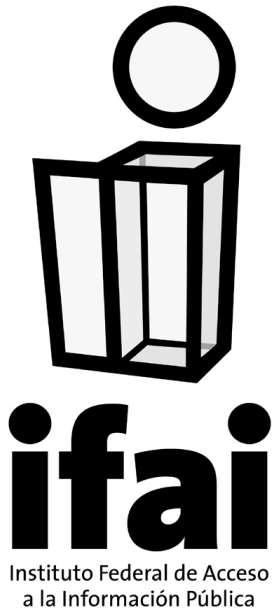


***Jornada de transparencia municipal  
Guanajuato 2009***

***Tema: La transparencia municipal desde la  
perspectiva de las Leyes de Acceso a la  
Información Pública***



Mtro. Manuel Matus Velasco  
Guanajuato, Guanajuato  
25 de noviembre de 2009

## Conceptos clave

- Las Leyes de Acceso a la Información pública disminuyen las asimetrías de información entre los ciudadanos (principales) y el gobierno (agente).
- Las Leyes de Acceso a la Información regulan el acceso a la información pública gubernamental, pero no eliminan la disputa por la información pública.
- La información en posesión del gobierno es un bien público cuando cumple con dos características: no exclusividad y no rivalidad. En otras palabras, cuando hay pleno acceso a la misma.

# Definición de rendición de cuentas

- La obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento.
- Los mandantes o principales supervisan también a los mandatarios o agentes para garantizar que la información proporcionada sea fidedigna.

# La delegación de autoridad y la rendición de cuentas

- En una relación agente-principal, el agente tiene incentivos para desviarse del mandato del principal y actuar en beneficio propio debido a dos razones principales:
  1. El principal y el agente tienen preferencias diferentes.
  2. Hay asimetría de información: el agente siempre tiene más información que su principal. El agente es el sujeto que ejecuta las acciones y, por lo tanto, cuenta con toda la información sobre las características de sus actos.

# Incentivos y el problema agente-principal

- El agente cuenta con todos los incentivos para desviarse del mandato original y actuar en beneficio propio.
- Resulta conveniente incluir en los contratos de delegación un premio en caso de que los agentes desempeñen eficaz y honestamente su mandato.
- Es preciso contar con sistemas de rendición de cuentas que:
  - Obliguen al agente a reportar detalladamente al principal sus actos y resultados.
  - Provean al principal de mecanismos para monitorear el desempeño del agente.

# Incentivos y el problema agente-principal

- Para los casos en que los agentes no cumplan adecuadamente su mandato, el principal debe contar con mecanismos para sancionarlos.
- En materia política los castigos incluyen sanciones penales, administrativas y el castigo del elector en las urnas.

# Rendición de cuentas individual

- Los modelos de rendición de cuentas jerárquicos y colectivos son abstracciones de la realidad.
- Mark Bovens (1998) analiza un modelo individual de rendición de cuentas para entender la conducta de la organización.
- Bovens considera que cada individuo es sujeto de la rendición de cuentas en función de sus acciones.

# El nudo Gordiano

- Las organizaciones son bastante complejas y, a menudo, es difícil determinar quién es responsable.
- ¿Cómo puede lograrse que los externos conozcan quién es responsable de determinadas acciones y en qué medida?
- Una posibilidad es contar con expedientes bien organizados que guarden un registro de las acciones individuales, lo cual no es muy frecuente.
- [http://nuremberg.law.harvard.edu/php/docs\\_swi.php?DI=1&text=doc\\_anal](http://nuremberg.law.harvard.edu/php/docs_swi.php?DI=1&text=doc_anal)



**Geheime Reichsache!**

Berlin W 8. den 29. April 1944

Doßstraße 4

Fernruf: Ostwärts 12 00 54  
Fernschreiber 12 00 21

Kanzlei des Führers  
der NSDAP.

Abkürzungen: I Ia/Kt.

An den  
Reichsführer-SS. und Chef der  
Deutschen Polizei  
Heinrich Himmler

Berlin SW 11  
Prinz Albrecht Str. 9

Sehr verehrter Reichsführer!

Im Auftrage von Reichsleiter Bouhler überreiche ich Ihnen anliegend eine Arbeit des Dr. Horst Schumann über die Einwirkung der Röntgenstrahlen auf die menschlichen Keimdrüsen.

Sie baten seinerzeit Oberführer Brack um Durchführung dieser Arbeit und unterstützten dieselbe durch Zurverfügungstellung des entsprechenden Materials im KL. Auschwitz. Ich verweise speziell auf den 2. Teil der vorliegenden Arbeit, der den Nachweis führt, daß eine Kastration des Mannes auf diesem Wege ziemlich ausgeschlossen ist oder einen Aufwand erfordert, der sich nicht lohnt. Die operative Kastration, die, wie ich mich selbst überzeugt habe, nur 6 - 7 Minuten dauert, ist demnach zuverlässiger und schneller zu bewerkstelligen als die Kastration mit Röntgenstrahlen.

Eine Fortsetzung der Arbeit werde ich Ihnen demnächst überreichen können.

Heil Hitler!

*W. Brack*  
*Brack*

Anlage.

1940/44 W 11

TRANSLATION OF DOCUMENT NO-208  
OFFICE OF U.S. CHIEF OF COUNSEL

Top Secret

Chancellery of the Fuehrer  
of the NSDAP

Berlin W 8, 29 April 1944  
Vosstrasse 4  
Telephone No.: local 120054  
long distance 126621

File No: IIa/Kt.

To the Reichsfuehrer-SS  
and Chief of the German Police  
Heinrich H i m m l e r

B e r l i n S U 11  
Frinz Albrecht Strasse 9

Dear Reichsfuehrer!

By order of Reich Leader (Reichsleiter) Buehler I submit  
to you as an enclosure a work of Dr. Horst S o h u m a n n  
on the influence of X-rays on human genital glands.

Previously you have asked Senior Colonel (Oberfuehrer)  
Brack to perform this work, and you supported it by  
providing the adequate material in the Concentration  
Camp Auschwitz. I point especially to the 2nd part of  
this work, which shows that by those means a castration  
of males is almost impossible or requires an effort which  
does not pay. As I have convinced myself, the operative  
castration requires not more than 6 to 7 minutes, and  
therefore can be performed more reliably and quicker  
than the castration by X-rays.

Soon I shall be able to submit a continuation of this  
work to you.

Heil Hitler!

(handwritten)  
(signature)

Your much devoted  
Blankenburg

enclosure  
(handwritten) 1940/11/Top Secret

CERTIFICATE OF TRANSLATION

9 November 1946

I, Siegfried TAUBER, Civ. A.-443 415, hereby certify that I am  
thoroughly conversant with the English and German languages and  
that the above is a true and correct translation of the original  
document NO-208.

Siegfried TAUBER  
Civ. A.-443 415

# Motivos por los cuales se publican las Leyes de Acceso a la Información (Roberts)

- Este tipo de normatividad busca restaurar la confianza de los ciudadanos en el gobierno.
- Su propósito es favorecer la cultura de la apertura “*openness*” en las instituciones públicas.
- Es una cultura que no se pregunta si el individuo debería tener la información, sino más bien todo lo contrario, es decir, ¿porqué no debería tenerla?

# **Dificultades que enfrentan las Leyes de Acceso a la Información (Roberts)**

- En los sistemas anglosajones la experiencia muestra que las instituciones de gobierno son particularmente renuentes a adoptar las Leyes de Acceso a la Información.
- Las agencias de gobierno también pueden desarrollar rutinas o prácticas que disminuyan los efectos aperturistas de estas Leyes.
- Los servidores públicos pueden ser más propensos a no documentar sus decisiones.

# **Beneficios de las Leyes de Acceso a la Información (Roberts)**

- Se logra la entrega de información que previamente sólo estaba en posesión del gobierno.
- Las Leyes de Acceso a la Información son herramientas que permiten regular la disputa por el control sobre la información gubernamental.
- No eliminan este conflicto, ni tampoco las quejas sobre la secrecía gubernamental, sólo regulan el acceso a la información.

# Adaptación al cambio por parte de los gobiernos (Roberts)

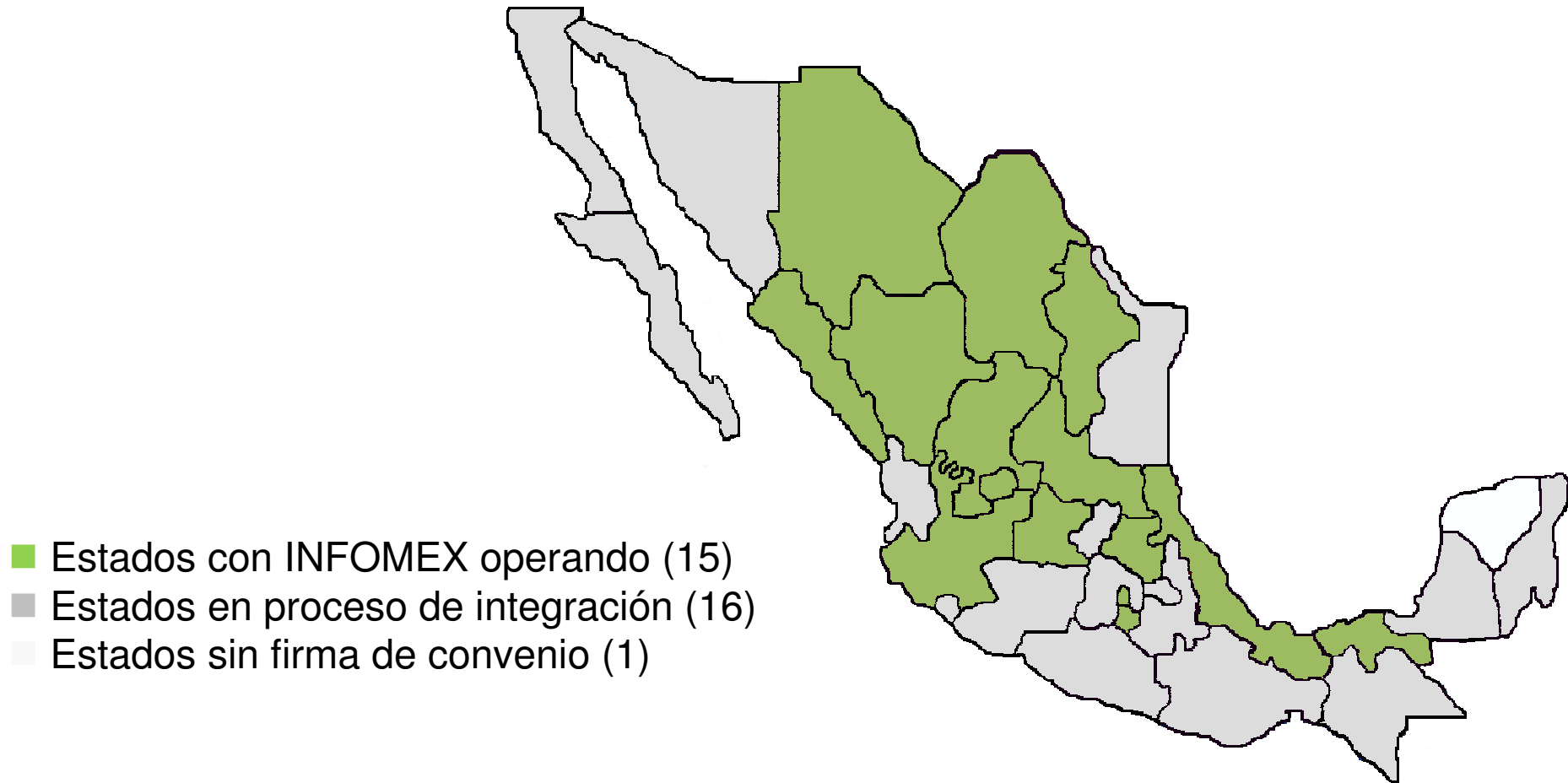
- Se observan dos tipos de reacciones de los gobiernos a las Leyes de Acceso a la Información en las democracias anglosajonas.
- La primera se refiere a respuestas que constituyen un reto directo al derecho a la información por medio de la reforma a las Leyes.
- La segunda, que es menos visible, pero más grave, consiste en las respuestas administrativas que parecen manifestar su conformidad con las leyes de acceso, pero que tienen el efecto de limitar su significado en la práctica.

# Acceso a la información en el ámbito Municipal

- La reforma al artículo 6º constitucional del año 2007 estableció los requisitos mínimos que deben cumplir la federación, los estados y los municipios para garantizar el derecho de acceso a la información.
- El artículo tercero transitorio de la reforma al 6º establece que la federación, los estados y el DF, así como los municipios con población superior a 70 mil habitantes deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso de los mecanismos de acceso a la información.
- A la fecha se encuentran operando 15 sistemas INFOMEX en los estados de la República.

# INFOMEX:

Un sistema nacional para el ejercicio de un derecho





# Estadísticas relevantes

- En el estado de Guanajuato se recibieron 646 solicitudes de acceso a la información del 24 de septiembre al 18 de noviembre de 2009, vía INFOMEX, de las cuales 511 (79%) se presentaron ante los municipios de dicha entidad federativa.
  - En el ámbito federal, para el año 2008 se recibieron 1,802 solicitudes de información provenientes de Guanajuato.
- De las 511 solicitudes de información recibidas por Municipios, en el periodo mencionado, únicamente se interpusieron 19 recursos de revisión vía INFOMEX.
- Esto significa que la relación de recursos interpuestos con respecto a solicitudes recibidas, para el periodo analizado, fue del 3.7 por ciento, cifra menor a lo que se observa en el ámbito federal en el cual dicha proporción es de alrededor del 5 por ciento.

**Solicitudes de información recibidas y tipo de respuesta emitida por los Municipios de Guanajuato**

**24 de septiembre de 2009 al 18 de noviembre de 2009**

Unidad de Información	Incompetencia	Información confidencial	Inexistencia	Disponible en Internet	Disponible en Infomex	Negativa inf. Reservada	Pago por rep. y envío	Versión pública	Consulta <i>in situ</i>	Total general
Apaseo el Alto	1	10	13	31	53				3	111
León	7	1	11	1	60	3			7	90
Salvatierra					8				53	61
Irapuato	2	4	1	1	26	2	2			38
Silao					31					31
Acámbaro	1		2	1	19	1	1		1	26
Guanajuato	5	1		4	10				4	24
Doctor Mora	1				2		9		11	23
San José Iturbide				6	3		7		3	19
Celaya	4		1	2	7				2	16
Villagrán			1	1		3	3	2	4	14
Santiago Maravatío					11					11
San Felipe			2	3			1	2	3	11
Salamanca	1			1	4					6
Ocampo			1	2	1					4
Dolores	1				2					3
Pénjamo	1							2		3
Cuéramaro	1				2					3
Yuriria				3						3
Jerécuaro	1				1					2
Manuel Doblado	1				1					2
Comonfort					2					2
Moroleón	1									1
Purísima del Rincón	1									1
Tarimoro	1									1
S. Diego de la Unión					1					1
Xichú					1					1
San Miguel Allende					1					1
Apaseo el Grande					1					1
San Luis de la Paz					1					1
<b>Total general</b>	<b>30</b>	<b>16</b>	<b>32</b>	<b>56</b>	<b>248</b>	<b>9</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>91</b>	<b>511</b>

\*Fuente: DGEI a partir de información obtenida del sistema INFOMEX-Guanajuato.

\*\* Los 46 municipios de Guanajuato están incluidos en INFOMEX, sin embargo hasta el 18 de noviembre de 2008 sólo 30 de ellos habían recibido al menos una solicitud.

**Municipios de Guanajuato con más solicitudes**  
**Cifras al 18 de noviembre de 2009**

Unidad de Información	Solicitudes de acceso	
	Núm	%
Apaseo el Alto	111	21.7
León	90	17.6
Salvatierra	61	11.9
Irapuato	38	7.4
Silao	31	6.1
Acámbaro	26	5.1
Guanajuato	24	4.7
Doctor Mora	23	4.5
San José Iturbide	19	3.7
Celaya	16	3.1
<b>Total</b>	<b>439</b>	<b>86</b>

**Municipios de Guanajuato**  
**Tipos de respuestas a solicitudes de información**  
**Cifras al 18 de noviembre de 2009**

	Núm.	%
Disponible en Infomex	248	48.5
Consulta in situ	91	17.8
Disponible en internet	56	11.0
Inexistencia	32	6.3
Incompetencia	30	5.9
Pago por rep. y envío	23	4.5
Inf. confidencial	16	3.1
Inf. reservada	9	1.8
Versión pública	6	1.2
<b>Total general</b>	<b>511</b>	<b>100.0</b>

# ¿Cómo garantizar el derecho de acceso a la información?

- La Reforma al artículo 6º constitucional también establece en su artículo segundo transitorio que la federación, los estados y el DF deberán adecuar sus marcos normativos.
- Actualmente existe información que dado el marco normativo vigente en el ámbito federal, sólo es posible consultar si se hace una solicitud a los gobiernos estatales y/o municipales.
- Los secretos fiscal y bancario, entre otros, son claros ejemplos de cómo este derecho se encuentra acotado cuando se solicita información de los estados y municipios, a la federación.

## Algunos recursos emblemáticos

- Recurso [1264/04](#) vs. BANOBRAS en el cual se solicita el monto de los créditos otorgados a los municipios del estado de Chiapas.
- Recurso [4418/09](#) vs. CONAGUA en el cual se solicita el adeudo de los municipios del Estado de México y el Distrito Federal por aprovechamiento de agua del Sistema Cutzamala.
- Recurso [1035/06](#) vs. CONAGUA sobre el fideicomiso 1928 que maneja los recursos del programa de saneamiento de aguas del Valle de México.

## Algunos recursos emblemáticos

- Existen casos en los cuales es posible obtener información más completa sobre un mismo asunto, si se hacen solicitudes a los municipios o delegaciones y a la federación.
- Recurso [1024/08](#) vs. CONAFOR sobre el programa de rehabilitación de un área natural protegida en el DF con recursos del Programa Especial Concurrente (PEC).

## **Transparencia proactiva**

### **Algunos ejemplos para el ámbito municipal**

- A partir de las solicitudes de información realizadas, sería conveniente tomar una muestra estadísticamente representativa para determinar cuáles son los temas que más interesan a los solicitantes en el ámbito municipal.
- Algunos temas de interés se vinculan con: el acceso a la versión íntegra de los contratos de bienes y servicios, ingresos del municipio por concepto de agua, e ingresos por impuesto predial.
- Las autoridades municipales pueden aprovechar INFOMEX para revisar de manera periódica los temas que resultan de interés para los solicitantes, con el propósito de adecuar sus obligaciones de transparencia.



## Transparencia proactiva en el ámbito federal

- El artículo 37, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia establece como atribución del IFAI elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de la ley.
- La línea de investigación se ha concentrado en analizar posibles impactos de la Ley Federal de Transparencia en sectores específicos.
- Hasta el momento se han realizado tres estudios de este tipo que incluyen los [sectores de telecomunicaciones](#), [medio ambiente](#) y el de [seguridad pública](#).

# Retos

- Extender el uso del derecho de acceso a la información en la sociedad.
- Eliminar la cultura de la secrecía en la administración pública en los ámbitos federal, estatal y municipal.
- Evitar que mediante respuestas administrativas, los servidores públicos nieguen el acceso a la información (inexistencias, incompetencias y prevenciones).

# Retos

- Iniciar las reformas de segunda generación por medio de la provisión de información que resulte útil para los solicitantes.
- Lograr que la información pública adquiriera las características de un bien público.
- Evitar que las resoluciones que emitan los organismos garantes de este derecho puedan ser impugnadas por los sujetos obligados.