



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO
DE MÉXICO**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

“Transparencia en el Congreso local: LVIII
Legislatura en el Estado de México: Hacia una
transparencia proactiva”

T E S I S

Para obtener el Título de
Licenciada en Ciencias Políticas y Administración
Pública

P R E S E N T A

Anel Alejandra Leyva Angeles

D I R E C T O R A

Lic. Maricarmen Sandoval Rubio



Toluca de Lerdo, México, septiembre de 2014.

Dedicatorias

Dedico esta tesis con amor y respeto a mi querido padre, José G. Leyva Turrubiates, por existir, estar en todo momento, por ser la mejor persona y ser ejemplo a seguir.

A mi bella hermana, Esmeralda E. Leyva Angeles, por compartir conmigo una infancia inolvidable, y crecer junto a mi, por todo lo que hemos vivido y compartido juntas, por tu apoyo y enseñanzas.

A mi madre por impulsarme y creer en mi.

A mi abuelita Bico, pilar de la familia y ejemplo vivo de amor.

A mi abuelo Pablo, mi abuelita Irene y mi Abuelo David (in memoriam), de una manera especial a ellos porque siempre me brindaron su amor.

A la Mtra. Ivett Tinoco García, por ser mi guía y brindarme su confianza. Agradezco mucho sus consejos, su tiempo, paciencia y enseñanzas. Toda la vida le estaré profundamente agradecida.

A Pamela Monserrat Pichardo Martínez, por ser mi sensei, mi mentora, mi consejera y mi amiga. No tengo palabras para agradecer todas las cosas que has hecho en mi persona, por siempre mi agradecimiento infinito.

A Cristina, Rubén, Adri, David y Diego, por su apoyo, su cariño y regaños, siempre sinceros, gracias por marcar mi vida. Mi admiración, cariño y confianza siempre.

A Ivonne, Miguel y Raúl, por brindarme su amistad de manera sincera, porque con su sensatez y prudencia he aprendido a ver la vida con madurez. Su amistad es un privilegio, gracias por cada uno de sus consejos.

A Yes, Yady, Rubí, Cristi, Betsa, Moni, Aaron, Regis, Diana, Karen, Abi, Rubén, David, Isra, Gus y Pablo por formar parte de este proceso, gracias por su tiempo, comprensión y paciencia. Doy gracias a Dios por que los puso en mi camino.

Las deudas de gratitud que tengo a un vasto número de personas son enormes, por ende, no me permito citarlos a todos, pues toda omisión sería imperdonable; sin embargo agradecida estoy con todas aquellas personas que a lo largo de mi vida han hecho de mi la persona lo que soy, brindándome su apoyo y confianza.

Agradecimientos

En primer lugar agradezco a Dios y a María Santísima por haberme acompañado durante estos años y llenarme de sabiduría, porque sin su protección no hubiese podido salir adelante en los momentos difíciles.

A la Lic. Maricarmen Sandoval Rubio, que amablemente asesoró la realización de éste trabajo para que llegara a buen término. Muchas gracias por su apoyo, paciencia y consejos.

Al Dr. José A. Yamin Sesin, por el cariño, apoyo moral y económico que siempre recibí, con el cual logre culminar mi esfuerzo, terminando así mi carrera profesional.

Al Mtro. Román López Flores y la Mtra. Ivonne Munguía Ocampo, ha sido toda una experiencia trabajar con ustedes, he aprendido muchas cosas. Agradezco la confianza en mi persona, siempre les estaré agradecida.

A mis maestros, por contribuir de manera fundamental a mi formación profesional, gracias por su cariño, guía y apoyo. Este presente simboliza mi gratitud por toda la responsabilidad e invaluable ayuda que siempre me han proporcionado.

A mis lectoras, agradezco su disposición por la lectura del trabajo y, de igual manera reconozco las críticas, comentarios y sugerencias que formaron parte fundamental para la conclusión de éste.

A mis colegas y amigos de licenciatura, preparatoria y secundaria, porque aunque hemos tomado caminos distintos, la vida nos ha hecho reencontrarnos y seguimos apoyándonos unos a otros.

A la máxima casa de estudios, mi querida Universidad Autónoma del Estado de México, por haberme formado y dado las herramientas para crear un pensamiento crítico y dotarme de conocimientos que hoy hacen de mi una profesionista de éxito.

ÍNDICE

Introducción	4
Capítulo 1: Génesis y evolución de la Transparencia	8
1.1 Nueva gestión pública: Origen de la transparencia.....	8
1.2 Transparencia, Rendición de Cuentas y Acceso a la Información Pública (similitud y diferencia).....	14
1.3 Elementos y tipología de la transparencia.....	23
1.4 Transparencia y su marco legal.....	29
1.5 La calidad de la transparencia.....	34
Capítulo 2: Importancia de la transparencia en organismos e instituciones	37
2.1 Transparencia en las organizaciones internacionales y el dilema de la democracia.....	37
2.2 Transparencia y rendición de cuentas en Entidades Autónomas desde el punto de vista del Estado Mexicano.....	43
2.3 Transparencia proactiva y responsabilidad pública en el Estado de México.....	49
2.4 Modernización Administrativa de la transparencia.....	52
2.5 Facultades de la transparencia dentro de la Cámara de Diputados.....	55
Capítulo 3: Desarrollo y evaluación de la transparencia dentro del Congreso Local	60
3.1 Portal de Transparencia de la Cámara de Diputados.....	61
3.2 Evaluación y calidad de los servicios.....	87
3.3 Sistema, control y respuesta de solicitudes.....	98
3.4 Valoración de la política anticorrupción: Ventajas y desventajas de la transparencia dentro del Congreso Local.....	106
Conclusiones	110
Anexo	114
Bibliografía	122

Introducción

La transparencia ha logrado incorporarse como un tema muy importante en la función del gobierno, ha permitido fortalecer la participación del ciudadano en temas relevantes, ha permitido el libre acceso a los datos que antes eran reservados y ahora se muestran de dominio público. La apertura de información ha permitido recuperar la confianza y el fortalecimiento en las instituciones.

Las investigaciones sobre el tema de transparencia y acceso a la información en el Congreso Local en el Estado de México son escasas. Tales investigaciones se han concentrado principalmente en dos aspectos: el contenido normativo de la información pública de oficio y el grado de accesibilidad a la información legislativa por medio de su página web; dejando a un lado la calidad de la transparencia y no considerando así la profesionalización de la misma.

En la Gaceta publicada el 2 de abril de 2013 (LEGISTEL, 2013), se explican los lineamientos de las normas que habrán de observar los sujetos obligados en la identificación, publicación y actualización de la información pública de oficio; lo cual supone la obligación de los órganos e instancias del Estado para informar de manera permanente, completa, actualizada, oportuna y pertinente, sobre sus actividades, funciones, ejercicio y resultados. Con estas medidas se puede rendir cuentas a la ciudadanía sobre la información que deriva del quehacer público.

La transparencia proactiva, el enfoque propuesto en este trabajo, es una forma de hacer más efectiva a la política de transparencia con mayor beneficio a la sociedad. Lo importante de esta propuesta es que utiliza una variada serie de medios que van desde los portales de internet hasta los tableros de acceso público, anuncios de radio y televisión y aplicaciones en aparatos móviles, es decir, la transparencia proactiva no se reduce a la actualización de los portales de internet de las dependencias gubernamentales.

Por ello, la presente investigación tiene como finalidad realizar un análisis sobre las medidas implementadas por el Congreso Local del Estado de México sobre el

tema de transparencia proactiva y acceso a la información a la par que se subraya si realmente este órgano ha implementado las medidas necesarias.

La transparencia proactiva dentro de la LVIII Legislatura posee diferentes áreas de oportunidades, tienen como propósito elevar en forma sostenida, la publicación de información y bases de datos abiertos de información gubernamental que permitan la rendición de cuentas a los ciudadanos y promuevan la participación activa de la sociedad en la solución de problemas públicos de manera continua.

Cabe resaltar que, esta investigación es un ejercicio cuya finalidad es complementar los estudios sobre la transparencia; por lo que los ejes centrales serán: 1) analizar los reglamentos de transparencia y acceso a la información dentro del Estado de México con una visión proactiva; y 2) conocer el grado de interacción del Congreso Local del Estado de México y el ciudadano en términos de transparencia; lo anterior permitirá saber si en este órgano existen señales para que se desarrolle una transparencia proactiva.

Para la realización de esta investigación se hizo una triangulación metodológica a partir de la utilización del método descriptivo y analítico así como el uso de la entrevista como técnica cualitativa.

El análisis implementado se basa en clasificar y definir la información que se encuentra en la página de la legislatura y en la plataforma del IPOMEX, encontrándose características propias de la transparencia proactiva. Siendo la información accesible, comprensible, veraz, explícita, actual y completa.

Se precisa la información pública de oficio como punta para promover la transparencia proactiva tomándose el artículo 12 y 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Se expone un cuadro de 2012, 2013 y hasta mayo de 2014, en donde se hace análisis de las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX y XXI por parte del artículo 12 y las I, II, IV del artículo 14 exponiendo la calidad de la información.

El método descriptivo se utilizó en el momento de dar una explicación precisa sobre la realidad de la transparencia dentro del Congreso Local, lo cual permitió analizar el acceso a la información por parte de este órgano. Con la implementación de este método se resaltaron las estructuras y los procesos particulares del fenómeno de transparencia dentro del Órgano Legislativo del Estado de México. De esta manera se describirá de forma cualitativa la entrevista elaborada para esta investigación.

El método analítico se basa en los datos proporcionados por el módulo de transparencia del Congreso Local, de esta forma se podrá analizar la importancia que tiene este tema, distinguiendo de la misma manera el nivel de transparencia ya sea reactiva o proactiva para poder darle mayor énfasis a la percepción. Esto permite hacer una medición de la calidad de la transparencia dentro del Congreso Local, para esto se retoman las Métricas de la Transparencia 2007 y 2010 expuesta por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) respectivamente. Considerando elaborar un análisis de forma cuantitativa.

La principal justificación de este estudio es el valor que en nuestros días representa la visión de transparencia proactiva y los estándares mínimos que garantizan un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.

Actualmente, los sistemas de información cambian la forma de operar la función pública; en este sentido, es necesario que la Información sea completa, veraz, confiable y oportuna para que sirva efectivamente a los ciudadanos.

Idealmente, un gobierno abierto al escrutinio público y proactivo generaría información pública que agregue valor y favorezca la generación de conocimiento socialmente útil. Por ello, necesariamente tendríamos que pasar de una transparencia reactiva a una transparencia proactiva, a fin de impulsar el uso social de la información.

Cabe resaltar que, la información es un tema que está ligado a la capacidad de respuesta y publicación de información, por ello esta investigación no solo se analizó algunas solicitudes presentadas al Congreso, sino que también se mandó solicitudes que mostraron la forma interesante de respuesta por parte de la LVIII Legislatura.

Asimismo se expusieron algunas resoluciones por parte de la Comisión de Transparencia del Congreso Local del Estado de México.

Exponiendo estos puntos importantes del desarrollo de la investigación se deja en claro cuál es sentido de la realización de este trabajo.

Capítulo 1: Génesis y evolución de la Transparencia

En este capítulo se aborda en primer término el origen de la transparencia ya que para estudiar la transparencia se tiene que entender de donde viene. Se hace un recuento comenzando con la Nueva Gestión Pública y la institución de esta técnica dentro de lo gubernamental.

Posteriormente se pretende entender conceptualmente a la transparencia, por lo que se hace una diferenciación entre rendición de cuentas y derecho de acceso a la información, considerando que la transparencia tiene que acompañarse de ellas para un mejor funcionamiento.

Más adelante se expone las diferentes clasificaciones presentadas por varios autores para entender y mejorar su estudio.

Finalmente se hace una recopilación general del marco legal de la transparencia desde sus pilares hasta precisar la reglamentación que se encuentra vigente en el Estado de México.

1.1 Nueva gestión pública: Origen de la transparencia

El mejoramiento en la Administración Pública ha traído como resultado un progreso en las técnicas utilizadas hasta ahora; así se inserta la Nueva Gestión Pública (NGP)¹ como una idea de mejoramiento en el quehacer del Gobierno, incorporando una serie de mecanismos como la Transparencia, Rendición de Cuentas y Derecho a la Información Pública², para limitar la crisis de la administración pública y traer una nueva idea de “reinventar al gobierno”.³

¹ New Public Management en inglés. De acuerdo con Cabrero (1997) la introducción de la voz management en Francia se traduce como gerencia pública y después cuando es adoptada en España se opta por la traducción de gestión pública. En América Latina, comienza a utilizarse indistintamente gerencia pública o gestión pública, situación que provoca mayor confusión dentro de los estudios de la Administración Pública y los publiadministrativas (Sánchez, 2006:17). Para algunos estudiosos se puede usar indistintamente la palabra Gerencia pública y Gestión Pública como se menciona en el “Estudio Introductorio” de Enrique Cabrero Mendoza (1998:19).

² Cabe la pena mencionar que ninguno de estos términos tienen igual significado, pero se acompañan para una clasificación de los asuntos del Gobierno.

³ Se entiende como “reinención del gobierno” al proceso de evolución de la Nueva Gestión Pública a la Transparencia, Rendición de Cuentas y Derecho a la Información. Evolución que implica más detalladamente en el transcurso del capítulo 1.

La Nueva Gestión Pública y sus propuestas de reforma a la administración pública están vinculadas al diseño institucional de mejoramiento. Con la incorporación de este nuevo modelo (NGP), muchos teóricos la han permeado como una alternativa viable y necesaria para la modernización, en donde no han sido fácilmente aplicable a la administración pública en general puesto que depende de las condiciones económicas, sociales y organizacionales para que se pueda implementar una nueva técnica, como lo es la transparencia.

En este contexto es necesario exponer cómo se entiende la NGP y cómo se ha ido incorporando al gobierno.

A partir de los años 80 y 90 del siglo XX la Nueva Gestión Pública tuvo un impulso como un proceso de reforma de la administración pública, y la consecuente implementación de las reformas orientadas al sector gubernamental, recuperando el lado economicista.

Esta tiene su origen en el ámbito público, fundamentalmente en el ejército, las universidades y las instituciones públicas, para después aplicarse dentro de las empresas privadas modernas. Peter Drucker (1987: 165) dio a mostrar el secreto mejor mantenido en la gestión empresarial donde revela que los primeros principios de la administración no tuvieron lugar en la empresa privada, se desarrollaron en el sector público.

Según Cabrero (1999) estas reformas fueron implementadas por países como Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos, utilizando mecanismos que permiten el cumplimiento de tres objetivos: eficiencia, eficacia y legitimidad⁴.

Omar Guerrero (2004) dice que “la NGP propone una renovada esencia empresarial dentro del gobierno, en reemplazo de la supuestamente agotada

⁴ 1) La eficiencia, demanda el uso racional de los recursos materiales y financieros, bajo criterios cuantificables, maximizando los recursos disponibles que surge de los procesos administrativos, es decir, los medios.

2) La eficacia, la preocupación radica en la funcionalidad y calidad del aparato público. La eficacia es eje sustantivo del cambio organizacional, esta demanda, que los procesos administrativos respondan a los objetivos de la propia organización, es decir, los fines.

3) La legitimidad, es la capacidad de respuesta de la organización como un todo.

naturaleza burocrática”. En este sentido la necesidad de demostrar a la ciudadanía, que se trabaja continuamente para optimizar la prestación de servicios y la atención al ciudadano, con una visión más económica y gerencial de la administración gubernamental.

También Hood (1991:5) indica que para entender a la NGP se debe estudiar bajo dos corrientes: la primera se deriva de la nueva economía institucional, que discute nuevos principios administrativos tales como la elección del usuario, la transparencia y la estrecha focalización en las estructuras de incentivos. La segunda se desprende de la aplicación de los principios gerenciales del sector empresarial privado al sector público. Incorporando elementos del sector empresarial que resultan efectivos para agilizar al sector público.

Más adelante David Arrellano y Walter Lepore (2004) destacan que la NGP entra como mejoramiento de la acción pública permitiendo una reingeniería en la intervención gubernamental, es decir, promover el presupuesto basado en resultados, incorporar el esquemas de transparencia, incentivar la reingeniería de procesos, utilizar indicadores de desempeño, suscitar la planeación estrategia, entre otros.

Christopher Pollitt (1990) menciona que la incorporación de la NGP no necesariamente es funcional en todos los países donde se implementa, por las dificultades en la operacionalización de sus principios, ya que al ser bastante abstractos, su éxito depende de las diferencias en los sistemas políticos y administrativos, en su adopción, su cultura y su historia.

Bajo este supuesto la transparencia deberá ajustarse a las condiciones organizacionales para operar óptimamente como instrumentos de la NGP, y no solo limitarse a una moda administrativa (Arrellano, 1999). Debe promover el cambio y la modernización de la administración públicas como un paradigma dominante nuevo (Hood y Jackson, 1991).

La NGP permite identificar y evaluar diferentes tipos de estrategias y caminos. David Arellano (1999) plantea cinco dilemas que permiten la renovación de la Administración Pública insertando a la NGP:

- 1) rendición de cuentas o innovación;
- 2) participación o decisión técnica;
- 3) equidad o mercado;
- 4) resolver los problemas o administrar programas; y
- 5) liderazgo o institucionalidad.

Es claro que la Administración Pública ha agotado su papel, ya que tiene que adoptar instrumentos y técnicas que le ayuden a recobrar la idea de un gobierno consolidado.

Las nuevas prácticas y experiencias de la transparencia dentro de la Nueva Gestión Pública permite decidir entre múltiples alternativas y tomar decisiones informadas acerca de los instrumentos de políticas, capaces de enfrentar y dirigir con éxito los problemas públicos, “logrado mayor eficiencia en su funcionamiento, mejores resultados y la aceptación de la sociedad” (Arellano, 2004: 35).

El cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público, son los ejes rectores de la nueva visión de la administración pública. El desarrollo de mecanismos de dirección basados en resultados (Arellano, 2004:14). Por ellos la NGP se dirige en lo siguiente:

- Resultados valorados por los ciudadanos;
- Calidad y valor;
- Producción;
- Apego al espíritu de las normas;
- Identificar misión, servicios;
- Clientes y resultados;
- Entregar valor (valor público);
- Construir la rendición de cuentas
- Fortalecer las relaciones de trabajo;

- Entender y aplicar normas;
- Identificar y resolver problemas;
- Mejorar continuamente los procesos;
- Separar el servicio del control;
- Lograr apoyo para las normas;
- Ampliar las opciones del cliente;
- Alentar la acción colectiva;
- Ofrecer incentivos;
- Evaluar y analizar resultados; y
- Enriquecer la retroalimentación (Barzelay,1998: 177).

Así la NGP tiene como propósito construir equilibrios indispensables entre los distintos sectores sociales para garantizar la gobernabilidad democrática (Ospina, 1993: 39), en pocas palabras, la participación ciudadana en todos los asuntos de gobierno, promover una mejora y precisar el objetivo de lograr mayor legitimidad, eficiencia y eficacia. De esta manera hablar de transparencia, es hablar de clarificar el proceso gubernamental en todas sus variaciones, abriendo a la participación ciudadana e involucrando a la sociedad en lo público (Castelazo, 2003: 53).

La gestión pública de la transparencia, según José Castelazo (2003) crea procesos basados en cuatro características: abiertos, sencillos, socializados, y honestos, en el supuesto de una acción ciudadana, exhibiendo que la nueva función del gobierno es dar apertura a la los asuntos públicos, permitiendo al ciudadano su fácil acceso, y con esto el involucramiento e interés en la transparencia.

Por otro lado, en México tal como se estipula en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (LEGISTEL, 2004 y 2013), se precisa organizar los documentos y archivos para ponerlos a disposición del público básicamente mediante sistemas electrónicos, de manera establecer un proceso de consulta e interacción que garantice la transparencia. La idea de tener el acceso a la información por medios

electrónicos facilita la transparencia en cuanto la consulta de información se pueda realizar cuando el ciudadano lo requiera sin necesidad de ir a la dependencia de forma física evitando las “engorrosas” filas.

Ello implica contar con la infraestructura física y tecnológica, es decir, contar con personal capacitado teniendo una responsabilidad de acción ciudadana. Esto se entiende como una correlatividad gobierno y ciudadano para el logro de objetivos que incentiven el buen funcionamiento del gobierno (Ackerman, 2004).

Por ello, la Nueva Gestión Pública viene a dar un nuevo paradigma para el mejoramiento del gobierno, olvidando la gran cantidad de trámites burocráticos e incentivando mecanismos de participación ciudadana.

Se olvida de la discreción de la información de los servidores públicos y la ausencia de una cultura de rendición de cuentas; y pasa como un gobierno participativo, abierto a la transparencia. Asimismo el cómo y porqué de la transparencia juega un papel muy importante dentro de esta nueva acción de gobierno.

La transparencia requiere la existencia de una ciudadanía capaz de ejercer un control efectivo sobre la forma en que son proveídos los servicios públicos para conocer las decisiones que los afecta (Arrellano y Lepore, 2004). Podrán asegurar que los servicios públicos respeten los derechos de los individuos haciendo el mejor uso de los recursos y la toma de decisiones a favor de los intereses colectivos.

Se destaca la necesidad de una mayor transparencia, incorporando con mayor fuerza a la ciudadanía en la tarea de monitoreo y control de las actividades de las organizaciones públicas.

1.2 Transparencia, Rendición de Cuentas y Acceso a la Información Pública (diferencia y similitud)

La transparencia desde su aparición se ha relacionado con la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información, esto contraviene al hecho de que algunas veces se logra confundir entre sí o se emplean indistintamente de una forma incorrecta. Por lo cual es sumamente importante aclarar su significado, su la relación y su diferencia entre uno y otro.

La palabra transparencia proviene del latín *transparentia* o *transparere*, donde *trans-* es de un lado a otro y la raíz del verbo *parere*, Lo transparente es lo que podemos ver de un lado a otro, lo que aparece viendo a través de algo. Lo transparente no es simplemente lo que podemos observar, sino lo que podemos observar a través de una división, una pared, una frontera (Schedler, 2005:65).

Kant, aludía que “toda acción relativa al derecho de otros, es contraria al derecho y a la ley, si su máxima [...] no permite la publicidad”, es decir, la intuición que Kant trataba de comunicar es que una acción que siempre tratamos de ocultar muy probablemente sea una acción inmoral o ilegal. De aquí la importancia de la transparencia. La naturaleza de la transparencia tiene sus orígenes en pensadores del siglo XVIII y XIX como Kant⁵, Rousseau⁶ y Bentham⁷ (Hood, 1991).

Para Merino (2005) la transparencia se refiere a la construcción de un sistema de pesos y contrapesos para garantizar que el gobierno rinda cuentas de sus actos y de sus decisiones, ante esto, la transparencia se traduce en un complejo y aún barroco sistema de redes en el que todos controlan a todos, y todos le piden y le rinden cuentas a todos.

El ciudadano dentro de la transparencia juega dos papeles muy importantes: uno cuando pide la información de manera activa acerca de los asuntos que le

⁵ Para Kant las relaciones entre las naciones deberían ser francas y abiertas.

⁶ Para Rousseau, los funcionarios públicos deberían de operar a los ojos del público, en donde su conducta pueda ser claramente observada.

⁷ Bentham quien usó por primera vez el concepto de transparencia en el sentido moderno relacionado con la gobernanza. Para Bentham, la secrecía no debía formar parte del gobierno. Al contrario, la transparencia, mediante la exposición de las cuentas públicas, de los honorarios, de los gastos e ingresos del gobierno y mediante el escrutinio público haría posible consolidar el gobierno de la ley.

interesan; y otro, cuando recibe informes genéricos sobre la forma en que los gobernantes dicen estar cumpliendo con sus tareas. Pues la única forma en que los ciudadanos podrían verificar y aun probar que los gobernantes cumplen su trabajo o no están haciendo lo que dicen hacer, es mediante la información pública.

La transparencia también sirve como un instrumento y como un incentivo para impedir que algunos particulares se adueñen de los espacios públicos. Siendo que la transparencia es algo más que derecho a la información, puede ser mucho más útil, si se entiende como herramienta para combatir la apropiación privada de los espacios públicos (Merino, 2005:18).

En cambio Guerrero (2005:26), menciona que la transparencia es un asunto interdisciplinario que tiene resortes en la economía, en el derecho, en la ciencia política, en la moral. Y dice que para entender la transparencia, hay que recurrir a su opuesto, sobre todo al asunto de cuándo es reservada la información, y al asunto de la privacidad, en otras palabras, se entiende la transparencia cuando se logra precisar el tema de la privacidad y los límites que impone a la transparencia o a la publicidad, y cuando entendemos también el tema del daño que puede causar a asuntos de seguridad nacional, estabilidad económica, seguridad de las personas, etcétera.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2003) contempla a la transparencia desde el mirador de las políticas públicas, en otros términos, menciona la necesidad de considerar tres rubros: 1) asegurar la imparcialidad en el proceso de toma de decisiones mediante mecanismos creíbles para evitar el conflicto de intereses; 2) aumentar la transparencia en la preparación y ejecución del presupuesto público; y 3) promover el acceso a la información y la participación ciudadana en la formulación e implementación de las políticas públicas.

Para ello, Marey Graham (2002), profesora de la Escuela Kennedy de la Universidad de Harvard, piensa que la transparencia como cualquier política

pública debe estar supervisada, vigilada, y tiene que ser una política de alta calidad para que rinda buenos frutos. Argumenta que existe una visión estética según la cual tras esa sencilla noción de transparencia se libran batallas políticas en los sectores público y privado para proteger secretos comerciales, evadir regulaciones y ocultar información de seguridad nacional.

Eduardo Guerrero (2008), también decía que para que la transparencia pueda funcionar como instrumento efectivo de políticas públicas, requiere de un diseño cuidadoso y de una supervisión continua. De otra manera, la sociedad vivirá en un entorno con acceso a cantidades masivas de información pública y privada sin utilidad alguna.

Igualmente David Kaufman (cfr. Guerrero, E. 2005), economista del Banco Mundial expresa que la transparencia es el aumento en el flujo de información accesible, oportuna, relevante, de calidad y confiable en los ámbitos social, económico y político. Ahora bien, Kaufman dice que el exceso de información también puede ser una causa de opacidad, pues no toda la información es relevante. Cuando se mezcla la información relevante con la que no lo es, en el fondo puede eludirse la transparencia; puede anularse su efecto benéfico.

Aunado a esto, se argumenta sobre la importancia de mecanismos de acceso a la información para tomar buenas decisiones por parte de los consumidores, decisiones eficientes. Dice que la falta de información facilita a los gobernantes actuar fuera de la ley, dado que es menos probable que sus delitos sean descubiertos.

Entender los criterios de reserva es comprender mejor la transparencia, porque conoce el daño que puede causar la publicidad de cierta información a la seguridad nacional, a la estabilidad económica y a todos aquellos rubros que se anuncian en la Ley de Transparencia, se expone una visión de conciencia en solicitar información que se puede proporcionar sin afectar a terceros (Guerrero E. 2005:34).

La transparencia en la información, está dada por una serie de atributos que van más allá del simple hecho de publicar documentos y datos existentes:

- La información debe ser de calidad, entendiendo ésta como veraz, clara y oportuna (LEGISTEL 2013).
- La información debe ser congruente. Tomando en cuenta que la información tiene una finalidad con respecto a la rendición de cuentas, la congruencia permite que todo cuanto publique el gobierno sea comparable con otra información relacionada.
- Para la transparencia del ejercicio público gubernamental, la información debe ser de fácil acceso, comprensiva, relevante y confiable (Hofbauer y Cepeda, 2005:38).

Finalmente, la transparencia para Helena Hofbauer (2005) y Juan Antonio Cepeda (2005:36), es concebida como una condición necesaria, más no suficiente, para que los gobiernos sean imputados por sus acciones, es decir, que la responsabilidad pública les pueda ser atribuida.

Para entender mejor la transparencia es necesario definir la rendición de cuentas como condición diferencial de significado, pero de misma naturaleza de mejora administrativa.

Rendición de cuentas es una traducción imperfecta de la palabra “accountability”, que no tiene un equivalente preciso en español. En ocasiones se traduce como control, otras veces como fiscalización y otras como responsabilidad, pero la traducción más frecuente es la de rendición obligatoria de cuentas, involucrando tanto a los que rinden cuentas como a los que exigen cuentas (Schedler, 2004).

Aplicado al asunto público, la entendemos como un sistema que obliga, por una parte, al servidor público a reportar detalladamente sus actos y los resultados de los mismos, y por otra parte, dota a la ciudadanía de mecanismos para monitorear el desempeño del servidor público (Hofbauer y Cepeda, 2005).

Se ha identificado que el concepto de accountability, proviene de la cultura anglosajona, answerability, en el idioma de origen. Tiene por lo menos dos dimensiones tangibles: una vinculada con las respuestas a las solicitudes de información, es decir, la obligación de los gobernantes de dar cuenta de sus actos, omisiones y decisiones; y otra relacionada con el sistema de sanciones que debe aplicarse para garantizar que no sólo se diga lo que se hace, sino que además se haga como se dice (Schedler, 2004).

Incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de haber violado sus deberes públicos. La rendición de cuentas incluye tres maneras distintas para prevenir y corregir abusos de poder: obligar al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones.

Por tanto las tres no sólo forman mecanismo de legitimación para el gobierno sino que ayudan a la ciudadanía a tener un acercamiento más directo en los asuntos públicos.

O'Donnell (1996), dice que todas las democracias modernas formalmente institucionalizadas cuentan con agencias dotadas con autoridad definida legalmente para sancionar acciones ilegales o inapropiadas cometidas por otros agentes estatales. Con esto, la idea de rendir cuenta se incorpora al hecho de tener una negativa en la transparencia, se sancionará a quien dentro de sus facultades no quiera proporcionar la información.

También, el concepto de rendición de cuentas tiene dos aspectos básicos:

“Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (answerability). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (enforcement)” (Schedler, 2004: 12).

De esta manera, la noción de rendición de cuentas no solamente incorpora una dimensión informativa y una dimensión argumentativa sino que también incluye

elementos de coacción y castigo frente a aquellos que no asumen las consecuencias de sus actos.

Igualmente, la rendición de cuentas es una forma institucional, constitucional y procedimental hacia la que caminan las democracias del mundo, tiene como preocupación constante la supervisión y restricción del poder (Manin, Przeworski y Stokes, 1999).

Toda democracia implica una rendición de cuentas obligatoria. Cuando ésta no se produce o tiene lugar de manera laxa, se crea un escenario propicio para el incremento de la corrupción, que, a su vez, obstaculiza el normal desenvolvimiento de la democracia (Calva, 2007). De esta forma la rendición de cuentas se relaciona con temas afines como *la vigilancia, la auditoría, la fiscalización y la penalización*, con los cuales comparte la misma pretensión: controlar el poder.

La rendición de cuentas es un concepto que se vincula con la calidad de la democracia ya que ésta requiere de su correcta aplicación para superarse, para mejorar su desarrollo y progreso (Natal, 2008:22).

Para Luis F. Aguilar (2006), rendir cuentas significa responsabilidad no en el sentido moral, sino en el social-jurídico de ser responsable de algo ante alguien; implica el sentido de información obligada (no opcional) y de información sobre el cumplimiento o incumplimiento de la responsabilidad. Se desvincula de la obligatoriedad en un enfoque parcial, “rendir cuentas es estar por obligación disponible, a ser requerido a informar a las instituciones públicas” (Aguilar, 2006: 24).

Al mismo tiempo, es importante que con la transparencia y la rendición de cuentas se tenga el llamado Derecho a la Información o Acceso a la Información.

Sergio López Ayllón, el cual fue uno de los principales redactores de la Ley Federal de Transparencia. El señalaba que: El derecho de acceso a la información pública no es lo mismo que transparencia o rendición de cuentas. No son sinónimos. Son conceptos afines

(...) la rendición de cuentas no equivale al derecho de acceso a la información pública, ni es sinónimo de transparencia. Se trata de conceptos que se refuerzan recíprocamente, pero que no significan lo mismo. No puede decirse, por ejemplo, que un régimen es transparente porque responde a las solicitudes de información que hacen los ciudadanos que desean tener acceso a los documentos que obran en los archivos de gobiernos (...) la transparencia es algo más que eso: es una política deliberada del Estado para producir y emplear sistemáticamente información como un recurso estratégico, destinado a facilitar y dotar de contenido a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos[...] Siendo muy valiosa, la transparencia así definida todavía puede convertirse en un medio unilateral del gobierno, quien puede decidir qué informa, cómo lo hace y hasta dónde lo hace.

(López y Merino, 2010: 8-9).

Ernesto Villanueva dice que el derecho de la información es una rama en formación de la ciencia del derecho en busca de su autonomía respecto de las ramas clásicas de la ciencia jurídica, que podría definirse como la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, lato sensu, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como, stricto sensu, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información, y el derecho a la información a través de cualquier medio (Villanueva, 2000:2).

El derecho a la información cuenta con las siguientes características:

- Es un derecho “natural”, por cuanto su razón de ser, radica en la naturaleza sociable del hombre.
- Es personal, porque incide en el perfeccionamiento de la persona, sobre todo en su esfera social.
- No es un derecho absoluto, sino susceptible de limitaciones.
- Es público.
- Es un derecho político, en el sentido de que posibilita y se funda en la participación política o en funciones públicas.
- Es un derecho universal, inviolable e inalienable.

(Sánchez, citada por Soto, 2010:43).

Las leyes de transparencia y acceso a la información permiten regular los mecanismos por medio de los cuales el público puede solicitar información a las instituciones públicas (Piña, 2006).

Precisamente el derecho a la información o acceso a la información se rige bajo el derecho de acceso a los archivos, registros y documentos públicos y, la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla, también la libertad de expresión y de imprenta, la constitución de sociedades y empresas informativas, así como el recibir información objetiva, oportuna y completa, con carácter universal, en pocas palabras, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

Para Escobar de la Serna (2000:16), el derecho a la información son el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y de la tutela efectiva del derecho a las libertades de expresión y de información, en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidos como derecho regulador y protector.

Cuadro 1: Similitud y comparación de la transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información		
Transparencia	Rendición de Cuentas	Derecho de acceso a la información
<p>* La transparencia es una cualidad de los funcionarios y las instituciones públicas que permite la claridad, apertura y visibilidad de sus actuaciones, así como el acceso a la información por parte de la ciudadanía.</p> <p>* La transparencia es lo contrario del ocultamiento, del secreto y de los arreglos bajo la mesa. Su práctica genera un ambiente de confianza y credibilidad entre los servidores públicos y los ciudadanos.</p> <p>*En principio, la palabra transparencia se refiere a una cualidad ética. Se le asocia o está íntimamente relacionada con el derecho a la</p>	<p>* La rendición de cuentas es el acto por el cual los funcionarios públicos, o cualquier otra persona que actúa por delegación de terceros, cumplen con la obligación de responder por la responsabilidad que le asignaron.</p> <p>Esto implica las obligaciones de:</p> <p>* Responder a las preguntas de la ciudadanía.</p> <p>* Explicar y fundamentar las decisiones tomadas.</p> <p>* Responder personalmente por lo actuado, las acciones realizadas y la calidad de los resultados, incluso con su</p>	<p>*Derecho de la ciudadanía para acceder a la información.</p> <p>*Son la norma o normas jurídicas que regulan la materia y la facultad de hacerlo, obtenerlo o ejercerlo.</p> <p>* Esta respaldada por la constitución, quien garantiza su existencia y reglamentación.</p> <p>Finalmente el derecho a la información cuenta con principios fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Principio de transparencia • Principio de Máxima Publicidad • Principio de calidad o fidelidad de la información

Cuadro 1: Similitud y comparación de la transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información		
Transparencia	Rendición de Cuentas	Derecho de acceso a la información
<p>información, el cual es un requisito para la participación ciudadana.</p> <p>* El gobierno democrático debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser sujeto de escrutinio público.</p> <p>* Con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen según principios admitidos por todos pues frecuentemente “la necesidad de transparentar” no es otra cosa sino la necesidad de contar con el concurso y la aprobación del público.</p>	<p>patrimonio personal.</p> <p>*El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones.</p> <p>* Con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen ante alguien de sus actos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Principio de Facilidad de Acceso a la Información • Principio de Ámbito limitado de excepciones • Principio de Gratuidad y Mínima formalidad • Principio de Protección de Datos Personales

Fuente: Elaboración propia con base a Guerrero (2005) y Soto (2010)

Con toda esta diferenciación y similitud acerca de Transparencia; Rendición de Cuentas; Derecho de acceso a la información, se puede decir que la transparencia implica que toda la información o cúmulo de información de datos esté disponible al ciudadano sin obstáculo.

Además Villanueva (2000) ha enfatizado la necesidad de crear mecanismos legales que garanticen el derecho de la ciudadanía para acceder a la información en posesión del gobierno; la obligatoriedad de los funcionarios públicos —elegidos o designados— de reducir los costos de acceso a la información; y la responsabilidad de los medios para actuar conforme a derecho y con responsabilidad ética.

Asimismo, la inclusión del acceso a la información en la agenda política mexicana atiende a dos causas: el proceso de democratización y la suscripción del Estado mexicano a diversos tratados internacionales, porque considera un atraso de la legislación mexicana en materia informativa. El ciudadano tiene derecho a recibir información o aquella opinión o aquel grupo de informaciones y aquel grupo de opiniones que le satisfaga (Romero: 1984:56).

1.3 Elementos y tipología de la Transparencia

Considerando que la transparencia tiene impulso en los años 80 y 90 del siglo pasado con el surgimiento de la Nueva gestión pública, varios autores han señalado algunos tipos o clasificaciones de la transparencia

Fox establece la relación entre transparencia y *accountability*; analiza la transparencia en función de sus objetivos y en función de sus estrategias. En relación a los objetivos distingue a la transparencia que trata de prevenir la corrupción centrándose en los detalles de los contratos del sector público; y la transparencia que busca mejorar el desempeño de las instituciones, exponiendo los impactos del gasto, en cómo las agencias usan los fondos y los efectos que tienen (Fox, 2007; 2008).

También, señala existen dos caras de la transparencia:

- La transparencia opaca, la cual se refiere a las “formas de difusión de la información oficial que no revela cómo se desempeñan las instituciones en la práctica, ya sea en términos de cómo se toman las decisiones o de cuáles son los resultados de sus acciones”.
- La transparencia clara, se refiere a los programas que dan a conocer información confiable y accesible sobre el desempeño institucional, precisando las responsabilidades de los funcionarios en relación a la toma de decisiones y el destino de los recursos (Fox, 2008: 191).

Por su parte Heald (2008:25-43) establece una distinción conceptual entre transparencia y apertura (*openness*). Mientras la apertura hace referencia a los procesos que realiza el gobierno; la transparencia se relaciona con la accesibilidad, y comprensión de la información y de los procesos. La transparencia va más allá que la apertura, ya que implica simplicidad y comprensión de la información que está disponible.

Para este autor existen cuatro tipos de transparencia en función de su dirección.

Las primeras dos se desprenden de una dirección vertical:

- a) La transparencia desde arriba, se refiere a relaciones jerárquicas o que funcionan bajo el esquema de principal-agente, por lo tanto, el superior jerárquico supervisa la conducta de su subordinado.
- b) La transparencia desde abajo, en la que el gobernado puede observar la conducta del gobernante.

Los otros dos tipos de transparencia se desprenden de una dirección horizontal:

- a) La transparencia hacia afuera, en la que los agentes de una organización pueden observar lo que sucede afuera de la organización, permitiéndoles conocer el entorno y monitorear el comportamiento de sus pares.
- b) La transparencia hacia el interior, la cual permite a los que están afuera de la organización ver lo que sucede en el interior, por ejemplo por medio de leyes de acceso a la información.

Hood (2008) distingue cuatro formas de transparencia, los cuales los deriva de dos dicotomías.

La primera de ellas parte de la forma en la que la transparencia trabaja:

- a) La transparencia directa, consiste en un tipo de apertura que proviene de resultados o actividades que son directamente observables por el público sin limitación, existe un encuentro entre los funcionarios y aquellos a quienes estos sirven.
- b) La transparencia indirecta, es un tipo de información o procedimiento que hace a las actividades y resultados visibles, pero sólo para ciertos agentes expertos ya que se puede tratar de información especializada.

La segunda hace referencia a quién se aplica la transparencia:

- a) La transparencia general, ningún sujeto puede ser anónimo ya que todos son objeto de escrutinio.
- b) La transparencia particular, es cuando existe una división entre la vida pública y la vida privada, y la transparencia sólo se aplica al primer ámbito.

De la combinación de las dicotomías señaladas se obtienen los siguientes tipos de transparencia:

- a) Escrutinio mutuo y abierto, en el que todos o casi todos son observados por todos;
- b) Vigilancia general, en la que todas las acciones de los individuos están bajo escrutinio por parte de los expertos que están en sus “torres de vigilancia”;
- c) Foros públicos para funcionarios, en donde los ciudadanos observan y ponen bajo escrutinio a los funcionarios públicos; y
- d) La transparencia burocrática, en la que los funcionarios son vigilados por agentes expertos.

Otra clasificación de Transparencia que propone Darbshire (2010) es:

De acuerdo al tipo:

- a) Transparencia reactiva, existe cuando un individuo realiza una solicitud pública para recibir información.
- b) Transparencia proactiva, existe cuando la institución pública por iniciativa propia difunde la información sin necesidad de que se realice una solicitud.

Desde esta perspectiva se pone el acento en ciertas características de la información, por ejemplo qué tipo de información debe ser publicada, cómo y cuándo. Se basa en una primera aproximación a la ley de transparencia. Existe Información de Oficio la cual es publicada para su fácil consulta y proveída con una primera aproximación a transparencia proactiva.

Este tipo de transparencia tiene cierta carga normativa, ya que se basa en los siguientes principios para poder *crear una política de transparencia de calidad*:

- a) La disponibilidad, la información se difunde por varios medios de comunicación;
- b) Sea localizable, no exista problemas para identificar su ubicación;
- c) La relevancia, la información debe tener un valor y estar organizada de tal forma que tenga sentido para el usuario;
- d) Sea comprensible, la información se presente en un lenguaje sencillo y esté disponible en varios idiomas, dependiendo del número de las minorías que existen en un determinado país;

- e) Bajo costo, su costo de reproducción no debe de ser tan alto como para desincentivar al ciudadano a ejercer su derecho; y
- f) Actualización, la información debe ser actualizada de manera permanente.

Con estas características vinculamos el hecho de la importancia proactiva dentro del Gobierno y específicamente como lo retoma esta investigación en la legislatura. Asimismo, la transparencia proactiva destaca la existencia de información en un lenguaje sencillo, para permitir a los ciudadanos el fácil entendimiento de la información.

La transparencia proactiva se define operativamente como la forma por medio de la cual la información es pública por iniciativa de la dependencia, sin la necesidad de ser solicitada por el ciudadano ni por la normatividad a través de la interiorización de determinadas rutinas organizacionales. Dicha interiorización implica que la dependencia es transparente no para cumplir la norma y evitar la sanción, sino porque no percibe una forma distinta del manejo de la información.

La dependencia pueden ser proactiva porque generan la información necesaria para adelantarse a las necesidades del ciudadano, es decir, conocen los temas más solicitados y las características de sus solicitantes (Darbshire, 2010:68); como se señala constitucionalmente “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. El Estado estará obligado a promover políticas a favor de fortalecer la transparencia.

Las características de la transparencia proactiva dentro del ámbito de gobierno son:

- Abierta: Abre la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público.
- Accesible: todos pueden tener acceso a la información.
- Flexible: demandar respuestas y acceder a la información, mediante procedimientos sencillos, gratuitos y expeditos.
- Clara o inteligible: permite a la ciudadanía apreciar si hay desviaciones a la ley o si sus intereses no son velados por la autoridad

- Verdadera o verificable: capacidad de los ciudadanos para sancionar a quienes quebrantan la ley o a las autoridades que no representan sus intereses.
- Relevante e integral: mejora la organización, clasificación, archivo y uso de la información pública⁸.
- Actualizada: se publica y se mantiene disponible la información en Internet⁹, es decir, fomentar el uso del Internet como un recurso gradual para la divulgación de información pública y la generación de una cultura de transparencia.
- Comprensible: que la información que se tenga sea mostrada con calidad.
- Pública: cualquiera puede acceder a ella, la ciudadanía debe ser los principales vigilantes y garantes, acertándose una comunicación abierta entre ciudadano y autoridad. Toda información debe ser pública, salvo aquella que por disposición expresa de la Ley se le atribuya el carácter de reservada o confidencial.
- Comunicación lineal: asumen que el lenguaje es simplemente un vehículo para el envío de información.

Esta lista de características fue elaborada con información obtenida de Marín (2008), Victoria (2007), Reyes (2006), Piña (2006), Soto (2010), IFAI (2012) y Pasquali (1990).

La transparencia proactiva está estructuralmente asentada en la conversión social hacia los avances en las tecnologías de la información y el fortalecimiento de la democracia participativa, en una clara demanda de rendición de cuentas (IFAI, 2012: 88).

La transparencia proactiva tiene que estar relacionada, según los expertos, con el ámbito de la sociedad de la información, con las tecnologías de información. La información que se haga pública tiene que ser accesible, usable, manipulable,

⁸ De acuerdo con el IFAI, los temas que más interesan al público, según la frecuencia de las solicitudes de información son los trámites, diversos temas de marco normativo, información estadística e información presupuestaria.

⁹ De acuerdo con las cifras dadas a conocer por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México hay 42.4 millones de personas con una computadora y 37.6 millones con acceso a internet, incluyendo a quienes tienen un teléfono inteligente.

transformable en el entorno de las tecnologías de información, porque es cómo el ciudadano tiene acceso a ella.

Desde la perspectiva del IFAI (2012: 89), la transparencia proactiva es el conjunto de actividades e iniciativas ordenadas que tienen como propósito elevar en forma sostenida, la publicación de información y bases de datos abiertos de información gubernamental que permitan la rendición de cuentas a los ciudadanos y promuevan la participación activa de la sociedad en la solución de problemas públicos de manera continua.

Algunos exponentes señalaron que la publicación de información relevante para el público en forma proactiva podía reducir el número de solicitudes de acceso y que la transparencia proactiva requiere de la voluntad de quien emprende estos proyectos, de estar convencidos y de la necesidad de impulsar un cambio de cultura, no siempre es fácil, puesto que va más allá de la Ley (IFAI, 2012: 89).

De lo contrario, un lenguaje especializado podría desincentivar las solicitudes de información. A los elementos de este tipo de transparencia proponemos añadirle un elemento más: *la interacción entre la institución y el ciudadano*. Esta interacción implica un flujo de información bilateral que va de la institución al ciudadano y viceversa.

Aunque resulta claro que es conveniente liberar la mayor cantidad de información posible, las dificultades están en el cómo. Pasar de una lógica de entregar documentos a una lógica de entregar datos, y que el ciudadano los reutilice, los trate y encuentre sus propias conclusiones. Tendría que ser información con visión de transparencia proactiva: accesible, comprensible, veraz, explícita, actual, exhaustiva y completa (IFAI, 2012:89).

1.4 Transparencia y su marco legal

Encontramos a lo largo de tres siglos (XVIII, XIX y XX) en el mundo diversos decretos y leyes que se enfocan al Derecho de Acceso a la Información, por lo cual me limitare a mencionar las más importantes por lograr un impacto y una trascendencia los países implementados.

Perrine Canaggio (2011), explica que posiblemente el primer documento en donde se habla de derecho a la información, se encuentra en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, resultado de la Revolución Francesa, donde se plasma el artículo 11, dice: “la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos fundamentales del hombre, todo ciudadano puede por tanto, hablar, escribir, e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley”.

Posteriormente, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 plasma en su artículo 19, a cualquier individuo se le garantiza el derecho de “buscar, recibir y difundir las informaciones y las ideas de cualquier modo que sea” (Perrine, 2011). Con la declaración se empezó a incluir el tema de transparencia en las legislaciones de los países, primero Suecia (1766) y Finlandia (1951), Estados Unidos (1966), seguidos por Dinamarca y Noruega (1970), Francia y Países Bajos (1978), Australia y Nueva Zelanda (1982), Canadá (1983), Panamá (2002), Perú (2002), México (2002), la República Dominicana (2004), Ecuador (2004), Honduras (2006), Nicaragua (2007), Guatemala (2008), Uruguay (2008), Chile (2008), y, El Salvador (2011).

En México con la reforma de 1977 se adicionó al artículo 6º constitucional una referencia al derecho de acceso a la información que establece: “*El derecho a la información será garantizado por el Estado* (DOF: 1986). Esta disposición tuvo muy pocos efectos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó la definición del “derecho de acceso a la información” a la legislación secundaria, lo que lo descalificó para tener el estatus de derecho fundamental (Trejo, 2008).

En el año 2000 el pleno de la Suprema Corte de Justicia sostuvo por primera vez que el derecho a la información debía ser entendido como garantía individual y se inicia el período para la creación de una legislación secundaria en la materia. Fue el 11 de junio de 2002 cuando se aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, como garante de acercamiento al ejercicio de la función pública; y con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado fundamentalmente de promover el ejercicio del derecho de acceso a la información y transparencia; resolver sobre la negativa de las solicitudes de acceso a la información y la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades (Trejo, 2008).

Con esta nueva ley se establece el piso mínimo de la transparencia para: 1) hacer prevalecer el principio de máxima publicidad; 2) proteger datos personales; 3) asegurar la gratuidad del acceso a la información; 4) establecer mecanismos de acceso a la información y mecanismos expeditos en órganos autónomos; 5) existencia de archivos e información actualizada y accesible sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos; 6) formas legales para que los sujetos obligados hicieran pública la información; 7) sanciones a la inobservancia de las disposiciones en materia de acceso a la información pública (DOF:2007).

Al haber una responsabilidad por parte del gobierno transparentar los asuntos públicos, eficientizando y garantizando la Administración Pública; para noviembre de 2008 ya los 32 Estados de la República Mexicana contaban con una ley en materia de transparencia.

Cuadro 2: Aprobación de Leyes en materia de Transparencia de los 32 Estados		
NP	Estado	Año de aprobación
1.	Aguascalientes	2002
2.	Baja California	2005
3.	Baja California Sur	2005
4.	Campeche	2005
5.	Chiapas	2006
6.	Chihuahua	2005
7.	Coahuila	2008
8.	Colima	2003

Cuadro 2: Aprobación de Leyes en materia de Transparencia de los 32 Estados		
NP	Estado	Año de aprobación
9.	Distrito Federal	2003
10.	Durango	2003
11.	Estado de México	30/04/2004
12.	Guanajuato	2003
13.	Guerrero	2005
14.	Hidalgo	2006
15.	Jalisco	2002
16.	Michoacán	2008
17.	Morelos	2003
18.	Nayarit	2007
19.	Nuevo León	2008
20.	Oaxaca	2006
21.	Puebla	2004
22.	Querétaro	2002
23.	Quintana Roo	2004
24.	San Luis Potosí	2003
25.	Sinaloa	2002
26.	Sonora	2005
27.	Tabasco	2007
28.	Tamaulipas	2007
29.	Tlaxcala	2007
30.	Veracruz	2007
31.	Yucatán	2004
32.	Zacatecas	2004

Fuente: López (2010).

A partir de la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México, el 30 de abril 2004, se dio un largo cambio en la legislación. A la par de la Ley de transparencia se crea el Instituto de Acceso a la Información del Estado de México (ITAIPEM); en 2005 se permite realizar una solicitud por la plataforma de Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (SICOSIEM) y en 2012 pasa a ser el hoy conocido Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX); en 2007 se insertan las solicitudes electrónicas; para 2008 el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM), se vuelve un órgano autónomo y se cambia el nombre a Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM) se nombra órgano garante de la transparencia y protección de datos personales. En 2013 se crea el IPOMEX con la finalidad de anunciar la Información Pública de Oficio (LEGISTEL, 2013).

Todas las reformas a la Ley de Transparencia en el Estado de México han fortalecido en un aspecto teórico el tema de transparencia, rendición de cuentas y derecho a la información. Aunque con esta investigación se pretende analizar el funcionamiento de la transparencia solamente en el Congreso Local del Estado de México.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios

Tiene por objeto, transparentar el ejercicio de la función pública, tutelar y garantizar a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, que se encuentren en posesión de los sujetos obligados, y tiene como objetivos: I. Promover la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas de los sujetos obligados hacia la sociedad, bajo el principio de máxima publicidad; II. Facilitar el acceso de los particulares a la información pública, mediante procedimientos sencillos y expeditos, de manera oportuna y gratuita; III. Contribuir a la mejora de la gestión pública y a la toma de decisiones en las políticas gubernamentales, mediante mecanismos que alienten la participación ciudadana en el acceso a la información; IV. Promover una cultura de transparencia y acceso a la información; y V. Garantizar a través de un órgano autónomo. Dicho órgano será responsable de promover y difundir estas garantías y resolver los procedimientos relacionados con éstas (LEGISTEL, 2004a).

Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México

Tienen por objeto proveer en la esfera administrativa, la ejecución y cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. Con la expedición de dicho Reglamento se le dará mayor operatividad a la Ley en los rubros correspondientes a las obligaciones de los servidores públicos habilitados, a la información pública de oficio, a la información clasificada, a la protección de datos personales, a los Comités de Información, así como, a las cuotas por reproducción y envío de información, al procedimiento para el acceso y

corrección de datos personales, a los recursos de revisión y a las responsabilidades en la materia (LEGISTEL, 2004b).

Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo del Estado de México

El presente ordenamiento es reglamentario de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, es de observancia obligatoria para todos los órganos, dependencias y servidores públicos del Poder Legislativo del Estado de México, y tiene por objeto garantizar, a toda persona el acceso a la información pública del Poder Legislativo conforme a lo establecido por la Ley.

El Poder Legislativo en el ámbito de su competencia y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley, estará obligado a respetar el ejercicio del derecho que toda persona tiene de solicitar y recibir información pública y privilegiará el principio de máxima publicidad de la información (LEGISTEL, 2004c).

Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México

Tiene por objeto establecer la estructura orgánica del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, definir las atribuciones y deberes de los órganos que lo integran, regular los procesos internos para su adecuado funcionamiento y, en general, proveer lo necesario para el ejercicio de las facultades conferidas por mandato de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LEGISTEL, 2011).

También existe el *Manual de Organización Interna del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México; Manual de Organización del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México* (LEGISTEL,2005). Con esto se puede mencionar que existe una diversidad en el marco legal en Materia de Transparencia en el Estado de México, La pregunta aquí sería ¿con toda esta norma legal es eficiente la transparencia?

1.5 Calidad de la transparencia

Uno de los problemas de la transparencia dice Juan Pablo Guerrero (2005), es la relevancia de la información disponible: tal vez se pueda acceder a todos los datos, pero el riesgo es que éstos sean en realidad un montón de papeles desordenados, que más que informar, agobian. En este sentido, la información tendría que ser algo más que papeles o páginas web, llenas de letras sin sustancia y sin un propósito definido. De aquí se deriva la calidad de la información, en esencia, la calidad de la transparencia. Para entender la idea de la calidad de la transparencia, primero se tiene que precisar que se define por "calidad".

Según Miranda González (2007), la calidad etimológicamente proviene del latín *qualista-atis*, significa "clase" o "tipo", definido por el diccionario de la Real Academia Española como la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permite apreciar como igual, mejor o peor que las restantes en su especie.

Autores como Juran (1993), Deming (1989) o Crosby (1987) han sido considerados como los grandes teóricos de la calidad. Sus definiciones y puntos de vista han significado el punto de partida de muchas investigaciones.

Según Deming (1989) la calidad es "un grado predecible de uniformidad y fiabilidad a bajo costo, adecuado a las necesidades del mercado". El autor indica que el principal objetivo de la empresa debe ser permanecer en el mercado, proteger la inversión, ganar dividendos y asegurar los empleos. Para alcanzar este objetivo el camino a seguir es la calidad. La manera de conseguir una mayor calidad es mejorando el producto y la adecuación del servicio a las especificaciones para reducir la variabilidad en el diseño de los procesos productivos.

Si se traduce a la lógica de gobierno y en específico de la transparencia podemos considerar que el acceso a la información pública tiene que ser garantizado con en

menor costo posible y con eficiencia. También se podría rescatar que se tiene que resaltar la información para su fácil acceso y consulta.

Para Juran (1993) la calidad se define como adecuación al uso, esta definición implica una adecuación del diseño del producto o servicio (calidad de diseño) y la medición del grado en que el producto es conforme con dicho diseño (calidad de fabricación o conformidad).

La calidad de diseño se refiere a las características que potencialmente debe tener un producto para satisfacer las necesidades de los clientes y la calidad de conformidad apunta a cómo el producto final adopta las especificaciones diseñadas. En este tenor la transparencia cuenta con características que para medir la calidad se necesita satisfacer lo solicitado por el ciudadano.

Considerando el principio de transparencia, implica que toda la información o cúmulo de datos que el Estado posee, se encuentre disponible al ciudadano sin obstáculos, libre de toda manipulación, sea completa, oportuna y entendible para todos, proporcionando así, un instrumento por medio del cual la ciudadanía pueda manifestar su preocupación e interés por los asuntos públicos (Soto, 2010).

Por su parte, Crosby (1987) dice que la calidad no cuesta, lo que cuesta son las cosas que no tienen calidad. Crosby define calidad como conformidad con las especificaciones o cumplimiento de los requisitos y entiende que la principal motivación de la empresa es el alcanzar la cifra de cero defectos. Su lema es "Hacerlo bien a la primera vez y conseguir cero defectos".

Considerando que a lo largo de la aparición de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública en el Estado de México ha sufrido 7 reformas y adiciones (GEM: 2004, 2006, 2007, 2008, 2011, 2012, 2013), podría decirse que la calidad de la transparencia ha ido mejorando. Bajo la idea de renovación los requisitos para asesar han disminuido costos en el gobierno, ya que si comparamos la cultura de la transparencia en 2004, no existían algunos principios característicos de la transparencia, como lo son publicidad; calidad o fidelidad de la información;

facilidad de acceso a la información; gratuidad y mínima formalidad; y el principio de protección de datos personales (Soto, 2010).

A partir de lo visto, la definición de calidad más adecuada para dirigir esta investigación en donde la veracidad de la información tendría que ser la bandera que dirija el papel de la transparencia en el Estado de México, como se establece en el artículo 6° constitucional “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Si bien es cierto, toda persona tiene derecho a difundir cualquier opinión o información, en torno a los actos del Estado, también es cierto que el sustento será la información que sea proporcionada.

Al contar con información veraz, se tendrá que empezar con la información pública de oficio, nosotros mismos podemos hacer pública la información, de igual manera tenemos el derecho de hacer solicitudes de información y justo la calidad de la transparencia nos dará la certeza de que la información que se recibe es libre de manipulación.

También la calidad se retomará en disminución de costos, cada año se entrega una partida presupuestaria para favorecer la transparencia en los órganos de gobierno, por lo que la lógica diría que el presupuesto tendría que ser igual o menor cada año. Se tiene que estimular el acceso a internet en una plataforma que disminuya costos a la vez que se encuentre actualizada.

Por último, en el capítulo tercero de este estudio se pretende retomas los parámetros de calidad por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Centro de Investigación y Docencia Económicas donde se puede medir la calidad de la transparencia con una Métrica que engloba cinco aspectos: calidad del marco normativo; calidad de la respuesta a través de un usuario simulado; cumplimiento de la información pública de oficio en los portales de internet; el flujo de trabajo de los sujetos obligados para responder las solicitudes de información, y las capacidades institucionales de los órganos garantes. De esta forma se puede dar un acercamiento a cómo debería ser la transparencia y medir su calidad en el servicio cotidiano.

Capítulo 2: Importancia de la transparencia en organismos e instituciones

La transparencia ha jugado un papel muy importante en la actualidad dado que ha brindado la oportunidad al ciudadano de informarse de algunos aspectos de la administración pública; el gobierno está obligado constitucionalmente a brindar información y esa información da por ende un acceso a la información. En consecuencia la transparencia se ha convertido en un mecanismo para solicitar y obtener información. En este capítulo se muestra cómo se lleva a cabo la transparencia en los diversos órganos e instituciones.

2.1 Transparencia en las organizaciones internacionales y el dilema de la democracia

La transparencia comenzó a ser eminente a nivel mundial por el tema de corrupción en los servidores públicos. Se insertó bajo una idea de mejorar ésta percepción y erradicar el mal manejo de los servidores públicos en los asuntos de gobierno, se involucró la idea de rendir cuentas y transparentar las decisiones gubernamentales y administrativas (García, 2005, 167).

En 1990, Toby expone que solamente 13 países habían aprobado leyes de acceso a la información pública y que ninguna organización intergubernamental o institución financiera habían adoptado políticas de transparencia. Para 2006 ya más de 60 países habían promulgado leyes de acceso a la información en poder de las entidades públicas y otros 30 estaban en proceso de aprobarlas (2006:4).

En el año 2013, Banisar afirma que aproximadamente 100 países de todo el mundo aprobaron leyes de acceso a la información, ordenanzas y reglamentos nacionales. Mostrándose una la expansión y la inserción de la transparencia en la gestión gubernamental.

Con la adopción de transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información se vieron motivados países e instituciones, que al principio de los noventa del siglo pasado eran renuentes a la inserción de la transparencia.

Cruz Barney (2011:70) menciona que existen diversos factores que motivaron el proceso de apertura en materia de acceso a la información y transparencia en el mundo:

- La globalización económica y con ella la política, por medio de la celebración de acuerdos comerciales internacionales;
- La era de la información y el acceso a la misma;
- El combate a la corrupción mediante políticas de transparencia de gestión; y
- La protección al medio ambiente.

Así mismo, los Organismos internacionales y la sociedad civil organizada han contribuido de manera significativa a apoyar tales esfuerzos.

“La transparencia no se limita a ser un elemento preventivo de la corrupción, sino que además es fundamental para el funcionamiento de un sistema democrático, dado que su existencia o ausencia afecta la relación entre los ciudadanos y el Estado.” (López, 2009)

Hay que recordar que los intentos por transparentar solo se limitaban a datos operacionales y financieros (Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI)).

López Reyna (2009) expone que la Transparencia es un mecanismo que evita el mal uso de los recursos públicos, el secreto, la improvisación, la ineficiencia, la discrecionalidad arbitraria y el abuso en el ejercicio de la función pública. Esto se da mediante la información veraz, oportuna y sistemática.

A nivel mundial se puede decir que para introducir una cultura de la transparencia se expuso el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1948, donde considera a la transparencia como un derecho humano fundamental en posesión de las entidades públicas, plasmando el derecho de acceder a información, garantizando el derecho de “buscar, recibir y difundir información e ideas”.

Este derecho de acceso a la información es lo que consolida al Estado como una institución democrática porque se piensa que a mayor acceso, mayor participación ciudadana; mayor participación ciudadana mayor transparencia.

Valdría la pena hacer un recuento de la importancia de la democracia en el papel de la transparencia. Desde esta perspectiva, una sociedad democrática comienza, pero no se agota en el voto democrático. Su realización plena debe observar ciertas características y depende de diversos elementos del quehacer político: “La democracia es sostenible, es decir, genera capacidades para perdurar y ampliarse, en la medida que su legitimidad de ejercicio y de fines se agreguen a la legitimidad de origen” (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2010).

Según Sartori (1993), en los años sesenta, se dio el lanzamiento de la llamada “democracia participativa”, que trajo como premisa fundamental la idea de insertar a la sociedad su lugar en el ámbito público; esta entiende por “participar” tomar parte activa y voluntaria, es decir, ponerse en movimiento por sí mismo, no por otros.

Habermas (citado por León, 2012), afirma que el consenso racional se logra mediante el ejercicio del poder que puede ser alcanzado por medio del uso de la confianza, el derecho a la libertad de expresión y la sinceridad de las intenciones; por tanto, la participación ciudadana es una forma de comunicar, discutir y lograr acuerdos para hacer explícitas las necesidades de la gente con el propósito de resolverlas (León, 2012).

En consecuencia, el gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser sujeto de escrutinio público. Con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen por sus actos, en tanto que con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen según principios admitidos por todos. Entonces la transparencia no implica rendir cuentas a un solicitante específico, sino que consiste en el hecho de que la sociedad en su conjunto puede

tener libre acceso a la información de los órganos públicos, estando legibles para consultarla, revisarla y analizarla, disminuyendo así la corrupción.

Con lo visto, la transparencia en el actuar gubernamental es fundamental en cualquier democracia en el mundo, considerando una participación política de la ciudadanía, justamente, la gobernanza participativa o nueva gobernanza democrática intenta rescatar dicha dimensión política de la participación ciudadana (Cano, 2008: 147). Permeando de una confianza al ciudadano que participa en el acceso a la información pública.

Una ciudadanía en una democracia tiene el derecho a saber que están haciendo sus gobernantes, sus servidores públicos. Tiene derecho a tener la información de cómo están tomando decisiones, derecho a estar al tanto que están pasando con los recursos encomendados al servicio público y a los políticos para administrar, bajo un principio político entre ciudadanos y gobernantes.

En este sentido, Norberto Bobbio (2003) hace la pregunta: ¿admitiendo que el poder político sea el poder que dispone del uso exclusivo de la fuerza para persuadir a sus destinatarios a observarla? La transparencia es un requisito indispensable para que pueda hablarse de rendición de cuentas y acceso a la información pública, que pueda forzar a las ramas y niveles del gobierno a cumplir con responsabilidad y obligación política de informar el estado en que se encuentran los asuntos públicos, ya que la lucha en contra de la corrupción y el anhelo de generar confianza en la ciudadanía son fundamentales en el ejercicio del poder.

En un régimen democrático la participación ciudadana es esencial. Sin la participación de los ciudadanos, es probable que se tienda a la deslegitimación de los órganos públicos, dirigiéndose hacia una gradual pérdida de eficacia y sentido. Los órganos públicos deben poner a disposición de la ciudadanía, antecedentes de su gestión, de modo que estas puedan evaluar la calidad de la transparencia, que en definitiva, recae sobre ellos, los administrados (Guerrero, 2005).

Es parte fundamental que los ciudadanos se encuentren interesados en utilizar el recurso de la transparencia para estar informado de las estrategias que toma el gobierno, y poder participar de forma óptima en las decisiones.

Por otro lado, en la medida en que la ciudadanía se muestra desinteresada frente a temas de transparencia, estos mecanismos de sanción no serán efectivos y los funcionarios públicos podrían ceder ante el impulso natural de esconder información sobre sus actos. La pasividad y el desinterés ciudadano por exigir más de sus funcionarios públicos pueden ser inversamente proporcionales al grado de eficiencia de servidor público (Guerrero, 2005).

De acuerdo a lo anterior, la idea de una transparencia proactiva facilita la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones del Estado, contribuyendo a que los ciudadanos se identifiquen más con el sistema democrático.

Un sistema democrático, implica que el comportamiento transparente del funcionario público sea exigido y premiado por la ciudadanía, y que su incumplimiento se traduzca, casi automáticamente, en una sanción política como la pérdida de imagen entre sus pares y superiores o económica como la destitución del cargo (López, 2009).

Si bien es importante impulsar el valor democrático también es fundamental que se respalde de las legislaciones de cada país garantizándolo como un derecho fundamental como lo reconocen John M. Ackerman e Irma E. Sandoval (2004).

Asimismo la transparencia es la mejor manera de revertir la corrupción en la medida en que rompe con la cultura del secreto, además promueve la participación de los ciudadanos en el ejercicio de la función pública (López, 2009). Dar apertura a la cultura de transparencia garantiza que el servidor público va estar siendo observado, y disminuye la probabilidad del mal manejo en administración pública.

La coyuntura política actual constituye un ambiente favorable para sentar las bases de una cultura de transparencia en las organizaciones internacionales y en la gestión pública. El surgimiento de grupos en la sociedad civil que reclaman una mayor transparencia puede generar una dinámica tal que las exigencias de la ciudadanía y la voluntad política de hacer más transparente al Estado se refuercen mutuamente y generen un proceso de reformas.

Con esto se puede recopilar que la transparencia no solo tiene beneficios en la toma de decisiones por parte del gobernante sino que también fortalece la forma de gobierno democrática, promoviendo el interés y la información de los asuntos tomados en la Administración Pública.

2.2 Transparencia y rendición de cuentas en Entidades Autónomas desde el punto de vista del Estado Mexicano

Según el artículo 2, fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LEGISTEL, 2004a) se entiende por Órganos Autónomos: al Instituto Electoral del Estado de México, el Tribunal Estatal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, las Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Según Valencia (2003:1-23) una institución autónoma es aquella que goza de independencia administrativa y está sujeta a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión, es decir, las instituciones autónomas han tenido su origen en la administración central, de la cual son independientes en lo administrativo y financiero, pero dicha independencia persigue la única finalidad de lograr una mayor eficiencia y especialización en el servicio público o actividades específicas cuya prestación es necesaria para el cumplimiento de los fines del Estado, y es por tales razones que el Estado ejerce un control permanente sobre ellas.

Las características de los órganos de carácter autónomo son:

1. Autonomía Política, implica la calidad que tiene el órgano de ejercer su función, para que ésta sea realizada de manera independiente, sin sujeción a otro órgano y las leyes que rigen su existencia le reconozcan el carácter de máxima autoridad en la materia.
2. Autonomía Financiera, se traduce en la garantía de independencia económica del órgano, lo que a su vez se refleja en la consolidación de la autonomía política. Ésta es total cuando el órgano electoral elabora, aprueba y ejerce su presupuesto.
3. Autonomía Jurídica, significa que el órgano es capaz de autodeterminarse, a través de la facultad reglamentaria.

4. Autonomía Administrativa, consiste en la facultad del órgano para establecer los parámetros de organización interna (Marín, 2008: 193).

Las entidades autónomas son un parte sustancial del Estado, aunque no necesariamente lo sean del gobierno central, este tipo de entidades deben de rendir cuentas a la ciudadanía (tomando una asección muy controvertida ya que por ley deberían de hacerlo al gobierno mismo), de informar de las actividades y de la disposición que hacen de los recursos otorgados de una manera clara y precisa (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne, 2008).

Es claro que este tema sigue siendo uno de los grandes mitos dentro de nuestra cultura. “Transparentar” hoy en día se ha convertido en un hecho de coerción de manipulación de información para poder esconder de alguna manera acciones y desviar recursos sin poder dar explicación a nadie de estos actos.

Las entidades deberían de hacer público su presupuesto de gastos e ingresos, su estado financiero y someterse a las auditorías obligatorias, promoviendo al ejercicio de auditorías ciudadanas muy aparte de las marcadas por la ley periódicamente. Esto más allá de ser una obligación es una necesidad que la sociedad demanda de una manera insaciable en los últimos 10 años, tiempo que ha dejado relucir la transparencia y acceso a la información. El promover auditorías ciudadanas dirigidas por el INFOEM es un buen mecanismo para reformar los aparatos burocráticos y desarrollar la democracia que actualmente nos rige.

La transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información son como se ha mencionado elementos de un Estado Constitucional de Derecho. En nuestro país estos procesos están marcados por “rediseño institucional”, resultado de una transformación democrática y de una visible consolidación de la misma, traduciéndose en dos pilares de reformas en México:

La primera, se logra institucionalizar los Órganos Electorales imparciales, después de una larga e insipiente trayectoria en materia electoral y con resultados que

dividieron de forma tajante el rumbo democrático del país, le siguieron los Órganos defensores de derechos humanos y los primeros consejos de la judicatura; así como la crítica a nuestro sistema de procuración de justicia.

En la segunda, podemos percatarnos que la idea del ejercicio transparente del poder público venía en aumento y que había una necesidad urgente de crear reformas estructurales referentes a este tema, ya que una democracia es el ejercicio del poder público en lo público, esta idea demandaba escrutinio para su perfección, pues en un país que se hacía llamar democrático no cabía espacio para este tipo de deficiencias. Un régimen autoritario puede albergar en su esencia oscuridad y opacidad. A partir de esto es como nace el acceso a la información y la transparencia¹⁰ en instituciones gubernamentales plasmadas en los estatutos primordiales de cada Entidad Autónoma.

México está haciendo esfuerzos para combatir la opacidad, pero eran suficientes. El 20 de septiembre de 2012, el país firmó junto con Estados Unidos, Brasil, Noruega, el Reino Unido, Sudáfrica, Indonesia y Filipinas, la Alianza para un Gobierno Abierto, con el fin de promover la transparencia y combatir la corrupción. Las naciones firmantes debían presentar un plan de acción con compromisos a desarrollar en 2012. México asumió cuatro compromisos: aumentar la integridad pública, hacer eficiente el manejo de recursos públicos, incrementar la rendición de cuentas y mejorar los servicios públicos (González, 2012). Con este tratado México entraba en el ámbito de ser un país con gran participación, con una democracia consolidada, y una transparencia abierta pero la realidad fue completamente distinta.

Desde que este tratado fue firmado pareciera que las entidades autónomas dotadas de libertad administrativa, tuvieran una verdadera transparencia en sus trabajos burocráticos aunque se observa lo contrario por el hecho de que hay muchas lagunas de distracción dentro de los procesos de acceso a la información. Parece increíble pero en el palacio de la transparencia, el Instituto Federal de Acceso a la

¹⁰ La transparencia como un derecho fundamental que el ser humano tiene para contar con instituciones y gobiernos responsables y transparentes.

Información y Protección de Datos (IFAI), las sesiones del consejo son privadas. Por un principio elemental de congruencia todas las sesiones del pleno de ese instituto y todos los recursos de revisión deberían ser públicos. Se debe predicar con el ejemplo.

Las entidades autónomas dentro del país muestran muchas deficiencias con respecto a transparencia y rendición de cuentas, como ya se mencionó al inicio de este apartado las primeras entidades con este mecanismo fueron las de materia electoral, hoy en día pareciera que estas instituciones comienzan a sufrir estragos de una mala administración, de información pintada, de mecanismos meta-constitucionales lo cual provoca una información cerrada y una forma oscura de conducir los procesos electorales de nuestro país.

Esto lo podemos ver específicamente con lo que algunos autores denominan “turismo Electoral” el cual consiste en trasladar un cierto número de personas de una localidad a otra para emitir votos de cierta manera falsos en favor de un candidato determinado, situación que no se plasma en los informes de transparencia dentro del marco electoral y que van más allá de realizar una elección limpia entre los partidos políticos de este país.

A pesar de la noción de las autoridades de este fenómeno hasta ahora no se ha podido cuantificar la magnitud de este delito en los comicios electorales recientes. Este es otro de los casos en los que la falta de transparencia afecta seriamente el estado de derecho en el país.

Por otra parte, la transparencia en materia gubernamental en las entidades autónomas, no disponer de una contabilidad patrimonial, ha generado que no se cuente con registros del patrimonio nacional, con inventarios integrales del mismo, ni mecanismos apropiados para su control y preservación, propiciando prácticas corruptas que implican un elevado riesgo de la desaparición de los activos.

Esto no solo pasa en entidades autónomas, sino que en gobierno al no llevar registro, control y resguardo de los activos adquiridos en los tres ámbitos ha

provocado en muchos casos que al término de cada administración se pierdan los bienes patrimoniales, debido al abuso de muchos servidores públicos deshonestos. Cuántas veces se ha visto que al terminar las gestiones de gobierno desaparecen inmuebles, muebles, archivos, computadoras, vehículos, obras de arte y tantos y tantos bienes que forman parte del patrimonio de todos los mexicanos.

En México, la adición al artículo sexto de la Constitución Política, en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial del 5 de octubre de 1977.

Desde entonces varios intentos se realizaron para reglamentar el derecho a la información sin ningún resultado concreto, hasta veinticinco años después con la promulgación de la aprobada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio de 2002 y del Reglamento de la misma, publicado en el Diario Oficial el día 11 de junio de 2003; los cuales permiten al ciudadano tener acceso a la información de los órganos públicos y así lograr confiar en sus instituciones de gobierno.

Con la transparencia en las Instituciones Autónomas se logra una conexión más cercana entre la sociedad y el gobierno mismo, por eso, transparencia y acceso a la información materializan un derecho moderno, nuevo e irrenunciable para todos los mexicanos.

Muchos de los males que acontecen en el país ahora los conocemos gracias a la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización que llevan al cabo el Instituto Federal Electoral (IFE) ahora Instituto Nacional Electoral (INE), el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y las organizaciones de la sociedad civil; antes no sabíamos nada.

Las actitudes retrógradas que apuestan a debilitar la rendición de cuentas, la transparencia y la fiscalización en el país y que atentan en contra de nuestra débil democracia, se requiere del fortalecimiento de las instituciones responsables y de los instrumentos y mecanismos existentes en estas materias.

Para que el fortalecimiento de la transparencia en México, signifique un salto cualitativo en el acceso a la información y en la rendición de cuentas, es necesario establecer el carácter definitivo e inatacable de las resoluciones del IFAI, dotarlo de capacidades de sanción, otorgarle autonomía constitucional, ampliar su cobertura en la materia para toda la administración pública federal y a toda persona física o moral que reciba recursos públicos, así como establecer que las sesiones de consejo del IFAI sean públicas.

La rendición de cuentas y la transparencia son elementos fundamentales para el buen gobierno. La transparencia es una fuerza poderosa que, cuando se aplica de manera coherente, puede ayudar a combatir la corrupción, mejorar el gobierno y promover la obligación de rendir cuentas, la transparencia y la rendición de cuentas deben ser reflejo de una responsabilidad social con los ciudadanos y ser ajenas a la manipulación, la opacidad, las consignas y las complacencias.

2.3 Transparencia proactiva y responsabilidad pública en el Estado de México

Se puede entender como responsabilidad pública a las atribuciones que tienen los servidores públicos para desempeñar sus cargos de una manera idónea, honesta, eficaz y eficiente dentro del sector gubernamental al cual los mismos personajes se le han delegado algún tipo de tareas por parte del Estado.

Como se ha señalado la transparencia es un eje rector de la democracia, el acceso a la información es un pilar fundamental de la transparencia. En México existe una ley de transparencia de vanguardia, la cual cuenta con un órgano regulador denominado Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

En el Estado de México esta obligación corresponde al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM).

A consideración del IFAI (2009) la transparencia proactiva es entendida como: *Conjunto de actividades e iniciativas ordenadas que tienen como propósito elevar en forma sostenida la publicación de información y bases de datos abiertas de información gubernamental que permita la rendición de cuentas a los ciudadanos y promueve la participación activa de la sociedad en la solución de problemas públicos de manera activa y permanente.*

Con esta definición de transparencia proactiva se puede decir que los principales objetivos que se buscan alcanzar son:

- Realizar una mayor apertura de la información, de una manera dinámica por parte de las entidades y sujetos obligados a brindar un reporte de sus actividades.
- El inicio de un Gobierno abierto¹¹

¹¹ Se entiende por Gobierno Abierto a la relación que existe entre la sociedad de las autoridades públicas, que facilitan el uso de la información, transparencia y rendición de cuentas. El término de Gobierno Abierto es tan antiguo como el de transparencia misma, demandando actitudes de los servidores públicos, así como de sociedades dignas de un país democrático e inclusivo.

- Datos explícitos y accesibles para los ciudadanos que hacen una solicitud de información.

Algunos autores como Helen (2010), Neuman y Calland (2007), mencionan que uno de los beneficios de una política de transparencia proactiva es que, bien implementada, contribuye a disminuir el número de solicitudes de información dirigidas a las agencias de gobierno, además de que reduce los retrasos para acceder a la información por parte del público.

En el Estado de México hablar de responsabilidad pública y de transparencia proactiva pareciera que no es nuevo, ya que estamos inmersos en un país donde la democracia es el estandarte portador para el funcionamiento del mismo y los términos mencionados con anterioridad no pueden excluirse de la democracia en sí.

Es un poco controversial que los estudios realizados sobre estos fenómenos sean muy escasos, y autores como Omar Guerrero, Mauricio Merino, David Arellano entre otros, que logran indagar en este ámbito lo hacen desde una perspectiva nacional y queda la vacío los estudios a nivel local, por lo cual se intentara aportar información que permita conocer el nivel de transparencia proactiva y de responsabilidad pública en las instituciones gubernamentales y en caso específico del Congreso Local.

Actualmente el Instituto de Transparencia, Acceso a la información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM) enfrenta varios retos como: redoblar esfuerzos para ser un ejemplo en cada una de las entidades federativas, mejorar su capacidad para supervisar el nivel de transparencia de las instituciones públicas e incidir en las autoridades y en la sociedad, para establecer verdaderos mecanismos de retroalimentación a fin de comprender la importancia y los beneficios de la transparencia proactiva.

La responsabilidad pública esta permeada por una serie de actos que han desviado de alguna manera el sentido de la misma, llevándola por caminos que la alejan completamente de su significado primario. Podemos acertar sin duda que

en el Estado de México existía desde ya muchos años una rendición de cuentas y responsabilidad por parte de los funcionarios públicos de elección popular (gobernadores, diputados locales, presidentes municipales, etc.), la cual se evidenciaba con los derechos de petición por parte de la sociedad primordialmente, pero no existía necesariamente una transparencia en primer término ni la existencia de una transparencia proactiva y responsabilidad pública como tales.

La existencia de estos últimos términos se llega a considerar a partir de la creación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública durante el gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2006), implementándose a la brevedad en el Estado de México mediante una iniciativa del Partido Acción Nacional el 27 de Noviembre de 2003 ante la asamblea legislativa local titulada, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y reformada en 29 de julio del 2013 (LEGISTEL, 2004).

2.4 Modernización Administrativa de la transparencia

Hoy, la administración pública estatal tiene ante sí el reto de innovar sus modelos jurídicos, administrativos, organizacionales, procedimentales, y de control y evaluación, para transitar hacia un gobierno eficaz, moderno, sensible y transparente, apto para atender los múltiples desafíos.

Para planear y emprender acciones de modernización en la administración pública es preciso interpretar fielmente las expectativas sociales para garantizar resultados tangibles, elevar el desempeño gubernamental y mejorar la percepción que la ciudadanía guarda del gobierno.

Al incorporar el concepto de transparencia del artículo 6°, se impuso el deber estatal de poner a disposición de la sociedad determinada información pública básica o fundamental, a través de los medios electrónicos disponibles, como las páginas o sitios de internet de los Sujetos Obligados (LEGISTEL, 2013).

Incorporando en sus leyes, reglamentos y lineamientos el impulso de la información de manera permanente, completa, actualizada, oportuna y pertinente, sobre sus actividades, funciones, ejercicio del gasto público y resultados, a fin de permitir mostrar a la ciudadanía.

En la Gaceta de Gobierno publicada el día 02 de abril de 2013 (LEGISTEL, 2013) se exponen los Lineamientos por los que se establecen las Normas que habrá de observar los Sujetos Obligados en la identificación, publicación y actualización de la Información Pública de Oficio determinada por el Capítulo 1 del Título Tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Se precisa una nueva idea de incorporar mecanismos electrónicos, mostrando al Sujetos Obligados, a fin de transparentar su actuación, deben publicar, en sus respectivas páginas o sitios de internet y en los medios que estimen necesarios, el listado de información básica, fundamental o de relevancia institucional a que se refieren los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la

Información Pública del Estado de México y Municipios, según corresponda. En el caso de la legislación se pone vital atención en los artículos 12 y 14 en donde menciona que la información pública de oficio es necesaria para estos medios para así disminuir las solicitudes de acceso a la información, al encontrar los interesados mayor cantidad de información pública en las páginas o sitios de internet de los Sujetos Obligados.

En este sentido, implementar estos mecanismos podría disminuir las solicitudes de acceso a la información, al encontrar los interesados mayor cantidad de información pública en las páginas o sitios de internet de los Sujetos Obligados.

Las páginas o sitios de internet de transparencia deben ser un mecanismo efectivo que permita ver el rostro de las instituciones, al facilitar el acceso a un conjunto de información relevante y de calidad, que garantice el ejercicio transparente y responsable de la función pública, con la finalidad de que la sociedad pueda conocer y evaluar la gestión gubernamental y el desempeño de los servidores públicos, lo que, sin duda, también alienta su participación en los asuntos públicos.

Con ello, lo que se busca es contribuir o abrir la puerta a lo que se conoce como "gobierno abierto". Dicha concepción es de un gobierno abierto no sólo al escrutinio público, sino proactivo en la generación de información pública que agregue valor y favorezca la generación de conocimiento socialmente útil. Se busca pasar de una transparencia reactiva a una transparencia proactiva, a fin de propulsar el uso social de la información.

Principalmente una modernización administrativa tiene que implementar mecanismos proactivos para la publicación de información. Pero también tienen que revisar, actualizar y mejorar permanentemente sus plataformas de información como lo es el caso de SAIMEX y del IPOMEX, adaptando políticas eficaces, para la adecuada rendición de cuentas y desempeño de la función pública estatal.

Aunado, se tiene que impulsar la actualización de los manuales de organización y de procedimientos, así como de políticas para el seguimiento, control y evaluación

de los recursos, promoviendo la participación ciudadana en el control y evaluación de la gestión gubernamental, e instrumentar las acciones necesarias para dar mayor certeza e impacto a la contraloría social de manera que se vayan adaptando y flexibilizando en la publicación de información a la realidad social.

La confianza en el gobierno es vital en cualquier sociedad democrática, sobre todo cuando los ciudadanos esperan que los servidores públicos sirvan la pluralidad de intereses con equidad y administren los recursos de forma correcta.

Así un gobierno transparente es aquel que no tiene secretos, que informa de todas sus acciones y decisiones. Que publica oportunamente sus estados financieros, que lleva a cabo sus transacciones de adquisiciones y contrataciones públicamente con participación abierta a todos. La transparencia constituye uno de los requisitos de conducta ética.

Por ello, la directriz de la información que se debe publicar tiene que ser de interés, como diría Mock (1999) “transparencia es una medida del grado según el cual, la información sobre la actividad oficial se hace disponible hacia la parte interesada”¹², aunque se tiene que acompañar la posibilidad de cualquier ciudadano de acceder a la información en poder del gobierno (Grigorescu: 2002).

¹² Afirma que la doctrina habla de transparencia ya como información que ofrecen los gobiernos a sus sociedades (“transparencia gubernamental doméstica”); la que se ofrece a los actores externos (“transparencia externa”); la información que las organizaciones internacionales ofrecen a sus miembros o a las sociedades (“transparencia de las organizaciones internacionales”), etc.

2.5 Facultades de la transparencia dentro de la Cámara de Diputados

Continuando bajo esta lógica es necesario exponer las facultades de la Cámara de Diputados Local en materia de transparencia por lo que me remontaré a algunos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LTAIPEMyM), mismo que se analizan para la presente investigación.

Se considera el cumplimiento de la información pública de oficio por parte del Congreso y bajo el entendido transparentar el ejercicio de la función pública, tutelar y garantizar a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, que se encuentren en posesión de los sujetos obligados que expone la Ley.

Es importante mencionar que en el artículo 1, de la Ley (LTAIPEMyM) se expone el principio de máxima publicidad, incrementado las posibilidades de transparencia proactiva, también sugiere facilitar el acceso de los particulares a la información pública, mediante procedimientos sencillos y expeditos, de manera oportuna y gratuita¹³.

Además de contribuir a la mejora de la gestión pública y a la toma de decisiones en las políticas gubernamentales, mediante mecanismos que alienten la participación ciudadana en el acceso a la información; así como, promuevan una cultura de transparencia y acceso a la información; y garanticen a través de un órgano autónomo: El acceso a la información pública; en el entendido de que tendrán acceso preferente a la información personal que de ellos posea cualquier sujeto obligado¹⁴ (Congreso Local del Estado de México), en los términos y

¹³ Artículo 6.- El acceso a la información pública será permanente y gratuito. La expedición de documentos, grabaciones y reproducciones se sujetará, en su caso, al pago de los derechos, productos y aprovechamientos establecidos en la legislación correspondiente.

En ningún caso, el pago de derechos deberá exceder el costo de reproducción de la información en el material solicitado y el costo de envío.

¹⁴ La Directiva de la Legislatura; La Diputación Permanente; La Junta de Coordinación Política; Las Comisiones y Comités; El Órgano Superior de Fiscalización; La Secretaría de Asuntos Parlamentarios; La Contraloría; La Secretaría de Administración y Finanzas La Dirección General de Comunicación Social; El Instituto de Estudios Legislativos; y las demás unidades administrativas establecidas para la prestación de servicios parlamentarios, administrativos y financieros del Poder Legislativo. También están obligados los Grupos Parlamentarios y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

condiciones establecidas en la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México (LEGISTEL, 2004).

Como estas primeras ideas marcadas por la Ley, existe un referente para mencionar que la transparencia en el Estado de México ha dado un gran paso en este tema, ya que podemos notar que la Cámara de Diputados Local cuenta con siete servidores públicos habilitados¹⁵ para dar información pública: El Órgano Superior de Fiscalización, Secretaría de Asuntos Parlamentarios, Contraloría del Poder Legislativo, Secretaría de Administración y Finanzas, Dirección General de Comunicación Social, Instituto de Estudios Legislativos y la Unidad de Información; la información se turna al servidor público habitado correspondiente para darle seguimiento y respuesta.

Además se ha garantizado el acceso a través del Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX) y el mismo Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), avalando la información a través de un órgano autónomo, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), facilitando el acceso a la información pública, para tener una aproximación más cercana a la visión de transparencia.

Cabe aclarar que la transparencia no solo es el acceso a documentos además del acceso “formal” a la información pública en virtud del ejercicio del derecho de acceso allí donde se reconoce, incluye también la obligación de adoptar una política de información activa, un deber de la administración de dar activamente información sobre su política y acciones, funcionamiento, etc.

Por ello la facultad principal de los Diputados es cumplir con su obligación de una forma clara y precisa. Como lo marca el artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (GEM, 2013).

¹⁵ Persona encargada de apoyar a la Unidad de Información y de aportar el primer criterio de clasificación.

Es exacto aclarar que si bien estas funciones y aclaraciones no son precisas de la transparencia es fundamental que el congreso cumpla su tarea para tener la información oportuna al ejercicio de sus deberes.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dice que la legislatura es sujeto obligado, con esto trae en condicionamiento que tiene que cumplir con el artículo 12 y 14 para la publicación de su información pública de oficio. Estos artículos se detallaran en el capítulo 3 para su análisis de calidad en la información.

La legislatura también está obligada a integrar un Comité de Información que estará facultado dar alguna resolución en caso de que se presente una solicitud y se le tenga que clasificar reservada o confidencial.

Según el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo del Estado de México (Artículo 11 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo). Este se encuentra conformado por el Presidente de la Junta de Coordinación Política, quien presidirá el Comité o la persona que él designe; el titular de la Unidad de Información; el Contralor Interno; el Secretario de Asuntos Parlamentarios; el Secretario de Administración y Finanzas; el titular del Órgano Superior de Fiscalización.

El Comité de información adoptará sus decisiones por mayoría de votos. El Presidente tendrá voto de calidad en su caso de empate.

Entre sus funciones se encuentra coordinar y supervisar las acciones del Poder Legislativo tendientes a proporcionar la información prevista en este Reglamento; establecer, de conformidad con la Ley, los procedimientos y formatos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.

Emitir criterios para la clasificación y catalogación de la información pública conforme a los criterios establecidos por el Instituto; elaborar el informe anual que

debe rendir al Instituto; cumplir con los criterios que emita el Instituto; hacer del conocimiento de la Contraloría Interna del Poder Legislativo, las presuntas infracciones a la Ley, al presente ordenamiento, así como a otras disposiciones legales, e informar a la Directiva de la Legislatura.

De las resoluciones que al respecto expida; promover la cultura de transparencia y acceso a la información pública en el Poder Legislativo; colaborar con el Instituto en la ejecución de programas para la difusión de la información pública; vigilar y, en su caso, hacer las recomendaciones a los órganos y dependencias del Poder Legislativo, para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9 del presente Reglamento (LEGISTEL, 2004c); y establecer relaciones de cooperación y coordinación con el Instituto, en representación de la Legislatura.

Así como contar con una Unidad de Información que será la responsable de atender las solicitudes de acceso a la información pública de la Legislatura que requieran los particulares.

El Poder Legislativo en el ámbito de su competencia y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley (LEGISTE, 2004c), estará obligado a respetar el ejercicio del derecho que toda persona tiene de solicitar y recibir información pública y privilegiará el principio de máxima publicidad de la información.

Toda persona tiene el derecho de acceso a la información pública sin necesidad de demostrar interés legítimo alguno o las razones que motiven la solicitud, de acuerdo con lo establecido por el artículo 4 de la Ley (LEGISTE, 2004c), salvo en los casos de excepción que marca la Ley y el presente Reglamento.

El acceso a la información pública será permanente y gratuito, salvo la expedición de documentos, grabaciones o reproducciones que se sujetarán, en su caso, al pago de los derechos correspondientes, según el Artículo 5 (LEGISTE, 2004c). Dicha información se encontrará contenida en el capítulo 3, por pertenecer al análisis de la Información de Oficio Pública.

Es importante señalar que el Poder Legislativo realizará actualizaciones periódicas de la información a que se refiere el presente capítulo, observando en todo momento las recomendaciones que expida el Instituto y el Comité de Información con el propósito de establecer formatos sencillos, entendibles y claros para la consulta expedita de la información, Artículo 9 (LEGISTE, 2004c).

El Poder Legislativo pondrá a disposición de los particulares los medios necesarios para tener acceso a la información de una forma ágil, sencilla y directa. La Unidad de Información apoyará a los particulares que lo requieran y dará asistencia respecto de los trámites y servicios que preste, para lo cual se dispondrá de un espacio que cuente con un mínimo de equipo de cómputo que facilite el acceso a la información pública de oficio, Artículo 10 (LEGISTE, 2004c). El poder legislativo tiene instalados tres equipos de cómputo uno en el edificio del Congreso, otro en el Órgano de fiscalización y finalmente otra en el módulo de información.

Gama Soto (2010:145), muestra la importancia de reconocer los principios propios del derecho a la información, dando coherencia entre los preceptos constitucionales y las leyes secundarias, dando cumplimiento a los estándares normativos internacionales.

Por ello, la legislación en materia de transparencia, fortalece a esta y da principio a la máxima publicidad, calidad y fidelidad de la información, en pocas palabras, facilita el acceso a la transparencia proactiva.

Capítulo 3: Desarrollo y evaluación de la transparencia dentro del Congreso Local

Mediante la aplicación de enfoques innovadores se permitirá el desarrollo pleno de Transparencia, es por eso que la transparencia no solo viene como un nuevo pensamiento dentro de la Administración Pública sino un mejoramiento de esta.

Es la calidad de las instituciones en la información de los asuntos públicos, ayuda a las instituciones gubernamentales a comunicarse mejor con sus ciudadanos.

La idea de transparencia proactiva, trae consigo eficientizar la administración pública, promover la buena gobernanza y rendir cuentas, conllevando el logro de mejores resultados.

En este último capítulo se muestra en primer lugar la necesidad de una propuesta de evaluación para la transparencia bajo 3 criterios:

a) datos de los portales, considerando la accesibilidad de los portales para contener información pública de oficio, se analiza la página oficial y la plataforma de IPOMEX del poder legislativo;

b) la normativa, es decir, analizar sobre las leyes y el derecho del público a ser informados, marcando un valor a los criterios que tendría que seguir la cámara para el buen reconocimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, adicionando la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México; y

c) análisis de respuesta en las solicitudes, como un ejercicio para valorar si las respuestas que se dan al público es adecuada, y responder a una calidad en la información, valorando las Solicitudes de Información Pública; y las solicitudes de Acceso a Datos Personales.

En segundo lugar, se muestra una propuesta de homologación para los datos que proporciona la Cámara, bajo el entendido de la demanda del ciudadano. En

tercero, se hace una serie de reflexiones que ayudan a fortalecer a la transparencia, valorando algunos puntos de la investigación.

3.1 Portal de transparencia de la cámara de diputados

Darbishire (2009:11) menciona que hay dos formas principales para acceder a información pública. La primera es cuando un ciudadano pide información por medio de una solicitud y de esta forma recibe una respuesta (transparencia reactiva).

La segunda es cuando la información se hace pública por iniciativa del organismo público (transparencia proactiva) disminuyendo el número de solicitud, bajo la lógica que resulta más sencillo y menos costoso para el ciudadano tener la información ya publicada para su óptima consulta en una multiplicidad de medios, desde publicaciones y boletines oficiales, como anuncios en la radio y la televisión, y publicación en Internet a través de un sitio web oficial, dando como resultado una transparencia eficiente y cercana.

Así sin tener una aseveración plena, se puede decir que fomentar la transparencia proactiva en la Cámara de Diputados Local puede traer numerosos beneficios. Porque implementar un esquema que impulse la transparencia garantiza que los ciudadanos estén informados sobre las leyes y las decisiones que les afecta.

También, favorece al estado de derecho y promueve el gasto más responsable de los recursos públicos, así como, beneficia la integridad de la Cámara de Diputados, asegurando la participación en la formulación de políticas y la toma de decisiones.

La Cámara de Diputados tiene siete sujetos habitados¹⁶ encargados de que la información se proporcione lo más clara y precisa siguiendo los lineamientos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y

¹⁶ Servidor Público Habilitado: Persona encargada dentro de las diversas unidades administrativas o áreas del sujeto obligado, de apoyar con la información o datos personales que se ubiquen en la misma, a sus respectivas Unidades de Información, respecto de las solicitudes presentadas, y aportar en primera instancia el fundamento y motivación de la clasificación de la información (Artículo 2, fracción XII de la LTAIPEMyM).

Municipios (LTAIPEMyM) y la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México (LPDPEM).

Estas leyes son encargadas de promover y garantizar las características necesarias para dar respuesta a una solicitud y la publicación de información ayudándose del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección del Estado de México y Municipios.

Continuando bajo esta línea, el Artículo 12 de LTAIPEMyM expone el deber de los Sujetos Obligados¹⁷ para tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible.

Esta investigación analiza fracción por fracción las fortalezas y debilidades que presenta la cámara de diputados en materia de transparencia e Información Pública de Oficio, considerando principalmente los artículos 12 y 14 de la LTAIPEMyM (LEGISTEL, 2004a), ya que estos consideran la información que se tiene que publicar de oficio.

Artículo 12:

I. Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, manuales de organización y procedimientos, y demás disposiciones en los que se establezca su marco jurídico de actuación; en el IPOMEX se encuentra la constitución federal, leyes federales, la constitución local, leyes locales, códigos, reglamentos, manuales de procedimientos, manuales de organización; no se encuentran los tratados internacionales, ni decretos, ni acuerdos, ni circulares; pero en la página principal del Congreso Local podemos encontrar además acuerdos, convenios, manuales de organización¹⁸ y manuales de procedimientos, y las leyes, reglamentos, decretos ya mencionados en el IPOMEX.

¹⁷ Los sujetos obligados son todas las organizaciones que deben cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y sus Municipios. La Ley establece que son Sujetos Obligados todos los organismos públicos o privados que reciban, administren o apliquen recursos públicos estatales o municipales.

¹⁸ Del Órgano Superior de Fiscalización, Secretaría de Asuntos Parlamentarios, Contraloría del Poder Legislativo, Secretaría de Administración y Finanzas, Dirección General de Comunicación Social y Instituto de Estudios Legislativos. Faltando la Unidad de Información.

En este esquema se muestra un cumplimiento en la publicación del marco normativo; aunque una observación que se presenta es que tienen dos plataformas de información: la propia página web de la legislatura y la información de IPOMEX, en teoría se encuentran ligadas pero hay cierta independencia en la publicación, ya que criterios como del directorio no se encuentran los mismos datos.

II. *Directorio de servidores públicos de mandos medios y superiores con referencia particular a su nombramiento oficial, puesto funcional, remuneración de acuerdo con lo previsto por el Código Financiero;* datos que deberán señalarse de forma independiente de cada Sujeto Obligado.

Cuadro 3: Áreas que comprenden al Congreso Local del Estado de México	
Página web de la Legislatura	IPOMEX de Poder Legislativo
<p>Existe una sección denominada DIPUTADOS, en este podemos encontrar los 75 diputados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre • Distrito y municipios que lo integran • Sede • Oficina Legislativa • Oficina Local • Redes Sociales: Facebook, Twitter, Correo electrónico y/o Página Web.* • Comisión o comisiones <p>En la sección denominada DIRECTORIO, encontramos:</p> <p>La junta de Coordinación Política, es decir, Presidente y Coordinador por Grupo Parlamentario (Partido Revolucionario Institucional «PRI», Partido Acción Nacional «PAN», Partido de la Revolución Democrática «PRD», Nueva Alianza «PANAL», Partido Verde Ecologista «PVEM», Movimiento Ciudadano y Partido del trabajo «PT».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con nombre • Grupo parlamentario • Teléfonos <p>Asimismo se encuentran las Dependencias del Poder Legislativo del Estado de México, estos con nombre del titular, puesto funcional y teléfono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Órgano Superior de Fiscalización • Secretaría de Asuntos Parlamentarios • Contraloría del Poder Legislativo • Secretaría de Administración y Finanzas • Dirección General de Comunicación Social 	<p>Por otro lado el directorio de esta plataforma tiene</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre del Servidor Público • Profesión • Nombramiento Oficial • Puesto funcional • Lada y teléfono oficial, extensión • Fecha de ingreso • Adscripción • Correo Electrónico • Dirección • Percepciones fijas • Otras prestaciones(inherentes al cargo y otros apoyos o incentivos) <p>Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (39 dip.)</p> <p>Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (12 dip.)</p> <p>Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (11 dip.)</p> <p>Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (4 dip.)</p> <p>Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (2 dip.)</p> <p>Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano (2 dip)</p> <p>Grupo Parlamentario Nueva Alianza (5 dip.)</p> <p>Órgano Superior de Fiscalización</p> <p>Auditor Superior</p> <p>Secretaría Técnica</p> <p>Coordinación de Asesores</p> <p>Coordinación de Desarrollo Interinstitucional</p> <p>Coordinación de Control y Auditoría Interna</p>

Cuadro 3: Áreas que comprenden al Congreso Local del Estado de México	
Página web de la Legislatura	IPODEX de Poder Legislativo
<ul style="list-style-type: none"> • Instituto de Estudios Legislativos • Unidad de Información del Poder Legislativo <p>*No todos los diputados cuentan con esta información</p>	Coordinación de Solventaciones de Auditoría Financiera, Obra Pública y Evaluación de Programas Departamento de Solventación al Ámbito Municipal Departamento de Solventación al Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Órganos Autónomos Departamento de Solventación de Auditoría a Obra Pública Coordinación de Apoyo Administrativo Departamento de Organización, Métodos y Normatividad Departamento de Capacitación Departamento de Administración Departamento de Desarrollo Tecnológico Departamento de Archivo Delegación Valle de México Departamento de Expedición de Constancias por años de Servicio Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero Subdirección de Auditoría Financiera Departamento de Auditoría Financiera al Sector Central y Auxiliar Departamento de Auditoría Financiera al Poder Legislativo, Judicial y Órganos Autónomos Departamento de Auditoría Financiera Municipal Departamento de Control Patrimonial y Presupuestal Departamento de Auditoría Financiera Valle de México Subdirección de Auditoría de Obra Departamento de Auditoría de Obra al Sector Central y Auxiliar Departamento de Auditoría de Obra al Poder Legislativo, Judicial y Órganos Autónomos Departamento de Auditoría de Obra Municipal Departamento de Auditoría de Obra Municipal Valle de México Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual Departamento de Cuenta Pública Estatal Departamento de Cuenta Pública Municipal Auditoría Especial de Evaluación de Programas Subdirección de Evaluación de Programas Estatales Departamento de Evaluación de Programas del Sector Central y Auxiliar Departamento de Evaluación de Programas de los Poderes Legislativo, Judicial y Órganos Autónomos

Cuadro 3: Áreas que comprenden al Congreso Local del Estado de México	
Página web de la Legislatura	IPODEX de Poder Legislativo
	Subdirección de Evaluación de Programas Municipales Departamento de Evaluación de Programas Municipales Departamento de Evaluación de Programas a Organismos Auxiliares Municipales Departamento de Entrega-Recepción Municipal Subdirección de Evaluación de Programas Federales Departamento de Evaluación de Programas Federales al Estado Departamento de Evaluación de Programas Federales al Municipio Unidad de Asuntos Jurídicos Subdirección de lo Contencioso Administrativo Departamento de lo Contencioso Departamento de Apoyo Legal Subdirección Jurídico Consultivo Departamento de Oficialía de Partes Departamento de Responsabilidades Departamento de Control de Obligaciones Periódicas Secretaría de Asuntos Parlamentarios Secretario de Asuntos Parlamentarios Contralor Secretaría Técnica Coordinación Administrativa Dirección de Responsabilidades Administrativas Departamento de Atención a Quejas Departamento de Atención a Denuncias Departamento de Atención a Denuncias por Responsabilidad Resarcitoria Delegación Regional Valle de México Delegación Regional Chalco Delegación Regional Sur Dirección de Situación Patrimonial Departamento de Registro Patrimonial Departamento de Procedimiento y Evolución Patrimonial Unidad de Entrega - Recepción Dirección de Auditoría Interna Departamento de Análisis de Egreso Departamento de Control Departamento de Evaluación Dirección de Vinculación Municipal Departamento de Vinculación Municipal Departamento de Estructura Orgánica y Salarial Departamento de Convenios de Colaboración Secretario de Administración y Finanzas Secretaria Técnica Coordinación de Normatividad y Desarrollo Administrativo Departamento de Normatividad, Organización y Desarrollo

Cuadro 3: Áreas que comprenden al Congreso Local del Estado de México	
Página web de la Legislatura	IPODEX de Poder Legislativo
	Archivo General del Poder Legislativo Dirección de Administración y Desarrollo de Personal Departamento de Administración de Personal Departamento de Nóminas y Control de Pagos Departamento de Capacitación y Desarrollo de Personal Departamento de Seguridad Estancia Infantil Dirección de Recursos Materiales Departamento de Adquisiciones Departamento de Bienes Muebles Departamento de Control Vehicular Departamento de Mantenimiento y Servicios Departamento Comedor Unidad de Eventos Especiales Dirección de Finanzas Departamento de Tesorería Caja General Departamento de Evaluación Financiera Dirección de Programación y Presupuesto Departamento de Programación Departamento de Presupuesto Departamento de Contabilidad, Control de Almacenes y Activos Fijos Dirección de Informática Departamento de Desarrollo Departamento de Atención a Usuarios Departamento de Informática Legislativa Departamento de Actualización y Desarrollo Tecnológico Departamento de Hardware y Redes Departamento de Soporte Técnico Dirección General de Comunicación Social Director General Secretaría Técnica Coordinación Administrativa Subdirección de Prensa Subdirección de Análisis y Evaluación Subdirección de Relaciones Públicas Subdirección de Imagen Institucional Instituto de Estudios Legislativos Vocal Ejecutivo del Instituto de Estudios Legislativos Secretaría Técnica Coordinación de Análisis y Finanzas Públicas Coordinación de Investigación Coordinación de Docencia y Vinculación Coordinación Editorial y de Servicios Bibliográficos Coordinación de Servicios Administrativos Unidad de Información Titular de la Unidad de Información

Fuente: Información de la LVIII Legislatura (2012-2014), e INFOEM (2014).

La relevancia de la información disponible, se da porque se pueda acceder a todos los datos del directorio como son: nombre, distrito y municipios, oficinas, redes sociales y comisión o comisiones. Aunque a la hora de realizar la búsqueda esta información se encuentra contenida en dos plataformas (IPOMEX y LVIII Legislatura).

En ambos casos se cumplen con requisito mínimos de la transparencia, porque es abierta, relevante, aunque no cuenta con la característica de ser accesible por el hecho de no saber cuál información tomar de cada plataforma, a eso se une la confusión de la claridad, la actualización.

Una transparencia proactiva debe depender en buena medida de la disponibilidad, es decir, que la información se difunda por varios medios de comunicación, pero no que la información se encuentre regada en varios medios, por decirlo de alguna manera.

Por ello una característica de la transparencia proactiva es que sea localizable, que no existan problemas para identificar su ubicación. Así como la relevancia, la información debe tener un valor y estar organizada de tal forma que tenga sentido para el usuario.

La elaboración de los siguientes gráficos tiene como propósito mostrar las distinciones de información denominada Redes Sociales incluyendo twitter, facebook, correo electrónico y pág. web., como se menciona en el capítulo 1 la transparencia proactiva se define operativamente como la forma por medio de la cual la información es pública por iniciativa de las dependencias.

Para esto, vale la pena reflexionar si es preciso incluir las redes sociales como información que pueda funcionar como un enlace eficaz entre aquellos que se quieren comunicar entre sí, dándose una comunicación lineal, asumiendo que las redes sociales pueden ser un vehículo para el envío de información. Es necesario aclarar que las Redes Sociales no se califica como información pública de oficio pero si es relevante promoviendo la comunicación.

La transparencia proactiva tiene que estar relacionada, según los expertos, con el ámbito de la sociedad de la información, con las tecnologías de información (IFAI, 2012).

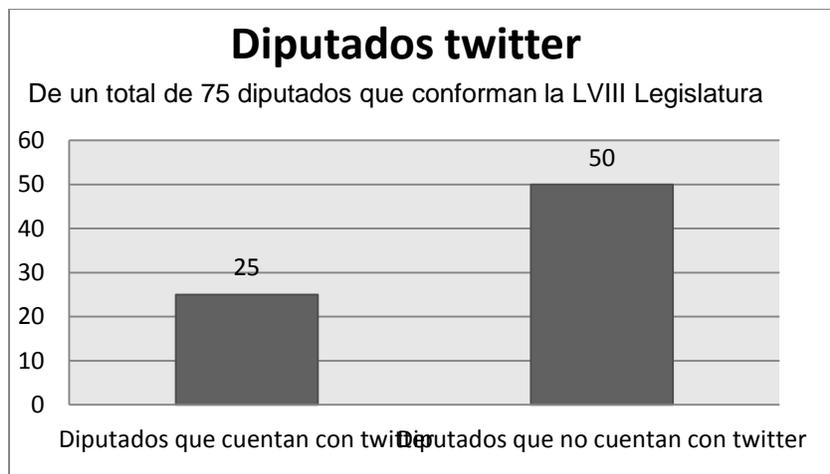
Es importante señalar que el congreso cuenta con un total de 75 diputados, a continuación se muestra cinco gráficas que ilustran los medios electrónicos de contacto que tienen los diputados locales para comunicarse con la población.

Gráfica 1



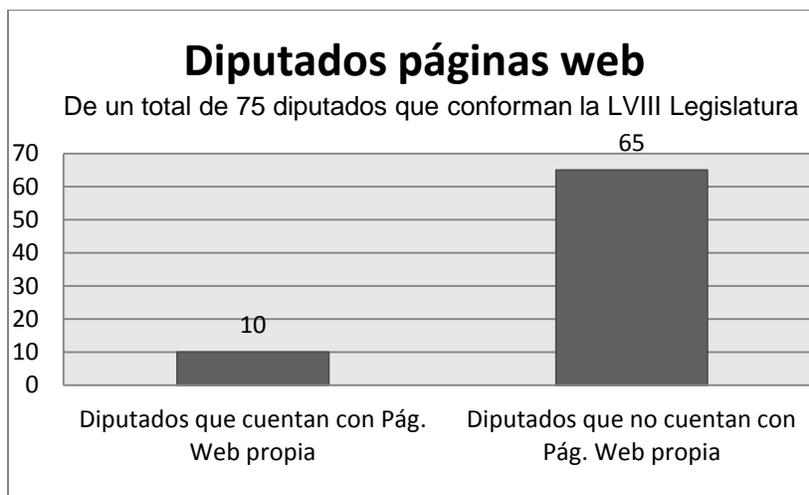
Fuente: Elaboración propia con base en el directorio Poder Legislativo (LVIII Legislatura, 2012-2014).

Gráfica 2



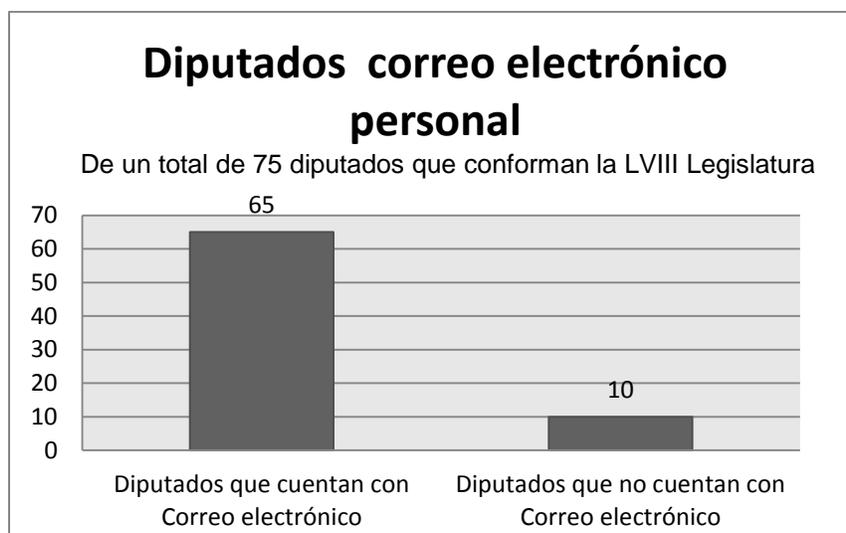
Fuente: Elaboración propia con base en el directorio Poder Legislativo (LVIII Legislatura, 2012-2014).

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con base en el directorio Poder Legislativo (LVIII Legislatura, 2012-2014).

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con base en el directorio Poder Legislativo (LVIII Legislatura, 2012-2014).

Como se muestra en la **gráfica 1** el 46.6 % de los diputados cuentan con facebook y el 53.4% de los diputados no tienen esta plataforma; **gráfica 2** muestra que un 33.4% de los diputados cuentan con twitter y un 66.6% no; en la **gráfica 3** se observa que el 13.4% de los diputados cuenta con una página web, y 86.6% no cuentan con una web; posteriormente, por un lado, según la página de la legislatura como lo muestra la **gráfica 4** el 86.6% de los diputado tiene correo

electrónico personal y el 13.4% no cuentan con él, pero en plataforma del IPOMEX dice que el 100% de los diputados cuenta con correo electrónico institucional.

Ahora bien, los ciudadanos pueden obtener información o servicios que necesitan del gobierno desde las redes sociales que usan. Las redes sociales son herramientas de colaboración usadas para construir comunidades de usuarios que fomentan el intercambio ágil de información.

En el 4to Encuentro Nacional de Portales.gob (2009) se menciona que las redes sociales tienen la ventaja de conservar una relación gobierno-ciudadano más amena, directa y libre de censura, con la oportunidad de construir comunidades de ciudadanos y fuentes de información a bajo costo.

Más aún se había expuesto que los 75 diputados tienen correo electrónico institucional, al estar publicado este contacto se consideraría proactivo. No obstante al observar este fenómeno del correo institucional me encargue de enviar correos a una muestra considerable de la población de los diputados¹⁹, preguntando qué comisiones integraba de las 40 comisiones existentes en la LVIII Legislatura del Estado de México.

Resultado, que solo el 30% de los diputados contesto vía correo, es decir, que a pesar de que cumplen con la transparencia en tener un correo electrónico institucional, no es eficiente ya que tendría que servir como información de contacto, siendo proactivo: abundante, accesible, incentivando la participación ciudadana tan importante para la transparencia proactiva.

Del mismo modo la fracción IV se cree necesario *contenga los sistemas, procesos, oficinas, ubicación, costos y responsables de atender las solicitudes de acceso a la información, así como el registro de las solicitudes recibidas y atendidas.*

El derecho de acceso a la información pública debe reconocerse en forma clara y precisa a nivel constitucional, con el fin de que no existan dudas sobre su existencia y la posibilidad de realizar una solicitud de información o poder acceder

¹⁹ Formula tomada $n=N/1+Ne^2$, es decir, se envió correo a 63 diputados.

a la información pública de oficio. Por ello se tiene que tener claro el procedimiento de acceso a la información, la dirección y teléfono de las oficinas y responsables.

A continuación se presenta cuadro de los costos que se realizan al momento de realizar una solicitud de información por escrito.

Cuadro 4: Costos publicados			
Modalidad de entrega	Costo 2013	Costo 2014	Lugar de pago
Copia certificada	1er hoja \$56.00, subsecuente \$27.00	1er hoja \$59.00, subsecuente \$28.00	Av. Independencia, núm. 102, col. Centro, 6° piso
Copia simple	1er hoja \$15.00, subsecuente \$1.00	1er hoja 16.00, subsecuente 2.00	
Medios magnéticos	\$15.00	\$15.00	
Disco compacto	\$22.00	\$23.00	

Fuente: Elaboración propia de LVIII legislatura (2012-2014) e IPOMEX (2014).

Pero por el contrario si se envía a solicitud vía SAIMEX, no se tiene que cubrir costo alguno, establecido en las fracciones IV y V, dice: ...”el solicitante podrá, en ejercicio del derecho a la información pública, aportar el medio en el que se requiera le sea proporcionada la información, en cuyo caso no habrá costo que cubrir”... En caso de cubrir un costo este se encuentra establecido en la página de la legislatura.

Una transparencia proactiva: abierta, accesible, flexible, clara o inteligible, verdadera, relevante, actualizada, comprensible, pública y sobre todo tecnológica ayuda a disminuir costos en la consulta de información. Porque no hace necesario estar realizando solicitudes, sino que le apuesta a plataformas como la del IPOMEX para contener la información más concurrida.

En la entrevista realizada a la encargada del Módulo de Información, se mencionó que la mayoría de las solicitudes expuesta en 2012 y 2013, era información que se podía encontrar en la página. De hecho en el siguiente cuadro se muestra como disminuyó el número de solicitudes a lo largo de 2012, 2013 y 2014.

Cuadro 5: Solicitudes de información por año			
TIPO	2012	2013	2014 (enero-mayo)
Información Pública	480	329	138
Acceso a Datos	13	28	12
Rectificación	0	0	0
Cancelación	0	0	0
Oposición	0	1	0

Cuadro 5: Solicitudes de información por año			
TIPO	2012	2013	2014 (enero-mayo)
Total	493	358	150

Fuente: Cuadro extraído de INFOEM (2014).

Hay una diferencia de casi 150 solicitudes entre 2012 y 2013. Aunque resulta clara la conveniencia de liberar la mayor cantidad de información posible, las dificultades están en el cómo. Pasar de una lógica de entregar documentos a una lógica de entregar datos, y que el ciudadano los reutilice, los trate y encuentre sus propias conclusiones.

De lo contrario como se menciona en el capítulo 1, un lenguaje especializado podría desincentivar las solicitudes de información. A los elementos de este tipo de transparencia proponemos añadirle un elemento más: *la interacción entre la institución y el ciudadano*. Esta interacción implica un flujo de información bilateral que va de la institución al ciudadano y viceversa.

En esta secuencia, la fracción V, considera necesario *Nombre, dirección, teléfono y horarios de atención al público de los responsables de las Unidades de Información*; esta información se encuentra fácilmente en la sección de transparencia en la página de Poder Legislativo (LVIII Legislatura, 2012-2014). En el siguiente cuadro se presentan los horarios de atención.

Cuadro 6: Horarios de atención
<p>“Módulo de Acceso de la Unidad de Información Lic. Olga Edith Quiñones Jaimes / Responsable del Módulo Independencia 102, P.B. Col. Centro, Toluca, México Tel 2762337 Horario de Atención 9:00 A 18:00 hrs. de Lunes a Viernes”</p>

Fuente: Elaboración propia de la LVIII Legislatura (2012-2014).

El tener a la mano los datos del módulo de información es relevante, por el hecho de que no está cerrada la idea de proporcionar información. En la entrevista realizada se comentaba que aunque muy pocos ciudadanos asistían al módulo, los que llegaban a ir, ese mismo día se les proporcionaba la información, en cuanto sea IPO, sino se les asesora para presentar una solicitud vía SAIMEX. Se tiene que tener voluntad para dar la información y conciencia de responderla de forma real para incentivar la transparencia proactiva.

Una fracción muy importante es la VI, expone la necesidad de contener *acuerdos y actas de las reuniones oficiales, de cualquier órgano colegiado de los Sujetos Obligados*; curiosamente desde la perspectiva del IFAI (2012: 89), la transparencia proactiva es el conjunto de actividades e iniciativas ordenadas que tienen como propósito elevar en forma sostenida, la publicación de información y bases de datos abiertos de información gubernamental que permitan la rendición de cuentas a los ciudadanos y promuevan la participación activa de la sociedad en la solución de problemas públicos de manera continua. Las actas son la muestra de la acciones realizadas por la cámara.

El siguiente cuadro se mostrará la información que se tiene contenida en la web, referente a Acuerdos y actas (IPOMEX, 2014).

Cuadro 7: Acuerdos		
Comité	Acuerdos y actas	Se puede consultar el documento
Comité central (2014) 2 actas	<p>2014</p> <p>1. El Comité acuerda la integración del Secretario de Administración y Finanzas, como Presidente del Comité de Adquisiciones y Servicios, del Comité de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones, así como al Comité Interno de Obra.</p> <p>2. Se acuerda la integración de los Comités de Adquisiciones y Servicios, de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones e Interno de Obra, de la manera siguiente: Secretario de Administración y Finanzas, quien fungirá como Presidente Titular del Comité; Contralor del Poder Legislativo, quien fungirá como Representante Titular del Órgano de Control Interno; Secretario de Asuntos Parlamentarios, quien fungirá como Representante Titular del Área Jurídica; Director de Finanzas, quien fungirá como Representante Titular del Área Financiera; Director de Programación y Presupuesto, quien fungirá como Presidente Suplente del Comité; Director de Auditoría Interna, quien fungirá como Representante Suplente del Órgano de Control Interno; Representante Suplente del Órgano de Control Interno; Representante Suplente del Área Jurídica y el Secretario Técnico de la Secretaría de Administración y Finanzas, quien fungirá como Secretario Ejecutivo. Los integrantes del Comité tendrán derecho a voz y voto, con las excepciones registradas; en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Se podrá invitar a cualquier</p>	Existe información pero no se puede consultar el documento

Cuadro 7: Acuerdos		
Comité	Acuerdos y actas	Se puede consultar el documento
	persona cuya intervención se considere necesaria para aclarar aspectos técnicos o administrativos. Se aprueba realizar la junta de aclaraciones de la Convocatoria Pública Nacional número 01/2014/LVIII-LEM para el día 6 de febrero de 2014.	
Comité de adquisiciones y servicios (2014) 1 acta	2014 1. El Comité acuerda por unanimidad los siguientes puntos: se aprueba el calendario de sesiones ordinarias para el ejercicio fiscal 2014, el volumen anual autorizado para adquisiciones y servicios del Poder Legislativo para el ejercicio fiscal 2014, el inicio del procedimiento adjudicatorio para: el suministro de víveres para el comedor y estancia infantil del Poder Legislativo, la contratación de la póliza de seguro colectivo de vida para todos los integrantes del Poder Legislativo, la contratación del servicio de fumigación y control de fauna nociva, contratación del servicio de mantenimiento correctivo y preventivo de las áreas verdes y macetones, así como la reposición de plantas en mal estado, fertilización, fumigación, riego, limpieza y recolección de desechos vegetales, el servicio de mantenimiento del liquido goteador sanitizante, así como repuestos para el sistema odocontrol de alta concentración de los baños, el servicio de enlaces dedicados "Lan To Lan" y la ampliación del servicio de red de Internet para el ancho de banda de 10 a 20 megas.	Existe información pero no se puede consultar el documento
Comité de arrendamientos, adquisiciones de inmuebles y enajenaciones (2014) 1 acta	2014 1. Se acordó la rescisión del contrato de arrendamiento del inmueble ubicado en la calle Estefanía casa número 37, Villas Estefanía, Municipio de Metepec, México, no se trataron asuntos generales	Existe información pero no se puede consultar el documento
Comité de Información (2014) 3 actas (2013) 1 acta (2012)	2014 1. Acuerdo de integración del Comité 2. Aviso de privacidad del Órgano Superior de Fiscalización 3. Aviso de Privacidad del Poder Legislativo 2013 1. Información CONFIDENCIAL, la contenida en la declaración patrimonial del Dip. Israel Reyes Ledesma Magaña, por alta, o anualidad a que se refieren los artículos 42 fracción XIX, 79, 80, 81, 82 y 88 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.	Si se puede consultar el documento

Cuadro 7: Acuerdos		
Comité	Acuerdos y actas	Se puede consultar el documento
1 acta	2012 1. Integración del Comité 2. Integración del Comité 3. Información CONFIDENCIAL la consistente en talones de nómina y pagos extraordinarios del personal del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.	

Fuente: Elaboración propia con información de IPOMEX (2014).

Por ello, presentar la información detallada ayudar al ciudadano a darse la idea de las decisiones que se han tomado, aunque para que la información pueda ser proactiva se tiene que dejar el documento completo sin sufrir ninguna mutilación, de tal forma que el ciudadano decide lo que le puede servir.

Por otro lado la información que más se solicita es la información financiera es por ello, la fracción VII dice: *Presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución, en los términos que establece el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; y IX. La situación financiera del Poder Legislativo conforme a las disposiciones legales aplicables;* la plataforma de INFOEM, expone el presupuesto de 2011 hasta 2014, aunque la presente investigación se retoma solo de 2012 a 2014; se presenta el presupuesto por capítulo de gasto.

Cuadro 8: Presupuesto por capítulo de gasto			
Capítulo de Gasto	2014	2013	2012
1000 - Servicios personales	\$1,042,858,643.76	\$967,577,408.43	\$953,128,850.80
2000 - Materiales y suministros	\$68,653,464.00	\$69,158,686.00	\$67,213,692.20
3000 - Servicios generales	\$295,798,586.18	\$298,661,301.00	\$294,911,801.00
4000 - Ayudas, subsidios y transferencias	\$64,636,053.00	\$64,636,053.00	\$36,719,597.00
5000 - Bienes muebles e inmuebles	\$8,000,000.00	\$6,080,803.57	\$13,185,527.00
9000 - Deuda Pública	\$10,534,363.06	-	-
Presupuesto Total	\$1,490,481,110.00	\$1,406,114,252.00	\$1,365,159,468.00

Fuente: Elaboración propia con información de IPOMEX (2014)

La transparencia presupuestaria permite un mejor conocimiento de la sociedad sobre el uso y destino de los recursos públicos, así como el desempeño del congreso local; ofrece mejores oportunidades para una vigilancia social del gasto y establece las bases para una mejor cultura presupuestaria por parte de los ciudadanos y una discusión pública más informada sobre cuál debe ser el destino del presupuesto.

Aunque la transparencia por sí misma no es suficiente para mejorar la calidad del gasto público, hay que considerar como se muestra en el cuadro 6 solo se muestran los recursos designados pero no muestra su comprobación.

Es necesario seguir trabajando para construir mejores esquemas de información. Adicionalmente, es relevante orientar los esfuerzos para: mejorar la distribución y ejercicio de gasto público; que los recursos públicos se manejen con mayor orden y transparencia; y que se revise la normatividad aplicable para sancionar, en caso de no tener actualizada la información referente al presupuesto autorizado, ejercido y por ejercer.

También los procesos de licitación y contratación para la adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios que hayan celebrado en la legislatura, señalado en la fracción XI, es uno de los objetos centrales, ya que muestra las prioridades que el mismo gobierno define en torno a los rubros y sectores en los cuales quieren incidir. La forma en la que se asignan y gastan los recursos públicos, asignándose a empresas privadas para ayudar los trabajos legislativos.

Se debe considerar que la transparencia proactiva va más allá del simple hecho de publicar documentos y datos existentes: La información debe ser de calidad, entendiendo ésta como veraz, clara y oportuna; la información debe ser congruente.

Tomando en cuenta que la información tiene una finalidad con respecto a la rendición de cuentas, la congruencia permite que todo cuanto publique el gobierno sea comparable con otra información relacionada. La transparencia del ejercicio

público gubernamental, la información debe ser de fácil acceso, comprensiva, relevante y confiable (Hofbauer y Cepeda, 2005: 38).

Incluso un ejemplo muy claro de buena información transparente se presenta en el siguiente cuadro en donde se tiene la relación de las licitaciones y contrataciones, contiene el nombre del ganador o adjudicado; así como las razones por las que se adjudicó al proveedor; la unidad administrativa solicitante; la unidad administrativa responsable de la ejecución; origen de los recursos; número, fecha y monto del contrato; especificación de ser el caso del monto del anticipo; la forma de pago; objeto del contrato; plazo de entrega de los bienes; y fecha de actualización. Estas características detallan bien la transparencia en el proceso de licitación y contratación por parte de la legislatura.

Cuadro 9: Procesos de Licitación y Contratación							
Año	Licitación Pública	Invitaciones Restringidas	Adjudicación directa	Adquisición directa	Invitación a Cuando Menos 3 Personas	Compras Menores	Total
2014	1	0	0	0	0	0	1
2013	9	0	0	0	0	0	9
2012	3	0	0	0	0	0	3
Total							13

Fuente: Elaboración propia con información de IPOMEX (2014)

Para la existencia de un mínimo de transparencia proactiva en el presupuesto es la divulgación de la información sobre actividades y presupuesto. Helena Hofbauer y Juan Antonio Cepeda (2005), están de acuerdo que la existencia de una transparencia presupuestaria trae consigo la identificación de los responsables de la decisión del gasto, de la operación presupuestaria y de los supervisores o evaluadores del mismo.

La publicación de los documentos presupuestarios comprensivos y claros que ofrezcan información y datos detallados sobre las operaciones gubernamentales; y la existencia de canales formales para la participación ciudadana, desde el establecimiento de prioridades y programas institucionales, hasta canales para la exigencia de rendición de cuentas a los funcionarios públicos, para exigir el acceso a la información.

Del mismo modo la fracción XII, habla de hacer públicos los *convenios que suscriban con otros entes de los sectores público, social y privado*; en la página del IPOMEX si se publica los convenios, cuenta con información como: el tipo de convenio; la fecha del convenio; el régimen de la persona con la que se celebró el convenio; nombre de la persona con la que se celebró el convenio; objeto del convenio; las bases de colaboración; la vigencia; el convenio en archivo PDF; la unidad administrativa; y la fecha de actualización.

Esto permite consolidar la existencia de información confiable y oportuna, exponiendo la sustentación jurídica de los convenios celebrados.

Cuadro 10: Convenios celebrados	
Ejercicio	Número de convenios
2014	3
2013	21
2012	3
Total	27

Fuente: Cuadro extraído del IPOMEX (2014).

Un mayor nivel de transparencia y acceso a información clara, oportuna y veraz puede traer mayor confianza en el gobierno, además de que genera un compromiso por la negociación y el intercambio, donde los grupos sociales acepten los costos y beneficios que acarrearán las políticas. En este sentido se puede decir que existe compromiso por incentivar la transparencia proactiva.

Ahora bien en la fracción XIV acerca de *Planeación, programación y contenidos de la información que difundan a través de los diversos medios escritos y electrónicos*;

Se encuentran publicado material:

- Audiovisual
- Carteles
- Cuadernos
- Gacetas
- Revistas
- Boletines

Todos se pueden encontrar con evidencia de archivo PDF, estos documentos solo fomentan a una transparencia reactiva pero no de transparencia proactiva, se requiere de la participación del Congreso y de la sociedad civil en la toma de decisiones del gobierno. Transparencia y participación se fortalecen y retroalimentan mutuamente y se requieren unidas para tener mejores resultados en las decisiones. En consecuencia el congreso no solo debe de exponer la transparencia proactiva sino que debe difundirla para que pueda hacerse efectiva.

La fracción XV habla de la agenda de reuniones públicas a las que convoca la legislatura como sujeto obligado, esta contienen: el periodo; el tipo de reunión; fecha del evento; lugar o domicilio del evento; temas de la reunión; unidad administrativa; y fecha actualización.

Como diría David Arrellano (2005) transparencia está relacionada, entonces y definitivamente, desde el ángulo de las organizaciones, con dos palabras: control y confianza, es decir, sin duda es importante que nuestros funcionarios sean transparentes respecto a cómo actúan, por qué actúan y cómo toman decisiones.

Aunque también se debe como sociedad comprender que debemos otorgar a la existencia de autonomía y discrecionalidad para tomar esas decisiones. Por ello se me hace oportuno que solamente se publique la realización de la agenda, obviamente generalizando el tema.

Hasta cierto punto la transparencia proactiva sigue siendo polémica en su aplicación debido a lo que se clasifica como información reservada y confidencial. La fracción XVI, menciona que se tienen que publicar los *Índices de Información clasificada como reservada y listado de bases de datos personales*. Primero es importante hacer entender la diferencia entre información clasificada como reservada y confidencial.

La información clasificada como reservada es aquella que es generada por las medidas de seguridad administrativa, física y técnica; esta será de acceso

restringido. La información clasificada como confidencial es aquella que tiene datos personales. Ambas, la reservada y la confidencial se encuentran respaldadas por el artículo 20 y 25 (LEGISTEL, 2004a).

En el artículo 20 se dice que el acceso la información será restringido cuando se trate de: I. Comprometa la Seguridad del Estado o la Seguridad Pública;

II. Pueda dañar la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales, incluida aquella información que otros Estados u organismos institucionales entreguen con carácter de confidencial al Estado de México; así como la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

III. Pueda dañar la situación económica y financiera del Estado de México;

IV. Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia, de readaptación social y de la recaudación de contribuciones;

V. Por disposición legal sea considerada como reservada;

VI. Pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado estado; y

VII. El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia.

Por su parte el artículo 25 de la LTAIPEMyM, se considerara información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

I. Contenga datos personales..."

"Y se consideran datos personales del servidor público: nombre, domicilio, teléfono, estado civil, registro federal de contribuyentes, patrimonio de bienes muebles e inmuebles del servidor público como de su cónyuge, gravámenes o adeudos y aplicación de ingresos del manifestante, cónyuge y/o dependientes."

El tema de datos personales llama mucho mi atención ya que en una de las dos resoluciones presentadas en 2012 y 2013 del acervo, se clasifica una solicitud como reservada permanentemente por contener datos personales.

Es el tema de 2012 el que se consideró como -reservada puesto que solicitaron los talones de nómina y pagos extraordinarios del personal del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México. La resolución del comité fue reserva total de forma permanente.

Se argumentó que los talones de nómina de los servidores públicos contienen datos personales y propios, que se refieren a la vida privada de las personas, tales como nombre, CURP, R.F.C, y otros, tales como referentes y descuentos personales: pensión alimenticia, ahorro, préstamos personales, pago de bienes muebles e inmuebles, contratación de seguros, entre otros. Según ellos no deben proporcionarse sin consentimiento de los titulares de dicha información.

A mi consideración no toda la información debe considerarse reservada permanente ya que el salario es pagado con erario público y cualquier ciudadano tiene el derecho a saber cuánto gana el servidor público en su cargo, esto respaldado en los acuerdos de la Secretaria de Finanzas, en los que se publican los tabuladores de sueldos de los Servidores Públicos de Mando Superiores, Mandos Medios de estructura de enlace y apoyo técnico generales y de confianza y del magisterio estatal para el 2014.

El artículo 40, fracción I y II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipio; se reservan los datos que se consideren información personal según la Ley de Protección de Datos Personales

del Estado de México, por lo que se podría entregar la información de sueldos y salarios pero testando los datos personales (IPOMEX, 2004a).

La resolución por parte del comité fue clara al reservarlo permanente, sin considerar solo testar datos personales, otra cuestión que vale la pena reflexionar es ¿el nombre de una persona es un dato personal?, constantemente se encuentra este dilema.

María Marván (2005) no podemos considerar que siempre y bajo cualquier circunstancia, en cualquier documento en el que estén inscritos nombres de personas, éstos merezcan o deban ser protegidos por la ley de protección de datos personales, y que por el contrario deban hacerse públicos.

La pregunta se torna entonces mucho más compleja: ¿Cuándo y en qué circunstancias deberíamos considerar el nombre de una persona como un dato personal? La primera reflexión tiene que ver con el contenido del documento en el que está inscrito ese nombre.

Marván (2005) expone una reflexión: pareciera lógico suponer que el nombre es ineludiblemente público cuando se trata del nombre de un funcionario público que está al calce de un documento público, y en el que ese funcionario asume la responsabilidad de lo que un determinado oficio contiene. Ahí, sin lugar a dudas, estamos hablando de que el nombre debe ser público.

Por el contrario, y en el otro extremo, no obstante que el censo es un documento público, los datos de una persona en particular o de una familia nunca deberán de quedar asociados con su nombre y su apellido (Marván, 2005:24).

Un ejemplo muy claro sería ¿Qué pasa con los juicios y los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio? ¿Hasta cuándo el nombre de un indiciado debe ser público o no, si el indiciado es declarado culpable?, ¿Si es así, su nombre se convierte necesariamente en público en todos los casos, siempre? ¿Todos los nombres contenidos en un juicio deben ser considerados públicos?

Tal vez es más fácil pensar en el delincuente, pero no necesariamente en la víctima. Si estamos hablando de un fraude, no es tan complicado. Pero si estamos hablando de una violación o de un caso de incesto, al revelar el nombre del culpable, ¿no estamos revelando también el nombre de la víctima? Si el padre abusó de una hija, y hay tres hijas, la población es ya demasiado estrecha como para pensar que la identidad de la víctima sigue protegida (Marván, 2005:24).

Hay pues una serie de problemas y preocupaciones a los que nos hemos ido enfrentando, que requieren de ideas y de reflexiones multidisciplinarias que nos permitan ir avanzando para dotar de contenido a lo que significa transparencia, rendición de cuentas, cultura del acceso a la información y, al mismo tiempo, al gran reto de protección de la privacidad del individuo.

Se encuentra la necesidad de ir construyendo este diálogo entre problemas prácticos y reflexiones filosóficas, jurídicas, económicas y políticas que nos permitan darle una nueva interpretación, también como es el caso de Seguridad del Estado o la Seguridad Pública,

Siendo una definición tan amplia podría interpretarse de distintas maneras limitando la transparencia y el acceso a la información, por eso también sería práctico homologar o puntualizar los casos que se tendría que guardar por seguridad de estado o pública y cuáles no, reduciendo la opacidad de la información como una práctica (Barrera, 2010).

Ahora bien la fracción XVIII. *Se publica informes de las auditorías realizadas por los órganos de control interno, la Secretaría de la Contraloría, los órganos de control interno, el Órgano Superior de Fiscalización, y por los despachos externos y las aclaraciones que correspondan, en este ejercicio de análisis de la información publicada se observa que no se encuentra actualizada las auditorías en el 2014.*

Solo se encuentran 25 auditorías realizadas en 2012 y 28 realizadas en 2013 (IPOMEX, 2014). Se presenta de manera concreta el resultado de las auditorías,

anexando el documento completo para exploración y consulta, considerando entre los datos de las auditorías el periodo; los o el rubro auditado; el tipo de auditoría; el órgano que autorizó la auditoría; nombre de auditor; fecha de la auditoría; descripción de las observaciones; y el informe de resultados.

El ejercicio de la transparencia requiere no sólo de un marco legal que establezca una publicación parcial; sino que a la par se debe implementar una información actualizada, relevante, clara, abierta, flexible y accesible para que se pueda considerar proactiva.

Finalmente la fracción XIX. Pide publicar programas de trabajo e informes anuales de actividades de acuerdo con cada plan o programa establecido por los Sujetos Obligados; y la fracción XXI. Los trámites y servicios ofrecidos, así como los requisitos para acceder a los mismos; estas dos se encuentran debidamente actualizados 2012, 2013 y 2014, se muestran en archivo PDF las actividades programadas por las 135 unidades administrativas que conforman el congreso local.

De acuerdo a la revisión de literatura para esta investigación se encontró breves descripciones de la evolución de la información que existía en las páginas web, ante esto, si se reflexiona al respecto la cantidad de información que se encuentra disponible en la web actual que existía hace diez años, sin duda hemos dado un gran salto hacia adelante. Pero también falta analizar qué hacer en el caso de que no se encuentre actualizado, ¿será oportuna una sanción?

Las fracciones omitidas en el artículo 12 son: III, VIII, X, XIII, XVII, XX, XXII, y XXIII, no aplica en virtud de que no se encuentra dentro de las atribuciones de la Legislatura, plasmadas en el Artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como los Artículos 30 al 38 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México.

Asimismo el artículo 14, en virtud que contiene datos como informes, cuenta pública, iniciativas, la lista de asistencia de sesiones, las votaciones y la

aprobación de leyes; y derechos que son atribuciones fundamentales de la cámara de diputados

Artículo 14

I. Informes y cuentas públicas que por disposición legal deben entregar las entidades públicas estatales y municipales al Poder Legislativo y que hayan sido revisados por la Legislatura; II. Las iniciativas de ley, informes, diario de debates, decretos, acuerdos o cualquier otra disposición de carácter general, la fecha en que se recibió, las Comisiones a las que se turne, y los dictámenes y resoluciones que, en su caso, recaigan sobre las mismas; III. La agenda legislativa²⁰; y IV. Las listas de asistencia y votación de cada una de las sesiones.

Se extraen los dos últimos cuadros con la información pública de oficio, con intento de promover la transparencia proactiva.

Cuadro 11: Iniciativas de ley	
Ejercicio	Total
2013	129
2012	218

Fuente: Cuadro extraído de IPOMEX (2014)

Cuadro 12: Lista de asistencia	
Ejercicio la sesión	Total
2014	14
2013	89
2012	19

Fuente: Cuadro extraído de IPOMEX (2014)

La relevancia de la información disponible: tal vez se pueda acceder a todos los datos, pero el riesgo es que éstos sean en realidad un montón de papeles desordenados, que más que informar, agobian. En este sentido, la información tendría que ser algo más que papeles -o páginas web-, llenas de letras sin sustancia y sin un propósito definido (Guerrero, 2005).

²⁰ Esta información se ya encuentra en el artículo 12.

Porque como se mostró en algunas fracciones a pesar de que existía información esta no estaba actualizada, se tiene que recordar que una visión de transparencia proactiva debe ser accesible, comprensible, veraz, explícita, actual, exhaustiva y completa (IFAI, 2012:89), y la primera tiene que ser la IPO porque es la información que más se solicita en el SAIMEX, de manera tal que funcione de forma eficiente el IPOMEX como fortalecimiento de la transparencia proactiva.

3.2 Evaluación y calidad de los servicios

El parámetro de la calidad de atención al solicitante según la métrica 2007 y 2010 es relevante en tanto que puede convertirse en un elemento que propicia o inhibe el acceso a la información. Son pocas las instituciones de los estados que permiten al ciudadano realizar solicitudes de información de manera electrónica (López, 2010), este no es el caso del Estado de México impulsando al SAIMEX, como principal plataforma para solicitar y atender alguna solicitud y el IPOMEX que tiene expone la Información Pública de Oficio. Eliminando el arcaico, largo y tortuoso proceso para acceder a la información.

Muchas veces se reduce la transparencia proactiva al hecho de que exista un portal con información disponible, pero no se considera la calidad y orientación de esa información. Es decir, la transparencia no se debe reducir solamente a las plataformas del SAIMEX y el IPOMEX también se tiene que considerar el estado que guardan los archivos físicos, los recursos humanos, la capacidad de gestión documental, la arquitectura de información y de procedimientos documentados. (López 2011).

Sergio López Ayllón (2011) alude a que la "transparencia" es algo que va más allá del derecho fundamental de acceso a la información. Éste consiste en el derecho que tiene cualquier persona para solicitar un documento al gobierno, y la obligación correlativa de éste para entregarlo de manera expedita.

Pero una calidad de la transparencia debe ser abierta, accesible, flexible, clara o inteligible, verdadera y verificable, relevante e integral, debe estar actualizada, debe ser comprensible, pública y debe ayudarse de la tecnología para crear un vínculo más accesible para su consulta.

Fortaleciendo este argumento la presente investigación tomará la métrica 2007 y 2010 presentada por la Universidad Autónoma de México (UNAM); el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y por Conferencia Mexicana de

Acceso a la Información Pública (COMAIP) para poder hacer una evaluación y calidad en los servicios en materia de transparencia.

Así que, la metodología de la investigación incluyó una revisión de los informes sobre la legislación en materia de transparencia en materia proactiva. Por lo que solo se tomarán la información exclusiva a la Cámara de Diputados Local del Estado de México, es decir, el artículo 12 las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX y XXI; y el artículo 14. Asimismo se completa el análisis con entrevistas realizadas a los siete sujetos habitados dentro de la Cámara²¹, que servirán como referencia al análisis de la calidad de la información e identificar si hay indicios de transparencia proactiva en la LVIII Legislatura del Estado de México.

Muchas veces el desconocimiento de la publicación de la información ya sea en medio impreso o electrónico es lo que provoca que el ciudadano se acerque a solicitar información, siendo menos eficiente el papel de la plataforma de IPOMEX como idea de transparencia proactiva, esto es porque esta plataforma se creó con el objetivo de tener la información pública de oficio al alcance de la ciudadanía.

Así la transparencia proactiva tendría que incentivar a la actualización de datos de información pública de oficio, tanto en su plataforma del IPOMEX como en sus archivos.

Según Darbshire (2009:21) en otros países, la información de consulta se puede difundir en los volantes, con un preaviso tablas y mediante la celebración de reuniones públicas. Estos enfoques se han utilizado en América Latina para informar al público sobre ejercicios presupuestarios. El promover una publicación en una plataforma, también obliga a informar al ciudadano que existe.

²¹ El Órgano Superior de Fiscalización, Secretaría de Asuntos Parlamentarios, Contraloría del Poder Legislativo, Secretaría de Administración y Finanzas, Dirección General de Comunicación Social, Instituto de Estudios Legislativos y la Unidad de Información; estos se mencionan en el capítulo 2.

Hasta el momento, se pueden identificar cuatro instrumentos que los sujetos obligados deben de desarrollar para dar a la sociedad información útil, oportuna, precisa y veraz sobre su quehacer:

- Los portales electrónicos
- Las solicitudes de información
- La atención al solicitante
- Los archivos

La elección de estas cuatro categorías se debe a que son el puente de comunicación entre la institución y el ciudadano.

Estas cuatro categorías permiten conocer si los instrumentos que tiene a su alcance el ciudadano para poder acceder a la información pública de los sujetos obligados son efectivos o deficientes, además, permiten construir una aproximación sobre el nivel de transparencia que se vive en el Estado de México.

Por disposición normativa, todos los sujetos obligados se deben poner a disposición del ciudadano, a través de sus portales electrónicos, la información pública de oficio que se indica en la ley federal en la materia y en las leyes estatales. Sin embargo, como se mostrará en apartado de resultados, existe una gran asimetría en la información que se publica electrónicamente, lo que se traduce en un ejercicio diferenciado del derecho de acceso a la información.

A continuación se expone el cuadro en donde identifica las variables y sus criterios según el análisis de los artículos 12 y 14 de la Ley con base en la métrica 2007²², para medir la calidad de la información.

Cuadro 10: Tabla para la evaluación de la claridad, calidad y usabilidad de la Información publicada electrónicamente	
Variable	Criterios que se tomaron en el análisis de los artículos 12 y 14, publicado en el IPOMEX
Diseño y usabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Facilidad de acceso.

²² Se utilizará la Métrica de este año porque se expone la importancia de los archivos físico, por otro lado, la Métrica de 2010 deja de darle la importancia a los archivos y ello se comprende porque en 2007 era limitado el uso de incorporación a las página web en sentido de transparencia ya que en 2004 se había publicado la ley.

Cuadro 10: Tabla para la evaluación de la claridad, calidad y usabilidad de la Información publicada electrónicamente	
Variable	Criterios que se tomaron en el análisis de los artículos 12 y 14, publicado en el IPOMEX
	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un vínculo de “transparencia” visible desde la página de inicio • Posibilidad de contacto con el responsable de dar mantenimiento a la página • Buscador • Fechas de última actualización • Medio de consulta en línea / solicitud o preguntas • Tiempo de respuesta del servidor
Contenido orgánico básico	<ul style="list-style-type: none"> • Marco normativo • Facultades de todas sus unidades administrativas • Estructura orgánica • Informe de actividades • Avance en el cumplimiento de las metas y objetivos • Directorio de servidores públicos • Servicios ofrecidos para cada área operativa • Personal • Programas operativos y planes estratégicos • Convocatorias y criterios para ingreso, promoción y permanencia de servicio público • Dirección de unidad de enlace
Financiera y material	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto • Informe de avance de ejecución del presupuesto; gasto corriente o informe financiero (trimestral) • Ingresos por conceptos adicionales al presupuesto, especificando origen y ejecución. • Cuentas públicas • Resultado de auditorías • Inventarios y parques vehiculares • Tabulador de remuneración mensual por servidores públicos • Contrataciones celebradas, obras públicas o asesorías.
Naturaleza operativa (genérico)	<ul style="list-style-type: none"> • Informes generados por disposición legal • Investigaciones realizadas • Viajes oficiales (costo, itinerario, agenda y resultados) • Acuerdos y Convenios • Mecanismos de participación y contacto ciudadano
Naturaleza operativa (específico)	<p>Pasos a seguir:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acudir al módulo de enlace de la dependencia, al domicilio enlistado. 2. Solicitar apoyo y orientación al personal que ahí labore. 3. Entregar solicitud por escrito y solicitar se envíe la

Cuadro 10: Tabla para la evaluación de la claridad, calidad y usabilidad de la Información publicada electrónicamente	
Variable	Criterios que se tomaron en el análisis de los artículos 12 y 14, publicado en el IPOMEX
	<p>respuesta por formato electrónico al correo ahí señalado, o en su defecto solicitar medios alternativos de envío sin necesidad de acudir en persona.</p> <p>4. Esperar acuse de recibo o No. de Folio. De no recibirlo debe requerirse junto con la fecha y medio en que será atendida la respuesta.</p> <p>5. Solo una vez que se encuentre concluido el proceso debe procederse a responder de inmediato el siguiente cuestionario.</p>

Fuente: Díaz Iturbe (2007:23) Métrica de la transparencia en México. UNAM.

La necesidad de informar fortalece la participación del ciudadano mostrándose como un auditor en políticas, seguimiento y decisiones, de modo que se previene el mal uso de los recursos, o tomar decisiones equivocadas a la hora de aprobar una nueva ley.

Como se afirma en el documento 199 de la Organización de Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) y la Comisión Europea La Unión Europea (UE), la apertura y la transparencia sirve a dos propósitos:

- Protegen el interés público ya que reducen la probabilidad de mala administración y la corrupción.
- Son esenciales para la protección de datos personales, ya que proporcionan las razones de decisión administrativa.

Estos dos propósitos también deben ser considerados por el Congreso Local, no solo limitándose a difundir la ley en materia de transparencia sino se acompaña evidentemente de la Ley de Protección de datos personales, como lo marca la Ley exista una confidencialidad de datos personales y para su reserva.

Y también se aclaré en situaciones del nombre como un dato personal y cual no; a que se le considera concretamente seguridad de estado y seguridad nacional para poder abatir la opacidad de la información, no dejando vacíos en cosas tan recurrentes como es la clasificación de la información.

Entonces considerando que existe un modelo de evaluación por parte de Díaz Iturbe (2007:23) y de López Ayllón (2010), retomaremos algunos indicadores de sus investigaciones permitiendo calificar y mejorar la transparencia proactiva dentro de gobierno accediendo a un modelo óptimo de transparencia. Los puntos importantes que retomaré es acceso a la información, calidad de la información, rendición de cuentas y factibilidad de la información. Se considera importante la utilidad de la siguiente información por ser la más recurrente en las solicitudes de información:

- Información administrativa básica obligatoria por ley y por la Constitución
- Información financiera y material
- Funciones y obligaciones de su competencia
- Operación y usabilidad
- Información administrativa básica obligatoria por ley y por la Constitución
- Información financiera y material
- Funciones y obligaciones de su competencia

La calidad normativa de la información en primer lugar se tiene que evaluar desde el aspecto legislativo, ya que como diría García de Enterría (2002:435) “Toda acción singular del poder está justificada en una Ley previa” así para mejorar el acceso a la información tiene que estar prevista en la ley, conteniendo un estándar mínimo para considerarse proactiva en el ejercicio.

La elaboración del siguiente cuadro tiene como propósito deslumbrar los estándares mínimos del artículo 12 y 14, exponiendo si la información se encuentra actualizada de los años 2012, 2013 y a mayo de 2014.

Cuadro 11: Estándares mininos de la Información Pública de Oficio			
Artículo 12 y fracciones	Actualizadas de 2012 a mayo de 2014		
	2012	2013	mayo 2014
I	SI	SI	SI
II	SI	SI	SI
IV	SI	SI	NO
V	SI	SI	NO
VI	NO*	NO*	SI
VII	SI	SI**	SI**
IX	SI	NO	NO

Cuadro 11: Estándares mínimos de la Información Pública de Oficio			
Artículo 12 y fracciones	Actualizadas de 2012 a mayo de 2014		
	2012	2013	mayo 2014
XI	SI	SI	SI
XII	SI	SI	SI
XIV	SI	SI	SI
XV	NO	SI	SI
XVIII	SI	SI	NO
XIX	SI	SI	SI
XXI	NO	SI	NO
Artículo 14 y fracciones			
I	SI	SI	NO
II	SI	SI	NO
III	-***	-	-
IV	SI	SI	SI

*Solo las del Comité de información pero no las de adquisición y servicios, no de arrendamiento, adquisiciones de inmuebles y enajenaciones.

**Se encuentra el presupuesto pero no se encuentra actualizado cual es el ejercido, se muestra como si hasta el momento no se efectuara ningún gasto.

***La agenda de reuniones ya está contenida en la fracción XVII del artículo 12.

Fuente: Elaboración propia con información del IPOMEX (2014).

Se debe considerar que se tomaron 17 fracciones del artículo 12 y 14 de la Ley de transparencia, clasificadas en tres años, es decir, si se considera que hay 17 fracciones se analizará si hay calidad en cada fracción por cada año; 51 elementos actualizados, 12 no se encuentran debidamente actualizadas.

Entonces a pesar de que el IPOMEX sea una plataforma meramente proactiva no cumple con requisitos de calidad, ya que se encontró:

- Falta publicidad de órdenes del día y de las actas de la legislatura como órgano colegiado y decisorio.
- Política de información activa, deber de la administración de dar activamente información sobre su política y acciones, funcionamiento,
- Publicidad de normas, directivas, circulares, interpretaciones, etc. Porque no hay actualizaciones.
- Se carece de derecho de acceso a los expedientes (por parte del interesado).

Se debe tener presente que la transparencia nos permite mejorar la conciencia ciudadana, hacer que los costos y consecuencias de la corrupción se trasladen a donde deben, genera confianza sobre el actuar de los servidores públicos, esto nos ayudará a que se aprecien mejor los beneficios de la propia transparencia.

Se necesita el compromiso efectivo y la participación de todos los actores de nuestra sociedad para hacer de la transparencia proactiva un valor intrínseco al ejercicio de la función pública.

En la plataforma IPOMEX, existe una gran variedad de formatos y organización de los archivos. Habría que valorar si no sería conveniente establecer una cierta uniformidad que permitiera a los usuarios obtener con cierta facilidad un conocimiento de cómo funcionan el portal de transparencia y cómo está organizada la información de tal forma que el acceso fuera más sencillo. Se tiene que considerar un buscador temático como herramienta muy útil para encontrar información de manera rápida y simple.

El siguiente cuadro fue elaborado con los valores de la *Métrica de la Transparencia* de 2007 y 2010, se consideran las categorías y valores que proponen las dos métricas ya que ambas completan una evaluación de transparencia proactiva. Los criterios y estándares de evaluación son bajo 12 categorías, cada una de las cuales se pondera en tres niveles de importancia (muy alta=10; alta=8 y moderada=6), cada categoría puede tener una o varias sub-categorías está integrada por una o varias variables. Se tiene un total de 156 puntos de observación (categorías, subcategorías y variables) (López Ayllón, 2010),

La ponderación propuesta permite que la calificación que obtiene una ley no sea un indicador plano, sino que refleja la importancia relativa de los diferentes elementos que la componen, en donde aquellos relacionados con la información pública de oficio, el diseño del órgano garante, el procedimiento de acceso y el recurso de revisión tienen una importancia relativa más alta (=10), pues constituyen el corazón de una ley.

Aquellos aspectos relacionados con la organización de la información y el diseño institucional se les otorgo una ponderación (=8), y finalmente dos categorías cuyo contenido sustantivo ya está en la Constitución y por ello su desarrollo legislativo es relativamente menos significativo se le dio una ponderación (=6).

Cuadro 12: Métrica de la transparencia			
Categorías	Ponderación de la cámara de Diputados (elaboración propia)		Descripción de evaluación de criterios
	Calificación obtenida	El valor establecidos por la métrica	
Principios:	6	6	Contiene expresamente los principios de publicidad de la información y máxima publicidad. Aunque algunas fracciones no se encuentran actualizadas hasta mayo de 2014
Sujetos obligados	6	6	Establece expresamente a cada uno de los sujetos obligados incluyendo partidos políticos y contiene obligaciones para ellos. Se encuentra precisado en el directorio.
Información pública de oficio	4.2	10	Desarrolla las variables contenidas en el CBP incluyendo las especializadas para cada tipo de órgano y criterios de calidad de la información. De las 10 fracciones contenidas en el artículo 12 4 no están debidamente actualizadas; en el artículo 14 de las 4 solo tienen actualizadas 3. Es decir, si 14 fracciones es una calificación de 10 puntos, se tiene solo 9 actualizadas.
Información reservada	7.5	8	Establece las hipótesis de información reservada contenidas, el procedimiento y plazos de reserva, prueba de daño, así como versiones públicas.
Información confidencial	7.5	8	Establece las hipótesis de información confidencial contenidas
Datos personales	7.2	8	Enuncia los principios en esta materia, establece los derechos ARCO y regula el procedimiento, los niveles de protección y la transferencia de datos.
Archivos administrativos	3.5	8	Contiene los principios básicos para la organización de archivos administrativos. Cuenta con su reglamentación publicada y actualizada.
Órganos u organismos garantes	10	10	Garantiza de manera precisa la especialización, imparcialidad y autonomía del órgano garante y le

Cuadro 12: Métrica de la transparencia			
Categorías	Ponderación de la cámara de Diputados (elaboración propia)		Descripción de evaluación de criterios
	Calificación obtenida	El valor establecidos por la métrica	
			otorga las facultades mínimas para ejercer sus funciones.
Diseño institucional	8	8	Establece, integra y faculta a las unidades de enlace o comités de información.
Procedimiento de acceso	10	10	Establece las garantías y condiciones mínimas del procedimiento de acceso. Si asesora pero solo presenta como primera aproximación únicamente al SAIMEX, aunque se encuentran sus teléfonos.
Recurso de revisión	8.75	10	Diseña adecuadamente el recurso de revisión y asegura las garantías para las partes. Presenta su cuadro la cámara respaldado por el INFOEM
Responsabilidades y sanciones	8	8	No explica las sanciones, procedimientos y órganos responsables para imponerlas.
Total	86.65	100	

Fuente: Elaboración propia con información de López (2010).

Como se había mencionado anteriormente se consideró la actualización de la IPO, con las 17 fracciones. El anexo 1 muestra las observaciones de calificación del cuadro 12.

Aunque se contempla la obligación de transparentar y dar acceso a todos los documentos propios de la gestión pública, no se adquiere la obligación de documentar la actividad pública. El lenguaje claro para todo público se define como la expresión simple, clara y directa de la información que los ciudadanos y los servidores públicos necesitan conocer. El lenguaje claro es una comunicación de transparencia y debe ser la base de cualquier documento físico o electrónico gubernamental; sobre todo de los portales electrónicos de transparencia. Por ello, todo documento debe planearse, redactarse y publicarse con las necesidades del individuo promedio en mente.

También resulta necesario regular en forma explícita a la reserva de información o la resolución de los recursos. Fue necesario hacer una interpretación amplia de las disposiciones y considerar de los datos personales, sería necesario que el INFOEM, precise los criterios por los cuales se tiene que reservar la información para de esta forma, no todo se tenga que reservar y sea dañino el progreso de la transparencia. Aún existe una confusión importante entre la información reservada y la información confidencial, porque hay una deficiencia normativa

La claridad y usabilidad de información publicada electrónicamente, se debe de considerar con voluntad y conciencia, teniendo conocimiento que es posible la transparencia si la legislación está dispuesta a compartir esta información. La transparencia de la Información Pública de Oficio, contenida en los portales, debe ser una herramienta que facilite la socialización de la información.

Otro aspecto que se observa es la calidad del servicio, instalaciones y orientación al usuario, en el Módulo de Transparencia, ya que se quiere apostar solamente al 100% del gobierno electrónico y se debe considerar que al menos el 35% de la población no tiene acceso a este medio tecnológico (INEGI, 2014).

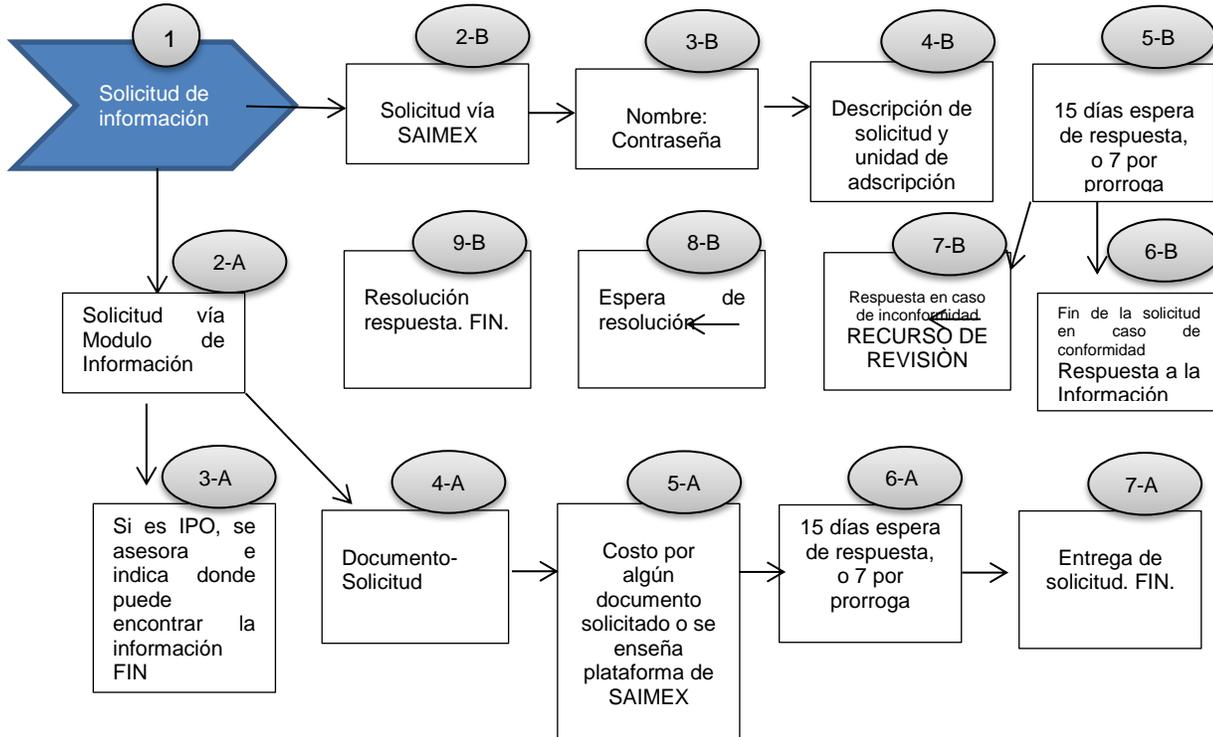
La eficacia, cumplimiento satisfactorio y completitud en respuesta a solicitudes, se debe considerar ya que en su mayoría el acceso a la información lo hacen efectivos los estudiantes, periodistas, académicos e investigadores (Arrellano, 2005).

Se tiene que reconocer que la Ley de Transparencia del Estado de México está muy completa, considera entre sus disposiciones la responsabilidad que engloba una transparencia proactiva, aunque le hace falta ponerla en práctica ya que aun sabiendo que existen disposiciones que obliga a tener información, esta no necesariamente se tiene, así que habría que pensar un mecanismo de sanción para hacer efectiva la práctica de la transparencia.

3.3 Sistema, control y respuesta de Solicitudes

Es importante la elaboración de un diagrama que muestre los procesos para la solicitud de información. Este fue creado con la entrevista realizada a la responsable del Módulo de Información.

Diagrama 1: Solicitud de información



Fuente: Elaboración propia con entrevista con el módulo de información 2013.

Con la información proporcionada de la entrevista, se tiene que en promedio se cuenta con una solicitud al día, no contando los fines de semana y los días inhábiles.

El proceso se describe de la siguiente manera:

La solicitud es recibida por la responsable del módulo de información. La legislatura cuenta con la información, por lo tanto la solicitud es atendida dentro del plazo de la ley. Si la institución no tiene la información se hará conocer al solicitante. Se delega la solicitud de información al sujeto obligado correspondiente según la ley. De no tener respuesta en los plazos previstos se considera pedido denegado. Al ser denegada puede apelar a un órgano superior.

Si se ratifica la negación de la información, se declara infundada se da por agotado el recurso de revisión. El solicitante puede insistir iniciando el proceso contencioso administrativo²³.

El propósito de conocer el proceso de solicitud es identificar las respuestas expuestas a fin de valorar su calidad. Este ejercicio permite obtener información cuantitativa y cualitativa sobre: la atención de ventanilla. Es decir, si bien es cierto que otros mecanismos de control están referidos a aspectos tales como el uso eficiente y racional de los recursos financieros, materiales y humanos de una dependencia (gestión interna. Es posible obtener información sobre resultados tales la calidad de la respuesta ofrecida, el nivel de cumplimiento de las reglas de operación y lineamientos de los procesos de gestión, las particularidades del trato entre ciudadanos y funcionarios públicos, etc).

La calidad de la respuesta a las solicitudes de información es la medida más importante para conocer hasta qué punto las instituciones se han comprometido con la transparencia. El exponer fundamentos jurídicos para apelar a la no entrega, inexistencia o catalogación de información que debería ser pública es todavía una práctica recurrente en varias instituciones.

Se realizó un análisis a las solicitudes y respuestas empleadas por la legislatura, en los periodos comprendidos 2012, 2013; y antes de mayo de 2014. De todas las solicitudes de información, se tomaron las que a mi consideración que la información existe en forma de documento público²⁴; 2) que el sujeto obligado a quien se le requirió es competente²⁵; y 3) que la información no es reservada (y por tanto debía entregarse al solicitante).

Se obtuvo información detallada sobre los mecanismos de acceso y la gestión de las solicitudes, hasta la obtención de las respuestas²⁶. Esto permitió identificar las

²³ Si no se da la información, esta no se penaliza solo se sigue un proceso administrativo, es decir, no hay una sanción de impacto.

²⁴ Por lo cual no se debe de negar su entrega de un documento aunque se muestra que en algunas si se negó ese.

²⁵ Es decir, de forma certera la legislatura es la facultad para proporcionar esta información.

²⁶ Como se muestra en el diagrama comprendido al inicio de este apartado.

prácticas que, cotidianamente, definen cómo los ciudadanos acceden a la información pública por medio de solicitudes.

A continuación se mostrará la solicitud presentada y la respuesta para posteriormente hacer una reflexión por cada una.

Solicitudes de Información Pública 1 presentada 2014 00016/PLEGISLA/IP/2014

Solicito información sobre el parque vehicular propiedad de esta institución u organismo, a 2014. Requero los siguientes datos por dependencia: 1. Tipo (camioneta, sedán, etc.) 2. Marca 3. Submarca 4. Modelo (año) 5. Valor 6. Si los mismos se encuentran asegurados 7. Compañía aseguradora 8. Tipo de proceso mediante el cual se adquirió el seguro (adjudicación directa, licitación, etc) 9. Prima (sic)

Según el folio 00016/PLEGISLA/IP/2014

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA						
MARCA	SUBMARCA	TIPO	MODELO	AREA	VALOR	
NISSAN	APRIO	SEDAN	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	111.014,00	
NISSAN	APRIO	SEDAN	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	111.014,00	
NISSAN	APRIO	SEDAN	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	111.014,00	
NISSAN	APRIO	SEDAN	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	111.014,00	
NISSAN	APRIO	SEDAN	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	111.014,00	
NISSAN	APRIO	SEDAN	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	111.014,00	
RENAULT	CLIO ENERGY	SEDAN	2007	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	107.000,00	
FORD	F-350	CAMIONETA	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	263.700,00	
FORD	F-350	CAMIONETA	2010	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	263.700,00	
CHRYSLER/DODGE	NITRO 4X2 TA	CAMIONETA	2008	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	240.000,00	
GENERAL MOTORS	GM G3 TA	SEDAN	2008	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	149.874,00	
GENERAL MOTORS	GM G3 TA	SEDAN	2008	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	149.874,00	
GENERAL MOTORS	GM G3 TA	SEDAN	2008	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	149.874,00	
RENAULT	TRAFIC	CAMIONETA	2008	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	265.880,00	
RENAULT	TRAFIC	CAMIONETA	2009	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	291.000,00	
NISSAN	TSURU GSII	SEDAN	2011	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	125.920,00	
NISSAN	TSURU GSII	SEDAN	2012	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	131.125,00	
V.W.	JETTA STYLE	SEDAN	2012	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	235.378,00	
NISSAN	PLATINA Q	SEDAN	2006	JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA	106.600,00	

UNIDAD DE ASISTENCIA SOCIAL						
MARCA	SUBMARCA	TIPO	MODELO	AREA	VALOR	
RENAULT	CLIO ENERGY	SEDAN	2009	UNIDAD DE ASISTENCIA SOCIAL	120.900,00	

GRUPO PARLAMENTARIO DEL P. R. I.						
MARCA	SUBMARCA	TIPO	MODELO	AREA	VALOR	
RENAULT	CLIO ENERGY	SEDAN	2009	PRI	120.900,00	

El primer hallazgo relevante de esta solicitud fue que la respuesta se entregó 5 días después de recibir la solicitud, cumpliendo con la norma establecida de 15 días hábiles para su respuesta. La respuesta se entregó mediante la plataforma del SAIMEX, por lo que no genero costo la consulta. Y lo más importante es que se le dio contestación a la solicitud empleada.

Al ser completa la respuesta por incluir todas las características señaladas en la solicitud, el SAIMEX es una plataforma de confianza de solicitud.

Solicitudes de Información Pública 2 presentada 2014 00017/PLEGISLA/IP/2014

Con fundamento en el Artículo 61, Fracción II de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, solicito el analítico de plazas de esta dependencia u organismo para el año 2013, con las especificaciones que se detallan en el documento adjunto (sic)

Respuesta se da con el folio 00017/PLEGISLA/IP/2014

10000 JUNTA DE COORDINACIÓN POLITICA Y GRUPOS PARLAMENTARIOS			
PUESTO	No. PLAZAS	NIVEL	SUELDO BASE
LEGISLADOR	75	31	94,697.50
ESPECIALISTA LEGISLATIVO	1	28	35,873.20
ESPECIALISTA TECNICO	4	27	26,771.00
ASISTENTE LEGISLATIVO	15	26	20,436.00
TECNICO JURIDICO	12	25	16,381.40
SECRETARIO TECNICO	6	24	13,105.10
PERSONAL OPERATIVO			
	23	23	13,236.00
	1	22	12,129.90
	19	21	11,155.60
	19	20	10,293.80
	23	18	8,877.80
	2	17	8,295.40
	27	16	7,784.80
	24	15	7,337.70
	25	14	6,946.60
	33	13	6,606.40
	36	12	6,300.60
	20	11	6,019.50
	42	10	5,759.90
	55	9	5,521.30
	2	8	5,300.70
	32	6	4,911.00
	68	5	4,739.10
	396	1	4,179.70

EL SERVIDOR PUBLICO ADICIONALMENTE PERCIBE GRATIFICACION Y/O COMPENSACION, ASI COMO AGUINALDO DE 60 DIAS Y PRIMA VACACIONAL DE 25 DIAS.
 EN EL CASO DE DEDUCCIONES SE APLICAN POR IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y LAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL.
 PERSONAL SINDICALIZADO 321 Y POR CONTRATO DE OBRA POR TIEMPO DETERMINADO 4

Un número significativo de solicitudes precisan de fundamento legal, no es el caso de esta solicitud en donde con claridad y fundamento expone su pregunta. Tiene que considerarse que la transparencia proactiva no obliga al ciudadano realizar su solicitud con fundamento legal por lo que hace más accesible su consulta y permite en forma certera una participación ciudadana. El tener fundamento legal no debe minimizar el hecho de contestar de forma eficaz la solicitud.

Solicitudes de Información Pública 3 presentada 201400033/PLEGISLA/IP/2014

Solicito información referente al Diputado del Distrito VI consistente en: Iniciativas presentadas del 2012 a fecha, primer informe anual de actividades presentado a su distrito, número de personal con que cuenta desde secretaria hasta secretario particular o secretario técnico, debiendo

especificar tipo de plaza y actividades que desempeñan, así como sueldo quincenal percibido, debiendo anexar talón de pago (sic).

Respuesta se da con el folio 00033/PLEGISLA/IP/2014

El presentar una solicitud no se limita a solicitar una sola cosa o una sola pregunta, como se muestra en esta solicitud, son varias las características que se pueden conocer. La legislatura está obligada a atender. Considerando que la respuesta tiene que tener características como comprensible, actualizada, localizable, clara, flexible y sobre todo pública. Mencionan un resumen global de lo que se pide y anexan documentos. Algo que se ha venido observando en estas solicitudes es que hasta el momento no se tenga un formato para dar respuesta, es importante el fundamento legal para acreditar que la respuesta que se está dando es cierta.

Solicitudes de Información Pública 4 presentada 2013 00001/PLEGISLA/IP/2013

Soy un estudiante de doctorado, y como parte de mi trabajo necesito reunir información sobre la composición de las legislaturas estatales de México desde comienzo de los 90 hasta la actualidad. En el caso del Estado de México, no he podido encontrar información sobre la composición de la legislatura del estado con anterioridad a 2000. Más concretamente, necesitaría obtener información sobre la composición del congreso del estado para los siguientes períodos legislativos: 1990-93, 1993-96, y 1996-2000, en todos los casos desagregados por (a) partido; y (b) tipo de representación (mayoría relativa o representación proporcional) (sic).

Respuesta se da con el folio 00001/PLEGISLA/IP/2013

La respuesta literal a esta solicitud es...” que la información que se requiere en la solicitud, forma parte del archivo histórico de este Poder, por lo que para obtenerla es necesario acudir, de manera personal, a la Biblioteca “Dr. José María Luis Mora”... lugar donde es resguardada”, es decir, que no se puede proporcionar la información por un medio electrónico, la eficiencia de una plataforma como el

SAIMEX para este tipo de preguntas se muestra cuestionable. Ya que si en teoría se creó esta plataforma para evitar trámites burocráticos, tendría que ser más abierta. La transparencia proactiva está estructuralmente asentada en la conversión social hacia los avances en las tecnologías de la información y en el fortalecimiento de la democracia participativa, en una clara demanda de rendición de cuentas (IFAI, 2012: 88).

Solicitudes de Información Pública 5 presentada 201300287/PLEGISLA/IP/2013

Solicito información sobre los bienes inmuebles propiedad de esta institución u organismo para 2013. Requiero nombre del inmueble, dependencia ocupante, ubicación (dirección), superficie, valor y municipio en el que se ubica, y si los mismos se encuentran asegurados. Agradezco sus finas atenciones (sic).

Respuesta se da con el folio 00287/PLEGISLA/IP/2013

La información pública de oficio debe estar dirigida a resolver necesidades específicas de un grupo de personas, así como a brindar acceso a la información y a los servicios que ofrecen las instituciones públicas. Los portales de Internet deben ofrecer al usuario acceso fácil a una serie de recursos y servicios integrales, como son buscadores, foros, documentos, aplicaciones, servicios electrónicos, etcétera

Así la clasificación de la IPO debe estar respaldada por la ley y por la demanda de la información que se consulte, la demanda de la población en caso de transparencia se rige por los temas que se presentan en las solicitudes.

Al ser un tema muy recurrente los inmuebles de las instituciones. Tendría que analizarse la posibilidad de incluirlos en el artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México. De esta forma el número de solicitudes presentadas en este tema disminuiría y a la vez se ahorraría tiempo y costos para responder una pregunta que es muy frecuente.

Requiero la fecha en que se instalaron los Muros de Honor en el Salón de Sesiones de la Legislatura, es decir desde que fecha está el primer registro de nombre o institución inscritos en ellos.

Respuesta se da con el folio 00003/PLEGISLA/IP/A/2012

En este año solo se tomó el ejemplo de una solicitud, ya que la mayoría presenta las mismas características de respuesta. Las solicitudes presentadas en 2012 solían responder con una dirección web que enviaba al usuario a una serie de archivos, no respondían a una transparencia proactiva. Ya en 2013 con la creación del IPOMEX, se pudo dar respuestas más completas, flexibles y claras. El valor de esta información, a la que todas las personas deben tener acceso, trasciende para el adecuado ejercicio del derecho fundamental de la libertad de expresión, traduciéndose en una herramienta eficaz para la participación ciudadana como medio de control democrático de la gestión gubernamental.

En la Métrica de la Transparencia (2010) indica que el sistema de solicitud electrónico generalmente es el medio más sencillo para realizar consultas de información; evita que el usuario acuda a las oficinas de las autoridades a presentar la solicitud, se asegura que el procedimiento sea ágil y de mayor confiabilidad en su control de gestión. En la mayoría de los casos el sistema proporciona una clave de usuario y una contraseña con las que se puede acceder al sistema las veces que sea necesario.

Además, en una sola página pueden elaborarse varias preguntas e incluso es factible adjuntar archivos. Por otro lado, en numerosos casos se genera un número de folio por solicitud y en la mayoría de los sistemas se emite un acuse por cada consulta presentada, pudiéndose observar el historial de las mismas en línea y darle seguimiento en el propio portal de internet.

Apostarle a una transparencia proactiva implica la responsabilidad de tener calidad en la información, tener actualizados los portales y los archivos y facilitar la búsqueda y publicación de información de oficio.

3.4 Valoración de la política anticorrupción

El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.

El combate a la corrupción se ha convertido en una de las principales exigencias para fortalecer el que hacer del gobierno. La corrupción y las conductas sociales debilitan el desempeño gubernamental y amenazan la consolidación y la estabilidad de las instituciones democráticas. El fenómeno de la corrupción genera altos costos económicos que se traducen en la ineficiencia e ineficacia de las políticas públicas, así como en la pérdida de oportunidades. Por su parte, la ciudadanía, al igual que los organismos privados y las instituciones públicas, ven limitado su acceso a una mejor oferta de bienes y servicios públicos y deben cargar con los costos adicionales —económicos y sociales— que generan las prácticas de corrupción (Transparencia Mexicana, 2000).

Los conceptos de corrupción identificados en la literatura, definen el problema de forma general²⁷. Ya que en esta investigación se precisa en la transparencia, si bien no es la única técnica para combatir la corrupción si ayuda a disminuirla.

Entendamos como transparencia a la provisión de información pública de calidad, focalizada (orientada estratégicamente a la demanda real de información), contextualizada y con valor agregado, a través del uso de tecnologías de la información que permita organizarla, hacerla accesible y de fácil uso.

²⁷ Transparencia Internacional: La corrupción involucra una conducta por parte de funcionarios del sector público, que pueden ser servidores políticos o civiles, en donde éstos se enriquecen a sí mismos o a gente cercana a ellos de forma impropia o ilegal, a través del abuso del poder público que les fue encomendado. Banco Mundial: La corrupción es el abuso de fondos públicos y/o del cargo público para un beneficio privado o político. Asian Development Bank: El abuso del cargo público o privado para beneficio personal. Leys (1965): Una conducta que rompe una regla, escrita o no escrita, sobre el verdadero objetivo para el que un cargo público/institución pública fue creado.

La complejidad para implementar una transparencia que combata la corrupción radica en una visión ampliada de mecanismos institucionales para restringir los abusos de la función pública.

Los avances en la construcción de capacidades institucionales, como lo hace el INFOEM, en implementar plataformas que permitan conocer y publicar información que hace dos décadas solo era de exclusividad del gobierno; estas plataformas hacen frente al fenómeno de la corrupción, que sigue muy imperante, me atrevo a decir que aún con la información publicada se perfeccionan los mecanismos de opacidad, no actualizando la página con la IPO. Por ello es necesario apostarle a auditorías a la página de información que a su vez tenga una sanción en caso de que no se encuentre actualizada, procuran que el ejercicio de poder permanezca controlado. Sin embargo, en el campo de batalla contra las prácticas corruptas y los ilícitos relacionados persiste una falta de conexión entre los mecanismos que activan los controles de la transparencia y anticorrupción.

La corrupción además de generar más corrupción trae consigo otros males de índole económica, política y social. Los costos políticos son que la corrupción obstaculiza el desarrollo democrático de un país al permitir la trasgresión de las leyes y normas jurídicas para beneficio de unos cuantos. Mientras que los costos sociales son muy dañinos ya que afectan la confianza de las personas en un sistema y en sus líderes políticos. La corrupción ocasiona frustración y debilitación social y generan un círculo vicioso de deshonestidad. Los costos económicos son que a causa de la corrupción se disminuye la eficiencia y la competitividad. Además, un país corrupto genera distorsiones de mercado, riesgos financieros e incertidumbre que se traducen en un descenso en la inversión y actividad empresarial que generan que baje el desarrollo y crecimiento económico.

Se puede tener la idea de que la corrupción acarrea ciertos beneficios como el de reducir el tiempo de espera y los retrasos que conlleva seguir todos los procedimientos burocráticos.

Esto solamente traería beneficios a corto plazo, ya que a largo plazo no puede resultar nada beneficio de esto ya que esto deterioraría los avances en contra de la corrupción y reduce la eficiencia que se pudiera obtener con la reducción de tiempo y costos de los procesos burocráticos.

Información ¿para qué? El Ejercicio de la transparencia está relacionado con un control interno de la Administración permite que todas y cada una de las acciones realizadas por los funcionarios públicos estén apegadas al marco normativo, obviamente el marco normativo tiene que corresponder a las características del gobierno del Estado de México. Así, la transparencia tiene como uno de sus objetivos, la detección y corrección de errores y vicios de la gestión administrativa, a través del escrutinio ciudadano.

En resumen se elaboró un cuadro con las ventajas que trae la transparencia proactiva para permitir mayor participación de los ciudadanos y reducir las malas prácticas, así como las limitantes encontradas en esta investigación que se tendrían que cambiar para entrar a una calidad de transparencia proactiva.

Cuadro 13: Ventajas y obstáculos de la transparencia	
Ventajas	Obstáculos
Se tiene una Pág. web exclusiva con IPO	No se tienen 100% actualizados los datos de Información Pública de Oficio.
Cuenta con la obligación a nivel legal de que los portales de internet cuenten con buscadores temáticos para facilitar la búsqueda de información.	
Agilización de trámites.	Nos falta madurar y no quedarnos con los datos superfluos, sino entrar a las bases de datos, analizarlos y generar valor agregado a la información.
Mejoramiento de la atención al público. Diseñar y ejecutar acciones concretas tendientes a disminuir los tiempos que se dan entre la solicitud del servicio y la prestación del mismo.	La carga adicional que implica preparar información para su publicación.
Descentralización de facultades y	En áreas muy especializadas o

Cuadro 13: Ventajas y obstáculos de la transparencia	
Ventajas	Obstáculos
recursos.	técnicas como es la Auditoría Superior de fiscalización se requiere un esfuerzo de precisión, identificar, a partir de los criterios de transparencia proactiva está ayudando a formular, qué información se debe abrir.
Modificar, simplificar y actualizar la legislación vigente en el estado, a fin de evitar obstáculos o vacíos que dificulten la prestación de servicios o el buen funcionamiento de las dependencias y entidades.	En la legislación no se encuentra cada cuando se tiene que actualizar la información.
Facilitar la atención a las solicitudes de información recurrentes.	Se ha detectado que no existen archivos, que no se acostumbra escanear documentos a pesar de que tienen escaners y entregan información muy poco amigable

Fuente: Elaboración propia con información a lo largo de la investigación.

Conclusiones

Al terminar esta investigación se encontró que si hay indicios de una transparencia proactiva en la LVIII Legislatura y efectivamente expuesto en mi hipótesis la transparencia y el acceso a la información del Congreso Local han destacado un elemento característico sobre la poca institucionalización de la política de transparencia, lo que se refleja en el alto grado de heterogeneidad en la accesibilidad a la información legislativa.

Como se mostró, el atender una solicitud no necesariamente significa que la información se encuentre actualizada, sea abierta, accesible, flexible, clara o inteligible, verdadera, relevante, comprensible, pública y sobre todo tecnológica. Con esta idea se tiene que homologar criterios que quedan al aire y son muy importantes para fortalecer la transparencia proactiva.

Los puntos que expongo a continuación son las reflexiones que se lograron sacar con la investigación a manera que se fortalezcan y promuevan una transparencia proactiva.

La fecha de actualización por cada apartado en el IPOMEX es variable por lo que considero necesario se establezcan fecha o periodos de actualización mensual o bimestral. Ya que una información actualizada además de promover la transparencia proactiva, garantiza la publicidad de información a tiempo y genera mejores flujos de información.

Al establecer periodos de actualización habrá disminución de solicitudes de información y con esto disminuciones de costos.

En materia de información pública de oficio, establecer la figura de Comisionado Interno para asegurar que los portales además de que tengan la información exclusiva por parte de la legislación, también cuenten con información actualizada, oportuna, confiable y accesible en los portales.

Contar con un portal de transparencia único que agrupa toda la información de manera ordenada suele facilitar la consulta; sin embargo, la actualización se tiene que garantizar, de tal forma se sancione por incumplimiento de transparencia.

La creación del delito de INCUMPLIMIENTO AL DERECHO DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA, en el Código Penal del Estado de México, en el Capítulo de los Delitos contra la Administración Pública, pues de esa manera se contribuirá a que los actos de gobierno sean más transparentes, además de erradicar las conductas que pretendan frenar el avance de la transparencia para formar parte de la vida cotidiana de las instituciones y los servidores públicos que las conforman, lo que deriva en determinar la seguridad jurídica al Derecho al Acceso a la Información, por lo cual los servidores públicos están obligados a acatar y ser responsables de lo indicado en la Ley de Transparencia.

Puntualizar definiciones como “seguridad de estado”, “seguridad nacional”, “datos personales”, especificar en qué casos se tiene que guardar la confidencialidad, ya que hay una evidente contradicción en estos puntos, por un lado hay resoluciones que precisan guardar el nombre como dato personal y en otros se proporciona la información testando únicamente los datos personales.

Ya se mencionaba en el capítulo 3 la existencia de una serie de problemas y preocupaciones a los que nos hemos ido enfrentando, la necesidad de ir construyendo este diálogo entre problemas prácticos y reflexiones filosóficas, jurídicas, económicas y políticas que nos permitan darle una nueva interpretación a las clasificaciones, considerando que una definición tan amplia podría interpretarse de distintas maneras limitando la transparencia y el acceso a la información.

Resulta conveniente que exista contacto con el administrador del portal sobre todo para solucionar problemas técnicos tales como: el no poder acceder a cierta información o que la liga se encuentre rota, esto con el fin de poder reportarlo y sea reparado con prontitud.

Lo deseable sería que tanto cuantitativa, como cualitativamente, la información gubernamental existiera en redes de fácil acceso, tanto para el consumo ciudadano, como para la toma de decisiones por parte de las autoridades y sobre todo para la rendición de cuentas.

En contraste, todavía estamos en camino de alcanzar un ejercicio pleno de derechos. Esto entraña el establecimiento de nuevas condiciones en la operación del sistema de transparencia, cuya mecánica produzca los resultados esperados, que no dependan de acciones de sujetos interesados en la información.

Urge mejorar sustantivamente la regulación respecto de los archivos administrativos. Resulta necesario no sólo que la información esté contenida en la página, sino que su organización sea adecuada, a fin de que el usuario pueda encontrarla sin grandes contratiempos.

Se debe ser muy cuidadoso de no incurrir en la denominada transparencia opaca; a saber el poner a disposición del ciudadano una enorme cantidad de información pero con poco orden o de difícil localización, de forma tal que el ciudadano promedio que no cuente quizás con los conocimientos técnicos o no conozca el lenguaje especializado de la materia a consulta resulte abrumado por el cúmulo y desorden de la información.

Debería haber un órgano independiente dentro del Congreso, que a la hora de legislar en la asignación del presupuesto, que es la principal acción de gobernar, considere el resultado de las evaluaciones, para que de verdad tenga un peso y no sea sólo una intención.

En resumen, necesitamos una red de información que permita medir el desempeño de todas las instituciones públicas: que por fin tengamos en línea la información de cómo ejercen el gasto todas las instituciones. El gran reto es convencer a las entidades que cumplan. Tenemos que definir los temas para generar valores agregados que permitan traducir información a través de medios de comunicación, capacitados y entrenados.

No es suficiente hacer las cosas, sino que el público tiene que saber dónde están, promover una calidad en la transparencia proactiva que tenga impacto en la sociedad.

ANEXO 1

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado		Observaciones o comentarios
Principios	Información gubernamental es pública	50%	6	50	6	
	Principio de máxima publicidad	50%		50		
Sujetos obligados	Poder Legislativo	30%	6	30	6	<p>Documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones</p> <p>Capacitar a los servidores públicos en materia de la ley de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales</p> <p>Permitir que los integrantes del Órgano Garante puedan tener acceso a toda la información gubernamental y los archivos administrativos</p> <p>Constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental</p> <p>Proteger de los datos personales</p>
	Obligaciones genéricas de los sujetos obligados	70%		70		
Información Pública de Oficio	Información pública de oficio mínima para todos los sujetos obligados	50%	10	38.2	4.2	<p>Artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.</p> <p>Facultades y obligaciones de la Legislatura contenidas en el Artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.</p> <p>Es decir según el cuadro 11, muestra que tiene que haber 52 actualizaciones de la fracciones de las cueles solo 39 están actualizadas, por tanto el valor proporcional es 38.2 y 22.8</p>
	Obligaciones de información pública de oficio para cada autoridad	20%		20		
	Criterios para la calidad de la información	30%		22.8		
Información	Causales de	50%	8	50	7.5	Se encuentran en la ley

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica	Puntaje asignado	Observaciones o comentarios		
Reservada	reserva			<p>Información que ponga en riesgo la seguridad pública</p> <p>Información que dañe la estabilidad financiera o económica</p> <p>Información que ponga en riesgo la vida o la salud de cualquier persona</p> <p>Información que cause un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes</p> <p>Información que cause un serio perjuicio a la impartición de la justicia</p> <p>Información que cause un serio perjuicio a la recaudación de las contribuciones</p> <p>Información que cause un serio perjuicio las estrategias procesales de los sujetos obligados en procesos judiciales, administrativos o arbitrales</p> <p>Información que por disposición expresa de una ley sea calificada como confidencial o reservada</p> <p>Información que menoscabe seriamente el patrimonio de una entidad pública</p> <p>Información que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos</p>		
	Plazo máximo de reserva	5%	5			
	La información reservada debe ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación	5%	4			
	Atribución de generar los procedimientos de clasificación de la información	5%	5			
	Órganos o funcionarios responsables de la clasificación	5%	5			
	Posibilidad de generar versiones públicas.	5%	5			
	Prueba de daño (u obligación de motivar la reserva).	25%	20			
Datos personales	Definición de datos personales	20%	8	7.2	Derecho ARCO	
	Principios para el tratamiento de los sistemas de datos personales	10%				10
	Mecanismo para asegurar la identidad del solicitante de datos personales	10%				0
	Derecho de	10%				10

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado		Observaciones o comentarios
	acceso a datos personales					
	Derecho de rectificación	10%		10		
	Derecho de cancelación	10%		10		
	Niveles de protección de datos personales.	10%		10		
	Criterios para la conservación de datos personales.	10%		10		
	Reglas para la transmisión de datos entre organismos públicos.	10%		10		
Archivos	Obligación para los sujetos obligados, de tener archivos administrativos actualizados	25%	8	19.11	3.5	
	Los archivos administrativos constan al menos de tres niveles (fondo, sección y serie documental)	25%		0		
	Instrumentos de control y consulta	25%		0		
	Series documentales si se trata de documentos reservados o confidenciales	25%		25		
Órgano garante	Órgano garante especializado	10%	10	10	7.5	En materia de acceso a la información pública En materia de protección de datos personales En materia de promoción de derechos de acceso o de cultura de transparencia Lineamientos para los sujetos obligados En materia de administración y gobierno interno En materia de relaciones interinstitucionales
	Mecanismo de selección de los comisionados que involucre por lo menos a dos poderes con candidatos propuestos de la sociedad civil	10%		10		
	Los comisionados no son removibles salvo	10%		8		

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado		Observaciones o comentarios
	por causales especificadas en la ley					En materia de supletoriedad de los municipios
	El cargo de comisionado tiene un periodo fijo	10%		8		
	El órgano garante tiene autonomía operativa, de gestión y decisión	10%		10		
	Establece que el órgano garante tiene autonomía presupuestal	10%		8		
	El órgano garante es colegiado	10%		8		
	Decisiones del órgano garante definitivas: Es decir tales resoluciones tienen fuerza de cosa juzgada y deben ser acatadas por los sujetos obligados contra ellas sólo procede el juicio de amparo si el particular estima que existe una violación constitucional	10%		0		
	Requisitos para ser comisionado	5%		4		
	Sistema de servicio profesional de carrera para los demás servidores públicos del órgano garante	5%		0		
	Atribuciones para el órgano garante	5%		4		
	Obligación de rendir un informe ante el Congreso del Estado u otros órganos	5%		5		
Diseño institucional	Disposiciones que contemplan a	25%	8	25	8	Cuenta con 7 sujeto habilitados

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado		Observaciones o comentarios
	las unidades de información, comité de información o sus equivalentes en los sujetos obligados					
	Integración de unidades de información, comité de información o sus equivalentes en los sujetos obligados	25%		25		
	Facultades de las unidades de información, comité de información o sus equivalentes en los sujetos obligados	25%		25		
	Establece la obligación de rendir un informe periódico al Órgano Garante	25%		25		
	El procedimiento de acceso no excede el plazo de 20 días hábiles	10%		10		
Procedimiento de acceso	El particular tiene derecho a que el sujeto obligado le preste servicios de asesoría para presentar una solicitud de acceso a la información o para iniciar otro procedimiento	10%	10	10	10	
	Establece un sistema electrónico para el uso remoto de los mecanismos de acceso a la información	20%		20		
	La solicitud de	20%		20		

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado		Observaciones o comentarios
	acceso únicamente requiere como datos obligatorios, el nombre del solicitante, medio para recibir notificaciones y la descripción clara y precisa de los documentos que solicita					
	Los costos no son mayores a la reproducción y el envío de la información	20%		20		
	Medio de prevención al solicitante, en caso de que la solicitud no contenga todos los datos requeridos	10%		10		
	El recurso de revisión procede en caso de negativa de acceso total o parcial	10%		10		
Recurso de revisión	El recurso de revisión procede en caso de información incompleta	6.25 %	10	6.25	8.75	
	El recurso de revisión procede en caso de que la información sea entregada en un formato distinto al solicitado	6.25 %		6.25		
	El recurso de revisión procede en caso de información inexistente	6.25 %		0		
	El recurso de revisión procede en caso de	6.25 %		0		

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado	Observaciones o comentarios
	rectificación de datos personales y negativa de acceso				
	El recurso de revisión puede interponerse por medios electrónicos o de manera directa	6.25 %		6.25	
	El procedimiento de revisión no excede el plazo de 4 meses	6.25 %		6.25	
	Suplencia de la queja en todos los casos	6.25 %		6.25	
	No establece supuestos de desechamiento excesivos, al grado que impidan el fácil acceso a la información	6.25 %		6.25	
	Causales de sobreseimiento del recurso de revisión explícitas	6.25 %		6.25	
	Posibilidad de una audiencia de conciliación	6.25 %		6.25	
	Procedimiento para el caso del silencio de la autoridad, ya sea a) positiva ficta b) negativa ficta	6.25 %		6.25	
	Si el Órgano Garante no resuelve el recurso de revisión en el plazo establecido por la ley, la decisión recurrida se entiende confirmada	6.25 %		6.25	
	Procedimiento de ejecución en caso de incumplimiento de una resolución	6.25 %		6.25	

Dimensión	Subcategorías	Puntaje esperado según la métrica		Puntaje asignado		Observaciones o comentarios
	en un recurso de revisión, a fin de hacerla cumplir					
	Medidas de apremio para lograr que la tramitación del recurso de revisión sea expedita	6.25 %		6.25		
	Cuando se determine que no existe la información solicitada, el Comité de Información o equivalente podrá ordenar que ésta se genere, cuando sea posible	6.25 %		6.25		
	Catálogo específico de conductas sancionables	50%		50		
Responsabilidad y sanciones	Órgano calificado para sancionar, ya sea: a) Faculta al órgano garante; y b) Remite a otro órgano	25%		25		
	Establece o remite a un procedimiento disciplinario, ya sea: a) Remite a otra ley; y b) Establece un procedimiento específico de responsabilidad en la propia ley	25%	8	25	8	
			100			

Fuente: López (2010) "Estudio Métrica de la transparencia 2010" (CIDE)

Bibliografía

Ackerman, J. M. y Sandoval, I. E. (2004). *Cuadernos de Transparencia 07. Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información.

Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).

Arellano, D. y Lepone, W. (2006). *Centro de Investigación y Docencia Económicas, NÚMERO 178*. Recuperado el 13 de septiembre 2012, de es.scribd.com/doc/96419550/-D-noPW

Arellano, D. (2005). La Transparencia desde la Teoría de las Organizaciones, en Merino, M. (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Arellano, D. (2004). *NGP: ¿Dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma administrativa*, en Arellano, D. (Coord.), *Más allá de la reinención del gobierno*. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México y Miguel Ángel Porrúa.

Arrellano, G. D. (1999). *De la administración pública a la gestión pública: cinco dilemas*. Revista Conmemorativa del Colegio. 25 Aniversario. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.

Azurmendi, A. (1999). *Derecho de la información. Textos Básicos*. España: Edit. Eunsa,

Banisar, D. (2013). *National Right to Information Laws, Regulations and Bills 2013 Map*. Recuperado el 23 de marzo 2013, de <http://ssrn.com/abstract=1857498>

Barzelay, M. y Armajani, B. J. (1998). *Atravesando la Burocracia. Una Nueva Perspectiva de la Administración Pública*. México: Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica.

Barrera, R. (2010). *Una transparencia dolorosa. La gestión de la transparencia y el acceso a la información en el Estado de México 2004-2008*. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Bobbio, N. (2003). *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Cabrero, E. (1999). Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales en Cabrero y Nava (Coord.), *Gerencia pública municipal*. México: Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Cabrero, M. E. y Bozeman, B. (Coord.), (1998). *La Gestión Pública. Su situación Actual*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Tlaxcala y Fondo de Cultura Económica.

Canavaggio, P. (2011). *El acceso a la información pública en el mundo*. Un derecho humano emergente. Ibérica Rio de Janeiro: 7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición.

Calva, J.C. (Coord.), (2007). *Democracia y gobernabilidad, Agenda para el desarrollo, Volumen 15*. México: Miguel Ángel Porrúa y UNAM.

Cateora, P. R; Graham, J. L; Cilly, M. C. (2010). *Marketing internacional*. 3a ed. México, D.F: McGraw-Hill Interamericana.

Cano, L. F. (2008). *La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza*. *Estudios Políticos*, 33. Colombia: Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.

Castelazo, J. R. (2003) *La gestión pública de la transparencia*, *Revista de Administración Pública*, Número 107, Sección de Previa. México: Universidad Autónoma de México.

Convenio Asociación Chilena de Municipalidades. (2008), *Estándares de Transparencia Municipal, Rancagua 535, Providencia*. Santiago: Chile.

Crosby P.B. (1987). *La calidad no cuesta: el arte de cerciorarse de la calidad*. México: C.E.C.S.A

Cruz, B. O. (2011). *Transparencia y acceso a la información en México, en Derecho Comparado de la Información*. México: UNAM, pp.69-88.

Darbishire, H. (2010). *Proactive Transparency: the future of the right to information?*, Governance Working Paper Series, World Bank Institute.

DOF (1986). *Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977*. Recuperado en agosto de 2013, de http://www.dof.gob.mx/busqueda_detalle.php

Deming, W. E. (1989). *Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis*. Madrid: Díaz de Santos.

Doyle, Kate, (2003), *Comentarios sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, *Derecho comparado de la Información*, núm. 2. México: Universidad Iberoamericana, Universidad de Occidente e Instituto de Investigación Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, p.163.

Drucker, P. F. (1987). *Las fronteras de la Administración. Donde las Decisiones del Mañana Cobran Forma Hoy*. Buenos Aires: Sudamericana.

Escobar de la S. L. (2000). *Principios del Derecho a la Información*, Madrid: Edit. Dickinson.

Fox, J. (2008). Transparencia y rendición de cuentas, en John Ackerman, *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho*. México: Siglo XXI.

Fox, J. (2007). *The uncertain relationship between Transparency and Accountability*, Development in Practice, vol. 17, Núm, 4-5.

García, S. B. (2005), *Instituciones y servidores públicos responsables: Transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública*. Nuevo León: Sexto Certamen de Ensayo Político de la a Comisión Estatal Electoral.

Graham, M. (2002). *Democracy by Disclosure: the Rise of Technopopulism*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Guerrero. E. (2005). Libros, autores e ideas para abrir una discusión en Merino, M. (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Guerrero, J. P. (2005). Transparencia: de la abstracción a la operación de un concepto en Merino, M. (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Guerrero, O. (2004). *La nueva Gerencia Pública. Neoliberalismo en Administración Pública*. México: Editorial Fontanara.

Grigorescu, A. (2002). *European Institutions and Unsuccessful Norm Transmission: The Case of Transparency*, en *International Politics* nº 39. Membership Conditionality and Socialization by International Institutions," International Organization, págs. 467-489.

Gobierno del Estado de México. (2004). *Decreto No. 118, en la Gaceta del Gobierno*. Recuperado en mayo de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos-transparencia>

Gobierno del Estado de México. (2006). *Decreto No. 16, en la Gaceta del Gobierno*. Recuperado en mayo de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos-transparencia>

Gobierno del Estado de México. (2007). *Decreto No. 34, en la Gaceta del Gobierno*. Recuperado en mayo de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos-transparencia>

Gobierno del Estado de México. (2008). *Decreto No. 172, en la Gaceta del Gobierno*. Recuperado en mayo de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos-transparencia>

Gobierno del Estado de México. (2012). *Decreto No. 516, en la Gaceta del Gobierno*. Recuperado en mayo de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos-transparencia>

Gobierno del Estado de México. (2013). *Decreto No. 119, en la Gaceta del Gobierno*. Recuperado en mayo de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos-transparencia>

González de Aragón, A. (2012). *Transparencia y rendición de cuentas México: ¿Estado corrupto? (II y última)*. Recuperado en septiembre de 2013, de <http://www.proceso.com.mx/?p=300561>

O'Donnell, G. (1996). *Illusions About Consolidation*, Journal of Democracy, Volume 7, Number 2.

Heald, D. (2008). *Varieties of Transparency*, (ed.), Transparency. The key to Better Governance?, UK: Oxford University Press. pp. 25-43.

Hood, C. (2008). *Transparency in Historical Perspective*, en Hood Christopher y Heald David (ed.), Transparency. The key to Better Governance? UK: Oxford University Press, pp. 3-25.

Hood, C. (1991). *A Public Management for All Seasons*, Public Administration, London, Vol. 69, No. 1, pp. 3-19.

Hofbauer, H. (2003). *Promoviendo la transparencia en los presupuestos públicos*. México: Fundar.

Hofbauer, H. y Cepeda, J. A. (2005). Transparencia y rendición de cuentas en Merino, M. (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

IFAI. (2012). *Memoria Seminario de Transparencia Proactiva. 01 de marzo de 2014*. Recuperado el febrero 2013. De http://inicio.ifai.org.mx/Documentos_TP/IFAI_1erSeminarioTransparenciaProactiva-18oct2012_Memoria.pdf.

INFOEM. (2014). *Instituto de Acceso a la Información del Estado de México*. Recuperado en enero de 2014, de <http://www.infoem.org.mx/src/htm/poderLegislativo.html> consultada en enero 2014

IPOMEX. (2012). *Listado de bases de datos personales*. Recuperado en febrero de 2014, de <http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/cddiputados/basesDatos.web>

Juran. J.M. (1993). *Manual de Control de Calidad*. Madrid: McGraw-Hill.

LVIII Legislatura (2012-2014), *Congreso del Estado de México*. Recuperado desde 2012 a 2014, de www.cddiputados.gob.mx/

LEGISTEL (2004a). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios con reformas a 29 de julio de 2013*, en la Gaceta de Gobierno. Recuperada en agosto de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig094.pdf>

LEGISTEL (2004b). *Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*, en la Gaceta de Gobierno. Recuperada en agosto de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rgl/vig/rglvig046.pdf>

LEGISTEL (2004c). *Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo del Estado de México con reformas a 19 de agosto de 2010*, en la Gaceta de Gobierno. Recuperada en agosto de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rgl/vig/rglvig082.pdf>

LEGISTEL (2005). *Manual de Organización Interna del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México*, en la Gaceta de Gobierno. Recuperada en agosto de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2005/may032.pdf>

LEGISTEL (2011). *Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*, en la Gaceta de Gobierno. Recuperada en agosto de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rgl/vig/rglvig209.pdf>

LEGISTEL (2013). *Lineamientos por los que se establecen las normas que habrán de observar los sujetos obligados en la identificación, publicación y actualización de la información pública de oficio determinada por el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*, en la Gaceta de Gobierno. Recuperada en octubre de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2013/abr024.PDF>

LEGISTEL (2013). *Leyes y Reglamentos en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Recuperado en 10 de diciembre de 2013, de <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/ordenamientos>.

León y Ramírez, J. C. (2012) *La construcción de espacios públicos en la Democracia*. México: UAEM.

López, A. S. y Merino, M. (2010) La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos, en Merino, M. López A. S. y Cejudo. G. (coord.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*. México: UNAM-CIDE.

López, A. S. (coord.), (2010). *Métrica de la Transparencia 2010*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económica-Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública. CIDE-COMAIP.

López A. S. (2011) *Política digital en línea Innovación Gubernamental*. México: Grupo Nexos. Recuperado el 21 de marzo de 2014, de <http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=21188&c=102#.Tw8-7O-iyY.twitter>

López, R. E. (2009). *Transparencia: Una Visión Universitaria*. Nuevo León: Ed. Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León.

Marín, P. J. E. (2008). *Derecho de acceso a la información y necesidad de la autonomía constitucional del Instituto Federal de Acceso a la Información*. Premio Estatal de Transparencia 2008. Segundo Lugar Categoría Investigación. Toluca, México: Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Marván, M. (2005). *El Acceso a la Información: algunos problemas prácticos*, en Merino, M. (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Manin, B. Przeworski, A. y Stokes, S. (1999). *Introduction Democracy, Accountability and Representation*. UK: Cambridge University Press.

Miranda, J.F. Chamorro, A. y Rubio S. (2007). *Introducción a la gestión de la calidad*. España: Delta Publicaciones.

Mendel, T. (2006). *Consideraciones sobre el estado de las cosas a nivel mundial en materia de acceso a la información*, en Derecho Comparado de la Información, México, p.4.

Mock, B. T. (1999). On the centrality of information law: a rational choice discussion of information law and transparency. Chicago: John Marshall Journal of Computer and Information Law, págs. 1069-1100.

Natal, A. (2008). Los avances del control ciudadano: evolución de la discusión sobre la rendición de cuentas, en Millán, Henio y Natal, M. A. (coords.) *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*. México: El Colegio Mexiquense.

Neuman, L., and Calland, R., (2007). *Making the Access to Information Law Work: The Challenges of Implementation*, in The Right to Know. Colombia: University Press and ed. A. Florini,

OCDE. (2003). *La transparencia del sector público y la rendición de cuentas*. Paris: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Ospina S. M. (1993). *Gestión Política Pública y Desarrollo Social: Hacia la profesionalización de la Gestión pública*. *Gestión y Política pública*. México: CIDE.

Pasquali, A. (1990). *Comprender la comunicación* (4ed.). Caracas, Venezuela: Monte Avila Latinoamericana.

Piña, H. R. (2006). *El Derecho a la Autodeterminación Informativa y su Garantía en el Ordenamiento Jurídico Mexicano*. *Premio Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. Toluca, México: IAPEM, A.C.

Pollitt, C., Birchall, J. and Putnam, K. (1998). *Decentralization in an Inter-governmental Context: The UK Experience of Managing Local Service Delivery, in Inter and Intra Government Arrangements for Productivity. An Agency Approach* (Arie Haiachmi and Peter B. Boorsma, eds.), Kluwer Academic Publishers. Boston: Dordrecht and London.

Pollitt, C. (1990). *Managerialism and the Public Services*. The Anglo-American Experience, Blackwell: Oxford.

Reyes Pastrana, J. (2006). *El acceso a la información pública en el Estado de México, un camino por andar*. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Romero C. Aurelia M. (1984). *Derecho a la información y libertad de expresión*. Barcelona: Edit. Bosh.

Santori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* Traducción de Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomon, México: Editorial Taurus, pensamiento.

Sánchez J. J. (2006). *Gestión Pública y Governance*. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Schedler, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Cuadernos de transparencia, núm. 3. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Schedler, A. (2005), *Ideas para desordenar las ideas*, en Merino, Mauricio (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. España: Book Print Digital Botànica,

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, (2010). *Nuestra democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*,

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. México: FCE, PNUD, OEA.

Soto, D. (2010). *Principios Generales del Derecho a la Información*. Toluca, México: Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Trejo, R. (2008). Treinta años de regateos. El Derecho a la Información desde su discusión inicial en Salazar Ugarte, P. (coord.), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana. Razones, significados y consecuencias*. México, UNAM-IFAI.

Valencia, S. (2003). *Derecho, Autonomía y Educación Superior*. México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Politécnico Nacional.

Villanueva, E. (2000), *Derecho Mexicano de la Información*. México: Edit. Oxford.

Villanueva, E. (2005). Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia en Merino, M. (Coord.), *Transparencia: libro, autores e ideas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).