriza el fenómeno clientelista.

El aparato del PP da legitimidad a la resolución de los pleitos de la Sociedad Civil mediante criterios transparentes y de justicia distributiva. Interviene en la confrontación de las demandas particulares entre sí y, entre ellas las de sentido más general, de modo de preservar los intereses públicos, mientras es entendido el principio de la gestión socio estatal de la red pública.

Información de: Lic. Alfonso R. Villarreal Barrera. Consejero del ICAI/Lic. Alberto Valdés Zertuche. Proyectista. Bibliografía: "Orcamento Participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre". Tomo Editorial/FASE: Porto Alegre 1999.

Información: José Alberto Valdés y Alfonso Raúl Villarreal





# La transparencia y la rendición de cuentas como elementos de cambio en los portales de internet de gobiernos municipales

## 1. Introducción

Es igualmente una grata experiencia para el usuario visitar el portal del H. Ayuntamiento de Monterrey ([www.monterrey.gob.mx](http://www.monterrey.gob.mx)) que el de Hueyapan, Puebla ([www.hueyapan.gob.mx](http://www.hueyapan.gob.mx)). Mientras que la Zona Metropolitana de Monterrey y sus conurbados involucra a más de

cuestión de contar y emplear cuantiosos recursos económicos, sino de voluntad política.

El caso de Hueyapan es aún más notable si se toma en cuenta que de los recursos federales analizados (Fondo de Infraestructura Social Municipal y Fondo de Aportaciones al Fortalecimiento Municipal), conforman menos del 3% comparado con el de

La Ley obliga a los sujetos obligados a publicar únicamente entre 15 y 20 puntos entre los que destacan: Sueldo de los funcionarios, Organigrama funcional, Marco normativo, Informe anual y Reporte de gastos gubernamentales, entre otros.

Conviene realizar un análisis profundo de los contenidos de cada uno de los puntos publicados, ya que no

Clave Estado-Municipio INEGI	Estado	Municipio	Superficie km2	Población en la Cabecera Municipal 2000	Población económicamente Activa, 2000	Fondo de Infraestructura Social Municipal, 2000, pesos	Fondo de Aportaciones al Fortalecimiento Municipal, 2000 pesos	Fondo de Infraestructura Social Municipal, 2002 pesos	Fondo de Aportaciones al Fortalecimiento Municipal, 2002 pesos	% de Incremento del Fortamun (2000-2002)	Índice de Marginación 2000	Grado de Marginación 2000	Lugar que ocupa respecto del Índice	Población Total del Municipio, 2000
19006	NUEVO LEON	APODACA	183.5	270369	108142	8,688,863	39,844,836	7,252,406	65,315,572	-1.96562	Muy bajo	2422	283497	
19019	NUEVO LEON	SAN PEDRO GARZA GARCIA	69.4	125945	52688	2,813,237	21,983,539	2,176,286	29,024,382	-2.3592	Muy bajo	2441	125978	
19021	NUEVO LEON	GENERAL ESCOBEDO	191	230556	85003	12,163,777	32,157,059	15,946,954	53,786,734	-1.72803	Muy bajo	2367	233457	
19026	NUEVO LEON	GUADALUPE	151.3	669842	269091	22,184,336	112,529,982	17,650,598	154,400,275	-2.04063	Muy bajo	2431	670162	
19039	NUEVO LEON	MONTERREY	451.3	1110909	452924	42,202,561	197,838,395	33,202,359	255,965,336	-2.0423	Muy bajo	2432	1110997	
19046	NUEVO LEON	SAN ICOLAS DE LOS GARZA	86.8	496878	200812	11,033,667	88,710,860	8,199,717	114,476,947	-2.28845	Muy bajo	2440	496878	
19045	NUEVO LEON	SANTA CATARINA	984.5	225976	90411	10,478,186	36,754,561	8,041,685	52,305,080	-1.86439	Muy bajo	2406	227026	
SUMA DEL ÁREA METROPOLITANA DE MONTERREY			2117.8	3130475	1259071	109,564,627	529,819,231	92,470,005	725,274,326	26.95			3147995	
21074	PUEBLA	HUEYAPAN	75.27	4968	3690	4,066,908	1,639,588	6,243,511	2,351,385	30.27	0.85764	Alto	508	10206

tres millones de habitantes, los escasamente 10,206 habitantes de Hueyapan, a más de cinco horas de carretera -mitad pavimentada, mitad revestida- de la capital del estado, conforman un municipio de alta marginación.

Sin embargo, no exagero al decir que ambos gobiernos municipales realizan un esfuerzo similar y equivalente en mostrar a sus ciudadanos los esfuerzos que realizan para transparentar su gestión.

Este artículo es un ejercicio para mostrar que cuando de transparencia en Internet se trata, no todo es

Monterrey.

2. Elementos relacionados con la transparencia que pueden contener los portales de Internet municipales

Contrariamente a lo que pudiera parecer, tiene más importancia -en la realpolitik-, las acciones de transparencia que emanan de los mecanismos de participación ciudadana, que aquellas que emanan de las leyes locales de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

a. Información de Oficio

se trata únicamente de llenar requisitos por llenarlos, sino de hacer los contenidos amables al público y de fácil acceso (navegabilidad, uno de los puntos del concepto de usabilidad).

b. Información Política y de Toma de Decisiones

Es importante destacar la publicación de aquellos documentos que evidencien la toma de decisiones, como el Plan Municipal de Desarrollo, las Actas de las sesiones de Cabildo y los reportes de trabajo de las comisiones, entre otros.

c. Mecanismos de Participación

Ciudadana relativos a la Transparencia

No existe en este importante aspecto ninguna referencia legal lo suficientemente aterrizada en el ámbito municipalista, así que recojo algunas interesantes experiencias como el Consejo para la Transparencia y Ética Pública (Guadalajara, Jal.) <http://www.guadalajara.gob.mx/consejos/consejoT/denuncias.asp>, el Programa Municipal de Atención a Quejas, Denuncias y Reconocimiento a Servidores Públicos Municipales (Monterrey, N.L.) <http://www.monterrey.gob.mx/denuncia/index.html> y la transmisión en vivo de la Sesión de Cabildo del Ayuntamiento de Mérida, Yuc. <http://www.merida.gob.mx>, por mencionar algunos.

3. Propuesta de Mecanismo de Evaluación

De una forma intuitiva y con propósitos ilustrativos únicamente, se propone un mecanismo de evaluación basado en un tensor lineal con una magnitud de entre 0 y 10, cuyos factores puedan ser en orden de importancia, los siguientes:

a. Usabilidad de la página y fácil ubicación de la sección de Transparencia dentro de ella.

Valor de entre 0 y 1 punto. Se podrá emplear cualquier criterio de usabilidad ampliamente conocido, tal como los especificados en las Referencias, al final de este documento /2.

b. Puntos mínimos de oficio que solicita la Ley.

Valor de entre 0 y 3 puntos 3 es donde la página cuenta con toda la información que le solicita la ley local de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, sin omitir ningún punto.

c. Publicación de Información Política y de Procesos de Toma de Decisión.

Valdrá los 3 puntos cuando la página del gobierno municipal cuente con suficientes elementos publicados entre los que destacan: Plan municipal de desarrollo, reglamentación

municipal existente, así como las iniciativas al respecto, las actas de las sesiones de cabildo, reportes de trabajo de las comisiones y los montos asignados a cada una de las dependencias, aunque podrán haber otras innovaciones.

d. Evidencia de Mecanismos de Participación Ciudadana.

Valor de entre 0 y 3 puntos, dependiendo de la existencia de evidencia de que la ciudadanía participa en las políticas de medición del desempeño, definición de líneas estratégicas o rendición de cuentas en materia de gobierno local.

4. Conclusiones

A pesar de las facilidades que presentan las respectivas leyes locales en materia de publicación de información mínima, éstas se reflejan mayormente en el aspecto cuantitativo de la información. Habrá que entender que la Ley conforma una cuota mínima de información, pero que la cultura de la transparencia debe trasminar tan profundamente dentro de la administración pública municipal que los funcionarios encargados de recabar y administrar la información deberán entender el alcance que tiene su trabajo.

Desde el punto de vista de los presidentes municipales, deberán transparentar su proceso de toma de decisiones mediante el empleo de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Por último, los políticos deberán generar nuevas formas de validar sus acciones mediante el censo ciudadano. Todas estas formas, que de nueva cuenta involucran a las tecnologías, tienen tantas facetas, que no pueden estandarizarse fácilmente. Una aproximación sería documentar las sesiones de toma de decisión de los cuerpos colegiados; proveer mecanismos ágiles y en tiempo real para denunciar acciones de



corrupción; pero si él o los administradores de los sistemas no se hayan inmersos también en el conocimiento tanto de la transparencia como de la administración pública, el esfuerzo no tendrá alcance más allá del lanzamiento del proyecto.

En suma, es una invitación a todas las esferas del ámbito de la administración pública municipal para estudiar los temas de transparencia, de la nueva gerencia pública y de los alcances de las responsabilidades de los servidores públicos de una forma integral y con altos valores éticos.

5. Referencias

El portal analizado del Municipio de Hueyapan, Pue., corresponde a la Administración 2005-2008, ubicado en <http://www.hueyapan.gob.mx>, analizado entre el 1 y el 14 de marzo de 2008.

El portal analizado del Municipio de Monterrey, N.L., corresponde a la Administración 2006-2009, ubicado en <http://www.monterrey.gob.mx>, analizado entre el 1 y el 14 de marzo de 2008.

La información mostrada en 1/, corresponde al Censo Nacional de Población y Vivienda INEGI, 2000.

2/ Usabilidad 1. El Reporte de la Comisión 4 "La Sociedad de la Información y la Ciudad" de la reunión Metrópolis 2002, en Seoul, Corea del Sur.

2/ Usabilidad 2. El documento denominado Digital Governance in Municipalities Worldwide 2005, escrito por Holzer y Seang.

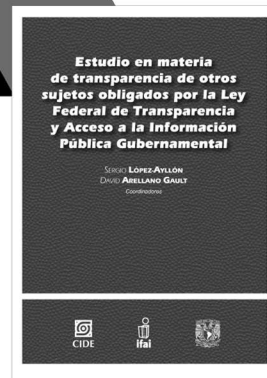
Información: Federico Meixeiro (Invitado Especial)



# POtras PUBLICACIONES

## Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

JUAN RUIZ MANERO  
ULISES SCHMILL



Tamaño 15 cms. por 22 cms.  
?-96 páginas

El presente estudio tiene como objetivo analizar el desarrollo del derecho de acceso a la información y de las obligaciones de transparencia en los sujetos obligados distintos a la administración pública federal por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LAI).

Se pretende así responder a cuestiones como cuál ha sido el desarrollo reglamentario e institucional de la LAI en esos órganos; cuál la demanda de solicitudes de acceso a la información y la capacidad institucional para responderlas; cuál el grado de cumplimiento de las obligaciones de transparencia, y cómo operan los mecanismos y procedimientos de acceso a la información.

Más allá de las preguntas puntuales, el estudio pretende avanzar en la comprensión de las variables que determinan la aplicación efectiva de la LAI en los diversos sujetos obligados. En otras palabras, se trata de identificar elementos que contribuyan a una mejor comprensión de los factores que inciden en la implementación de la Ley en comentario en las diferentes instituciones sujetas a sus disposiciones, y a partir de ellos elaborar una serie de recomendaciones específicas para mejorar su eficacia.

Sin duda comenzamos apenas a entender las implicaciones de la LAI en la realidad de nuestro país. Este estudio pretende ser una contribución útil, y siempre debatible, a una mejor comprensión y a la consolidación del acceso a la información y la transparencia en nuestro país.

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) / [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS  
COORDINACIÓN DE DISTRIBUCIÓN, PROMOCIÓN Y FOMENTO EDITORIAL  
Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades,  
Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510 México, D. F. Tels. 5622 7474 ext. 1704,  
fax. 5665 2193 [carola@servidor.unam.mx](mailto:carola@servidor.unam.mx)

## Manténgase enterado de la transformación del sector público en México

# Suscríbese sin costo a Política digital

[www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

## ...y reciba quincenalmente nuestro boletín electrónico







LA VERDAD NOS HARÁ LIBRES

# UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

los mejores programas de 2006...

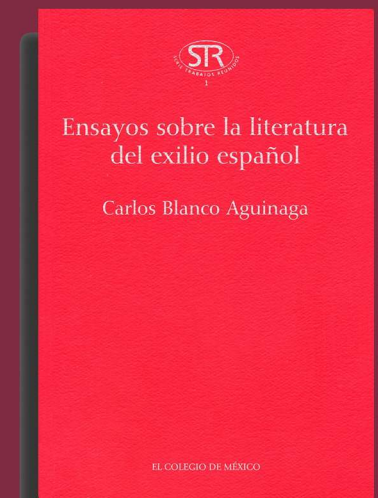
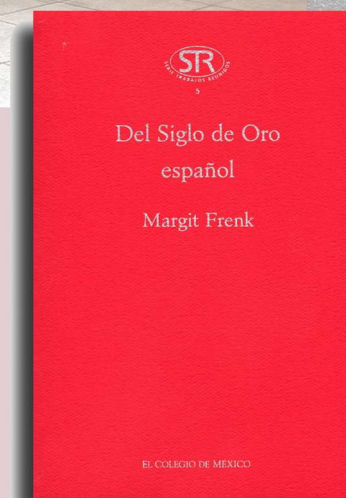
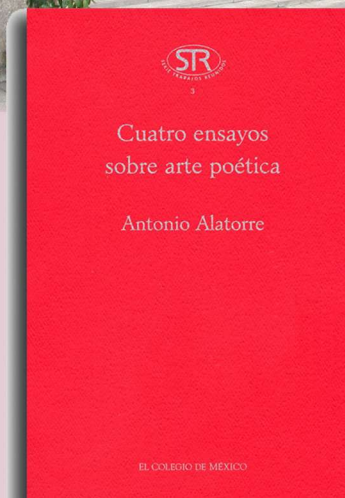
JUICIO DE AMPARO ORIGEN PSICOLÓGICO  
 DE LAS ENFERMEDADES REDACCIÓN AVANZADA  
 ESTIMULACIÓN TEMPRANA ENEAGRAMA  
 DISEÑO DE JARDINES DECORACIÓN  
 DE INTERIORES CUENTA CUENTOS HISTORIA  
 DEL ARTE ADMINISTRACIÓN Y ALTA DIRECCIÓN  
 PROCESOS EDUCATIVOS DESARROLLO  
 HUMANO HISTORIA DE LA SOCIEDAD  
 CONTEMPORÁNEA ADMINISTRACIÓN  
 PÚBLICA

en 2008,  
tenemos el programa  
que estás buscando.

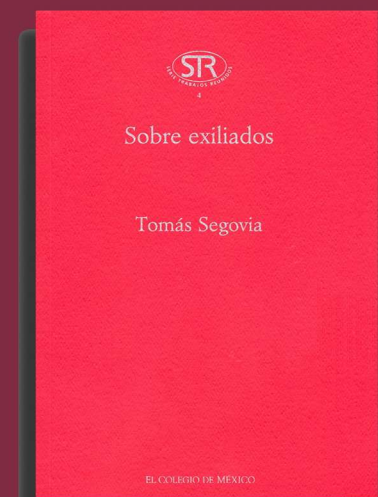
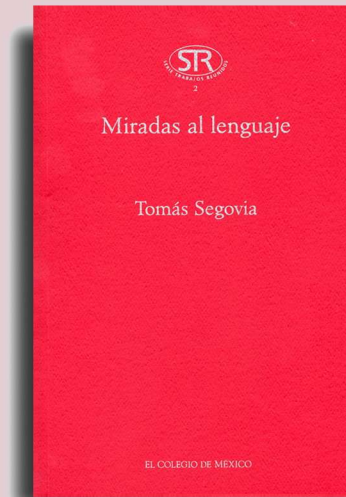
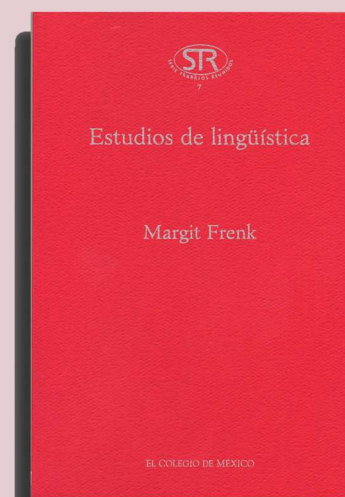
Actualízate y sé parte de la familia ibero...

Tels. 430-2222 y 430-2444 o consulta nuestra página [www.uiasaltillo.edu.mx](http://www.uiasaltillo.edu.mx)

## EL COLEGIO DE MÉXICO



[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)



### Novedades editoriales

- Cuatro ensayos sobre arte poética *Antonio Alatorre*
- Del Siglo de Oro español *Margit Frenk*
- Ensayos sobre la literatura del exilio español *Carlos Blanco Aguinaga*
- Estudios de lingüística *Margit Frenk*
- Miradas al lenguaje *Tomás Segovia*
- Sobre exiliados *Tomás Segovia*

Ya contamos con sistema de pago en línea