



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO

**"Evaluación de la transparencia y acceso a la información
en el Municipio de Puebla, Puebla"**

Tesina para obtener el grado de Maestría en
Auditoría Gubernamental, Rendición de Cuentas y Gestión Estratégica

Presenta: Georgina Alducin González

Mtro. José Juan Rosas Bonilla

Director de tesis

Diciembre, 2018

Agradecimientos

Gracias Dios, por estar presente y hacerme sentir que tu amor y bondad no tienen fin, gracias a ti esta meta se ha cumplido.

Gracias Mami por estar siempre presente, por tu infinito amor, fortaleza y paciencia.

Gracias Victor, por cada momento vivido, por entender las agotadoras noches de trabajo, por tu comprensión y apoyo incondicional.

Gracias Familia por apoyarme en cada decisión y proyecto que emprendo y sobre todo, por creer en mí.

Gracias Amigos, compañeros de vida con quienes he compartido momentos maravillosos y amargos también y que a pesar de ello, siguen caminando a mi lado.

Gracias a todas las personas que han estado presentes con su guía en la realización de este trabajo.

Este logro se lo debo a todos ustedes. ¡Gracias!

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1. EL ORIGEN DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA	7
1.1 Platón y el modelo de aristocracia intelectual	7
1.2 Aristóteles, ocultamiento y simulación	8
1.3 Nicolás Maquiavelo, el absolutismo y la conservación del poder	9
1.4 Thomas Hobbes y el estado absolutista, garante de seguridad social	11
1.5 John Locke y el estado como entidad representativa sin intereses propios	12
1.6 Emmanuel Kant y la publicidad como prueba de veracidad de la vida política	13
1.7 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano	15
1.8 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948	16
CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA TRANSPARENCIA	18
2.1 Buen Gobierno	18
2.1.1 Transparencia	19
2.1.2 Rendición de cuentas	21
2.1.3 Fiscalización	22
2.2 Acceso a la información	23
2.2.1 Relevancia de la información	24
2.2.2 Accesibilidad de la información	24
2.2.3 Exigibilidad de la información	26
2.2.4 Protección de datos personales	26
2.3 Ética del servidor público	27
2.4 Confiabilidad y credibilidad	28
2.5 Participación ciudadana	29
CAPÍTULO 3. MARCO LEGAL DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO	31
3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	31
3.2 La iniciativa de la sociedad civil, el llamado “Grupo Oaxaca”	35
3.3 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)	39

3.4	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (LTAIPP) _____	51
CAPÍTULO 4. LA TRANSPARENCIA EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA _____		66
4.1	Carácter socioeconómico del Municipio de Puebla _____	66
4.2	Estructura administrativa del Ayuntamiento del Municipio de Puebla _____	66
4.3	Importancia de la medición _____	68
4.4	Temporalidad _____	69
4.5	Evaluaciones ciudadanas en materia de transparencia realizadas al Ayuntamiento del Municipio de Puebla _____	71
4.5.1	La medición de la transparencia del Municipio de Puebla según el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) _____	71
4.5.2	La medición de la transparencia del Municipio de Puebla según el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA) _____	74
CAPÍTULO 5. EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA DEL MUNICIPIO DE PUEBLA CON BASE EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE _____		80
5.1	Metodología de evaluación de las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) para los municipios _____	80
5.2	Metodología de evaluación de las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (LTAIPP) para los municipios _____	100
5.3	Resultados de la evaluación 2017 al Municipio de Puebla con base en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla _____	120
5.4	Panorama 2018 del Municipio de Puebla en materia de transparencia _____	143
CONCLUSIONES _____		146
BIBLIOGRAFÍA _____		150
ANEXOS _____		153

INTRODUCCIÓN

La transparencia en el sector gubernamental ha figurado en los últimos años dentro del ámbito internacional como un concepto que enriquece los discursos políticos y que de manera paulatina está permeando en dicho sector, pero sobre todo, empodera a la sociedad; no obstante, la transparencia y su relación con el Estado, no es un tema de reciente creación pues hay que decir que ambos conceptos cuentan con una amplia historia. Desde Platón y Aristóteles se ha analizado y valorado su articulación o contraposición en el ejercicio del poder público, pero es hasta que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos promulgada en 1948 se reconoce –entre otros-, el derecho a la libertad de opinión y de expresión; con el reconocimiento de este derecho el Estado se obliga a adoptar medidas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos y se reconoce la importancia del acceso a los asuntos y decisiones tomadas por el Estado.

La implementación de la transparencia en la administración pública conlleva al buen funcionamiento gubernamental, tanto a nivel interno como a nivel externo. En el aspecto interno, la transparencia mitiga la asimetría en la disposición de la información gubernamental ya que, al estar disponible para consulta de cualquier ciudadano (cuando en circunstancias normales sería sólo accesible para unos cuantos), impide que dicha información, pueda ser utilizada en beneficio particular o en privilegio de unos cuantos. A nivel externo, permite la supervisión y monitoreo del actuar de políticos y de servidores públicos, logrando con ello, la prevención de actos de corrupción y propiciando a su vez la mejora en la eficiencia del desempeño de la función pública.

Enfocándonos en el caso de México, la transparencia gubernamental es un derecho que ha sido ganado con el fin de fortalecer el conocimiento que obtendrá el ciudadano referente a los asuntos públicos, y fue precisamente a partir del año 2002, que México contó con la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dicho ordenamiento jurídico reconoce el derecho ciudadano al acceso a la información gubernamental, el mismo cuerpo legal establece la obligación que tiene Estado para poner al alcance de la ciudadanía, la información suficiente y necesaria que permita

conocer las actividades que realiza el Estado sin que medie una solicitud formal que impida o límite su acceso.

En este contexto, la labor que realiza la sociedad civil en la generación de estudios, métricas e indicadores que evalúan el quehacer del gobierno contribuye en buena medida, al control de la acción pública y en la promoción de gobiernos más transparentes; se puede decir que mientras existan ciudadanos que sometan al escrutinio la acción pública, los gobiernos tenderán a ser más responsivos a las demandas ciudadanas, más eficaces en el accionar público y menos corruptos en su actuar.

Considerando la estructura política de nuestro país establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios representan la puerta de entrada al sistema democrático, debido a que dichas formas de gobierno generan políticas y a su vez, son ejecutores de recursos públicos destinados en muchas ocasiones a temas de alta sensibilidad para los ciudadanos, por lo que constituyen la vía más directa y cotidiana para acceder a la información sobre los servicios y beneficios que impactan en la calidad de vida de todos los ciudadanos que viven en dichos municipios. En consecuencia, resulta importante conocer las capacidades institucionales de los municipios a partir de los recursos y de las herramientas que implementen para la construcción de una gestión municipal moderna, eficiente, transparente a través de acciones y políticas centradas en los ciudadanos.

CAPÍTULO 1. EL ORIGEN DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA

1.1 Platón y el modelo de aristocracia intelectual

En Platón (427-347 a.c.), *“encontramos la primera defensa de la sociedad cerrada”* (Popper, 1957), debido a que defiende el régimen que ahoga las libertades individuales con el argumento de que la verdad es competencia exclusiva del Estado y que el entendimiento de las verdades de la política se encontraba reservado al selecto club de los reyes y aristócratas, denostando la supremacía del gobernante sobre sus gobernados.

En el pensamiento de Platón, el conocimiento de la verdad es privilegio de una minoría, y ese privilegio es la clave del gobierno, la llave de la sabiduría política. El Estado ideal de Platón, ampliamente expuesto en su obra política más famosa "La República", se presenta como un orden jerárquico de la sociedad que supone que las razones y las verdades de la política, junto con las claves de la vida pública y el Estado, son accesibles sólo para una clase llamada a gobernar. La política puede ser vivida por muchos, pero el ejercicio del poder sólo es legítimo para quienes son intelectualmente superiores.

Jesús Rodríguez Zepeda (Rodríguez, 2008) en su libro "Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política", refiere a Platón y su defensa del modelo de aristocracia intelectual, el llamado *“gobierno del Rey-filósofo o del Filósofo-rey”* que veda el acceso a las decisiones políticas fundamentales a quienes no poseen los atributos intelectuales para hacerse cargo de ellas; su modelo de sociedad justa se estratifica según las tareas que los grupos sociales cumplen para el funcionamiento del Estado. La imagen platónica del Estado justo, se diseña conforme a la imagen del cuerpo humano: los comerciantes y artesanos cumplen las funciones digestivas, necesarias pero elementales y sin dignidad, y son sólo funciones materiales de un cuerpo vivo; los guerreros son los músculos del Estado, sin ellos el cuerpo es débil y vulnerable: constituyen el elemento pasional; por último, el Rey-filósofo o el Filósofo-rey es el alma o espíritu de ese cuerpo, es su atributo racional y el necesario conductor de las decisiones.

El conocimiento de las verdades de la política queda reservado para quienes, partícipes de la aristocracia del intelecto, pueden trascender los prejuicios e ignorancia del

populacho. De acuerdo a Platón, es el político el único capaz de entender el concepto del bien, la virtud, la belleza y la verdad más allá de toda apariencia y opinión.

Este es el sentido de la justicia que está en el origen de los *arcana imperii*; es decir, de los secretos del poder que establecen un adentro y un afuera en el poder político y, por lo tanto, jerarquizan a las personas de acuerdo con la práctica política y con la calidad de los conocimientos y argumentos que tienen a su disposición. Por ello, no es en lo absoluto banal la famosa frase que reza "saber es poder". Los *arcana imperii* son verdades y conocimientos, informaciones y evaluaciones, argumentos y discursos, exclusivos de los hombres del poder.

1.2 Aristóteles, ocultamiento y simulación

Aristóteles (384-322 A.C.) en su libro "La política" (Aristóteles, 2017) denominó "*Sophismata*" a las claves que hacen factible el ejercicio del poder político, un conocimiento que solamente los gobernantes poseen y que siempre los distanciaba del pueblo. Estos secretos del actuar gubernamental no debían ponerse a disposición de los ciudadanos, pues éstos no contaban con la capacidad para conocerlos y mucho menos entenderlos. Asimismo, las asoció con los "artificios" de las constituciones democráticas para privilegiar el peso político de los pobres para degradar la aristocracia y promover la democracia y con las "sofisterías constitucionales" destinadas a engañar al pueblo impidiendo garantizar la seguridad de las propias constituciones. Se trata, en todo caso, de ofertas fingidas de derechos que esconden un propósito oculto para quien las recibe; son los secretos que permiten el ejercicio del poder sobre la base del ocultamiento y la simulación.

En este sentido, la *sophismata* que define Aristóteles hacen posible que se gobierne a los súbditos, considerando como única verdad la que estaba implícita en los gobernantes (dada su naturaleza), marcando con esta filosofía una brecha insalvable entre gobernados y gobernantes. En esta filosofía política que aceptaba los secretos gubernamentales como "necesarios", donde el gobernante -por su propia investidura- tenía la facultad de conservar secretos de Estado sin que existiera obligación alguna de informar al pueblo, que consideraba al ciudadano común como incapaz para entender u opinar sobre temas políticos; no existía el espacio para la divulgación y/o publicidad de los asuntos

gubernamentales, definitivamente, el concepto de transparencia y rendición de cuentas ni siquiera figuraba en la esfera política.

No obstante el definido concepto de la *sophismata*, en el libro VIII capítulo VII, Aristóteles de la obra anteriormente citada, señala que no todos los hombres son capaces de mantenerse puros en medio de la prosperidad y considera al poder corruptor por naturaleza, haciendo especial hincapié en la obligación que tiene el Estado de evitar que surja algún tipo de superioridad desproporcionada dentro de la esfera gubernamental.

Para contrarrestar la autoridad de los gobernantes, repara en la importancia de las leyes o cualquier otro medio poderoso que impida que los cargos públicos enriquezcan a los que los ocupan, señalando que:

“... para evitar la dilapidación de las rentas públicas, que se obligue a cada cual a rendir cuentas en presencia de todos los ciudadanos reunidos, y que se fijen copias de aquéllas en las fratrias, en los cantones y en las tribus; y para que los magistrados sean íntegros, que la ley procure recompensar con honores a los que se distingan como buenos administradores” (Aristóteles, 2017).

1.3 Nicolás Maquiavelo, el absolutismo y la conservación del poder

Según (Rodríguez, 2008), consideró a Nicolás Maquiavelo (1469-1527) como “*el primer pensador relevante que utilizó el concepto de Estado (Stato) en el sentido de un poder político centralizado desplegado en un territorio y capaz de ejercer su decisión o soberanía*”. En este sentido, se le atribuye la idea de que el mando político tiene intereses propios, es decir, es un sujeto autónomo que se conduce con base en la razón del Estado y que el mayor error al concebir la política consiste en someter los fines del Estado a cualquier cosa que no sea conseguir y mantener el poder.

Maquiavelo, diserta sobre la obligación de un gobernante de aprender a no ser bueno, según lo que se presente como obligatorio para obtener o conservar el poder: “... *es necesario que todo príncipe que quiera mantenerse aprenda a no ser bueno, y a practicarlo o no de acuerdo a la necesidad...*”; por ejemplo, matar a una persona de acuerdo a la ética y a la moral adquiere el carácter de reprobable; sin embargo, es aceptado en casos de guerra *sí y solo sí* contribuye a la preservación del Estado.

En este sentido, considerando que el propósito de la política es la obtención y conservación del poder, la razón de Estado será el criterio para el discernimiento constante de este propósito en el curso de los acontecimientos, su legítima carta de navegación. En el horizonte de la razón de Estado, el fin siempre justifica los medios. La razón de Estado es, una razón instrumental o calculadora, descargada de compromisos con ideales morales o sociales sustantivos como la justicia, el bien común, la felicidad de los ciudadanos o el respeto a la ley. Se trata de la afirmación de que el poder político tiene su propia lógica, en el que la mentira, el ocultamiento y la simulación desempeñan una función crucial, y de que a esta lógica tiene que subordinarse cualquier otro proyecto o curso de acción.

Retomando los conceptos que propone Jesús Rodríguez (Rodríguez, 2008), la “razón de Estado” no es sólo una forma de reservar para los políticos una serie de argumentos propios, representa la convicción de la supremacía de las razones del poder sobre cualquier otro interés. Por ello, las razones del Estado pueden chocar con las razones legales o el sentido de la ley. Si existe algo así como “el interés superior del Estado” o el “bien del Estado”, los gobernantes deberían perseguirlo siempre, incluso pasando por sobre cualquier norma legal o moral que pudiera levantarse como obstáculo.

Después de analizar el concepto y razón del Estado desde la perspectiva de Maquiavelo, se puede comprender al Estado como un organismo integral con intereses propios donde su superioridad respecto de cada una de sus componentes es incuestionable; en este sentido, los intereses particulares de los individuos sólo tienen sentido si se alinean con los del Estado.

El término “Absolutismo” designa con precisión la naturaleza de este tipo de Estado, se trata de una estructura de poder público que controla de forma absoluta la vida de sus súbditos, o que al menos pretende hacerlo. A este Estado, la razón de Estado le significó un sólido fundamento para el ejercicio del poder. De acuerdo a la afirmación de Jesús Rodríguez (Rodríguez, 2008) *“el Absolutismo fue el primer formato histórico de aparición del Estado”*, este tipo de Estado significó la concentración del poder político bajo la figura de soberanos y sus estirpes que reclamaban el medieval derecho divino de los reyes como fuente de legitimidad.

Los siglos XVI, XVII y buena parte del XVIII fueron los siglos del Absolutismo, un modelo político que sólo se empezó a quebrantar con las revoluciones que se vivieron en la sociedad inglesa en el siglo XVII (la Guerra Civil de 1642-1660 y la Revolución Gloriosa de 1688) y fue hasta la Revolución Francesa de 1789 que este modelo se extinguió.

1.4 Thomas Hobbes y el estado absolutista, garante de seguridad social

Thomas Hobbes (1588-1679), fue un pensador inglés, quien a través de su obra "El Leviatán" (Hobbes, 2017), expone la defensa más coherente y sistemática de la formación estatal. Hobbes, no fue un defensor del derecho divino de los reyes sino un creyente en el origen terrenal del poder y en la idea de que la obediencia al Soberano sólo podía justificarse sobre la base de un acuerdo voluntario previo entre gobernados, y luego entre éstos y los gobernantes; sin embargo, a la hora de señalar los derechos y alcances del Soberano, priva a los gobernados de toda libertad que exceda la de defender su propia vida y los condena a la sumisión y a la unanimidad ideológica.

El valor del Estado absolutista de Hobbes es la seguridad, y precisamente en nombre de la seguridad pública y de la reducción del miedo entre los particulares, considera legítima la restricción de las libertades individuales, la inseguridad sobre la propiedad, la obligación de un solo credo religioso y el exterminio de la diversidad política. En este modelo político, los súbditos son tales porque voluntariamente han renunciado a su libertad y soberanía; es decir, no pueden constituir estatutos propios ni auto gobernarse, a cambio de tener seguridad y tranquilidad para desenvolverse en una vida fructífera y confortable. El garante de esta seguridad es el Soberano, cabeza visible del Estado. En lo que respecta a los derechos del Soberano, legitimados por la supuesta decisión de los súbditos, está el no tener que discutir en igualdad de condiciones con los súbditos y decidir acerca de lo que es necesario con relación a la guerra y la paz del Estado, así como los métodos para preservar y mantener el orden (Rodríguez, 2008).

La razón de Estado, reúne dos elementos claves: por un lado, los intereses propios del Estado tienen que protegerse contra el ejercicio de algunas libertades de los ciudadanos, principalmente las que permiten el pluralismo de valores, ideologías o

religiones; por otro lado, la idea de que esta exigencia es justificada ampliamente porque evita el desorden, la inseguridad y el caos. Hobbes señala que:

“... es inherente a la soberanía el ser juez acerca de qué opiniones y doctrinas son adversas y cuáles conducen a la paz; y por consiguiente, en qué ocasiones, hasta qué punto y respecto de qué puede confiarse en los hombres, cuando hablan a las multitudes, y quién debe examinar las doctrinas de todos los libros antes de ser publicados”. (Hobbes, 2017)

De acuerdo a los planteamientos filosóficos del Estado de Maquiavelo y Hobbes, existe un concepto en común: el secreto político, inherente a la existencia del Estado, donde éste incluso, puede operar en contra de los ciudadanos, si así lo considera pertinente, sea por la seguridad social de Hobbes o por la conservación del poder que señala como fin Maquiavelo.

1.5 John Locke y el estado como entidad representativa sin intereses propios

El filósofo inglés John Locke (1632-1704), dejó plasmadas las bases teóricas para entender al poder político con un carácter representativo sin intereses propios, señalando que *“...los individuos tienen por naturaleza, una serie de derechos fundamentales: la libertad, la igualdad, la propiedad privada y, además, el derecho a castigar a quien atente contra estas previas prerrogativas”* (Locke, 1988). En este contexto, la razón de ser del Estado sólo se justifica por su aptitud para custodiar esos derechos fundamentales, tomando en sus manos -por acuerdo expreso de los ciudadanos-, la aplicación de la justicia para eludir cualquier acción de un particular en perjuicio de otro en su persona, su libertad o su propiedad, vigilando que los derechos fundamentales de libertad, igualdad y propiedad (previos al Estado e irrenunciables), sean ejercidos sin riesgos por parte de los individuos.

En su obra *“Ensayo Sobre El Gobierno Civil”*, Locke plantea que el individuo renuncia a su condición de libertad y se une a otros para lograr la conservación de sus vidas, libertades y posesiones, a las cuales incluye en el concepto de “protección de la propiedad”, definida como la ocupación primordial del Estado representativo. Como puede verse en este concepto, el Estado se restringe a la representación de los intereses de los individuos, es decir, a la “propiedad” donde no se identifica –cuando menos claramente- la existencia de

intereses propios o específicos del Estado, ya que su existencia se justifica para fungir como autoridad política para custodiar los derechos de los individuos que la han creado. En este sentido, para el discurso clásico del liberalismo, el Estado es una suerte de “mal necesario”, cuyos límites deben estar siempre claros y precisos para evitar la violación de los derechos fundamentales de los individuos. Bajo esta perspectiva, el Estado no crea derechos ni intereses; sólo tiene que representarlos y tutelarlos.

El Estado es, en sentido riguroso, un mecanismo de justicia que propicia el ejercicio de derechos de los individuos (los cuales no son creados por el Estado) y que prevalecen en existencia. Normativamente, los intereses de los individuos son siempre superiores a los eventuales intereses del Estado, y en el caso de que surja un enfrentamiento entre los intereses del Estado y los intereses de los individuos, son los segundos los predominantes. Si bien, el concepto de Estado de Locke tenía un sentido de representación para proteger los derechos de los individuos; en los siglos XVIII y XIX el Estado no era democrático, pues a pesar de existir la representación del gobierno por medio de un proceso de votaciones, el derecho al voto estaba condicionado y restringido para aquellos que contaban en su haber con posesiones inmobiliarias, -una minoría social-, y no consideraba la participación de las mujeres.

Concluyendo en relación a lo anteriormente citado, el Estado resalta como garante de las libertades de los individuos -las cuales son inviolables-, donde el poder político sólo se justifica por su condición de mandatario y representante de la voluntad de los ciudadanos. Así, el Estado de raíz liberal carece de autoridad para restringir las libertades fundamentales y legítimas del individuo como la libertad de expresión o la libertad de conciencia o religiosa; la función del Estado consiste en garantizar que estas libertades se ejerzan sin presiones de ninguna especie y que su ejercicio por un particular no se convierta en daño para las libertades de otro particular.

1.6 Emmanuel Kant y la publicidad como prueba de veracidad de la vida política

Emmanuel Kant (1724-1804), es considerado uno de los pensadores más influyentes de la Europa moderna y padre de la idea de la publicidad. Para Kant, la publicidad es el principio de justicia de las normas que el Estado pretende aplicar o imponer. Por ello, dice

que *“Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados”* (Kant, 1985). Para Kant, la manera más segura para conocer e identificar si una decisión política es justa o injusta es descubriéndola del secreto y colocándola a la vista de la opinión pública, que tiene en sus manos la posibilidad de evaluar, alegar, criticar la esencia y naturaleza de estas acciones políticas; a través de este proceso de análisis ciudadano el Estado construye un razonamiento público que otorga legalidad a la propuesta. Señala (Rodríguez, 2008), que cuando *“... un gobernante decide mantener ocultas las razones de su decisión, no sólo está tratando como menores de edad a sus posibles interlocutores ciudadanos, sino que está aceptando que si tales razones se hicieran visibles, la decisión se haría imposible”*.

Kant daba por sentado que la expresión abierta de intenciones autoritarias o la incapacidad para ofrecer buenas razones de los actos políticos, suscitaría tal escándalo entre la población ilustrada que sería suficiente disuasión para el político. Por ello, el ideal de la publicidad va aparejado al ideal de la Ilustración, es decir, al ideal de una sociedad que ha alcanzado la mayoría de edad y que, habiéndose atrevido a pensar por sí misma, se despoja de la dependencia y el paternalismo gubernamental.

La publicidad es, en este sentido, la prueba de fuego para el ejercicio del poder; considerando este principio, es notorio el proceder de secreto y ocultamiento que llevan a cabo los políticos autoritarios, al ser profundamente recelosos para enfrentar las peticiones enérgicas que realiza la ciudadanía para dar razones, para argumentar el por qué de sus decisiones y para transparentar sus documentos y archivos. Para Kant, el principio de publicidad es el modelo regulador de los argumentos políticos y un principio forzoso para las leyes que pretenda imponer el Estado. *“Una ley que no soporta la prueba de la publicidad sólo se puede calificar de injusta”* (Kant, 1985).

Si un político declara abiertamente que no obedecerá la ley puede suscitarse el escándalo que Kant daba como garantía del principio de publicidad. Pero si en una sociedad no existe la cultura del respeto a la ley ni la educación para hacer claro a la mayoría ciudadana que los caminos del autoritarismo, si bien atractivos, son desastrosos, entonces el escándalo sencillamente no aparecerá. La capacidad social de escándalo ilustrado es un signo de la mayoría de edad de la ciudadanía.

Con el concepto de publicidad, Kant nos heredó uno de los más poderosos argumentos contra el secretismo del poder y contra la tradición de los *arcana imperii* y la razón del Estado. Cuando el Estado tiene que dar razones de lo que hace, no puede, en teoría, actuar de manera autoritaria. La obligación por parte del Estado para publicitar sus acciones y razones de las mismas, no sólo aplica para los funcionarios públicos, sino que también genera corresponsabilidad para los políticos, los actores de la opinión pública y todos los que participen directa o indirectamente en el ámbito público. En este concepto de difusión y publicidad de la información pública de Kant, encontramos un panorama de acercamiento del Estado liberal a los principios de la buena gobernanza: apertura, participación responsabilidad, eficacia y coherencia.

1.7 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

El 26 de agosto de 1789, en el marco de la Revolución Francesa -movimiento político, social, económico y militar-, la Asamblea Nacional con base en el argumento de que “...*la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos...*” (Asamblea Nacional, 1789); se llevó a cabo la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, a través de la cual se reconocen los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con el objetivo de que éstos se encuentren presentes para todos los miembros del grupo social, como prueba palpable de los derechos y deberes humanos.

Como parte de dicha declaración, el artículo 14 señala que:

“...Todos los ciudadanos tienen el derecho de comprobar, por sí mismos o a través de sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración...”

A través del cual se consagra el control activo del ciudadano para conocer, cuestionar e intervenir en el ejercicio público del Estado; este contexto, resulta altamente relevante para la apertura y acceso a la información pública.

1.8 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948

El 24 de octubre de 1945, a raíz de la Segunda Guerra Mundial, con la reunión de 51 países se firmó el documento a través del cual se formalizó el nacimiento de las Naciones Unidas como una organización intergubernamental con el propósito de salvar a las generaciones futuras de la devastación de conflictos internacionales. Tres años después, el 10 de diciembre de 1948, durante la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a cargo de Eleanor Roosevelt, representantes de las Naciones Unidas adoptaron formalmente la Declaración Universal de Derechos Humanos, como la primera declaración sobre los derechos humanos inalienables, inherentes a todos y que atañen a la comunidad internacional, desarrollados a través de treinta derechos fundamentales que constituyen la base para una sociedad democrática donde sus valores básicos son aplicables a todas las personas, en todos los lugares y en todo momento.

Y es, precisamente en el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que a la letra dice:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (Organización de las Naciones Unidas, 2016).

Que a su vez permite identificar cuatro características de gran relevancia:

- 1) Sin distinción de educación, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, nacionalidad, origen social, condición económica o cualquier otra condición social, todo ser humano tiene el derecho de contar a otros lo que piensa o sabe, este precepto aplica no solo a la información o ideas consideradas de utilidad o correctas, sino a cualquier tipo de hecho u opinión, sin que ello implique sanción de ningún tipo.
- 2) Todo individuo tiene derecho a buscar o averiguar sobre cualquier tipo de información, puntos de vista e ideas de otros, (de carácter privado o público); y es, precisamente en este punto donde se establece la pauta a los gobiernos para permitir el acceso a sus registros.

- 3) El derecho de expresión es ilimitado, ya que trasciende cualquier tipo de frontera; los estados deben permitir a los ciudadanos buscar, recibir y difundir cualquier tipo de información.
- 4) Los individuos tienen el derecho de exteriorizar sus puntos de vista, opiniones, preferencias políticas o cualquier tipo de información a través de cualquier medio, moderno o tradicional; con esta característica se incluye a los periódicos, revistas, libros, panfletos, radio, televisión, internet, obras de arte, reuniones públicas y cualquier otro medio de comunicación.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA TRANSPARENCIA

2.1 Buen Gobierno

El término de Buen gobierno ha sido utilizado en diferentes ámbitos internacionales desde la década de los noventa, los cuales varían de acuerdo a su propósito y contexto, de acuerdo al Banco Mundial:

“... un buen gobierno debe contar con determinadas características del proceso de gobernabilidad, como son la rendición de cuentas, la transparencia y el estado de derecho que garantice el crecimiento económico, la democracia pluripartidista, la economía de mercado, el respeto a los derechos humanos, la reducción del gasto militar y la equidad socioeconómica” (World Bank, 1992).

El Comité del Centro de Estudios Sociales señala que para los países donantes de ayuda, el buen gobierno es entendido como *“... el ejercicio del poder que garantiza el crecimiento económico, la democracia pluripartidista, la economía de mercado, el respeto a los derechos humanos, la reducción del gasto militar y, en algunos casos, la equidad socioeconómica”* (Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010).

Desde otra perspectiva, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo concibe al buen gobierno a partir del desarrollo humano, y lo interpreta como *“... el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para manejar los asuntos de un país en todos los niveles a fin de que el Estado promueva la cohesión social, la integración y el bienestar de su población”* (Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010); derivado de esta conceptualización se observa que para las Naciones Unidas un buen gobierno requiere de la participación ciudadana que, sin distingo económico incida directamente en la toma de decisiones.

Por último, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) define buen gobierno como *“el proceso mediante el cual los ciudadanos resuelven colectivamente sus problemas y responden a las necesidades de la sociedad empleando al gobierno como instrumento”* (Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010)

2.1.1 Transparencia

El término transparencia ha sido de uso común en el argot tanto público como privado; pese a no existir una conceptualización clara de la transparencia, la ONG Transparency International la define como la *"característica de gobiernos, empresas, organizaciones y particulares de ser abiertos en la divulgación clara de información, reglas, planes, procesos y acciones"*, y establece que los funcionarios públicos, los funcionarios, los gerentes, los directores de empresas y organizaciones y los administradores del consejo, tienen la obligación de actuar de manera visible, previsible y comprensible para promover la participación y la rendición de cuentas que permita a terceros percibir fácilmente qué acciones se están llevando a cabo (Transparency International Organization, 2017).

La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo define el término transparencia como el *"proceso por el cual la información de las condiciones existentes permite ser accesada para la toma de decisiones y acciones, de manera visible y entendible"* (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, 2017); como puede observarse, de la citada definición no limita el ámbito -público o privado- del ejercicio de la transparencia, y adicionalmente señala la disponibilidad de la información al usuario para la toma de decisiones. En este contexto, la transparencia es la obligación de los gobiernos de dar cuenta a los ciudadanos de todos sus actos, especialmente del uso y destino de los recursos públicos, y ante la mayor publicidad, limitar o en su caso prevenir los casos de corrupción; en sentido figurado, el término es utilizado para caracterizar una práctica social guiada por la sinceridad y por la perfecta -o casi perfecta- accesibilidad a toda información vinculada que concierne e interesa a la opinión pública, o a un sector de la misma, o incluso a un solo individuo. En el ejercicio de la misma se asocia al acto de explicar, de hacer comprender, de reconocer errores o mala praxis, de abrir archivos, de describir fielmente hechos y circunstancias, con el objetivo de establecer una relación de confianza entre quien pide o exige la transparencia y quien la proporciona, contraponiéndose al concepto de opacidad.

Para el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA), grupo conformado por organizaciones civiles ubicadas en diferentes estados de la República con

orígenes diferentes, tales como: universidades, cámaras empresariales, organismos civiles, ciudadanos organizados, entre otros, la transparencia se define como:

“... todo ejercicio de gobierno -y de la clase política- de cara a los ciudadanos, lo que implica que las acciones, decisiones y recursos que se utilizan por parte de los gobernantes se encuentran documentados y accesibles a cualquier persona de manera permanente, sencilla y expedita, sin necesidad de ser requerida”, (Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes).

Por otra parte, el Asian Development Bank³ ADB (equivalente al BID Banco Interamericano de Desarrollo) define la transparencia como *“... la disponibilidad y claridad de información al público general acerca de reglas gubernamentales, regulaciones y decisiones.”* (De León, 2008); a través de esta definición se considera que una organización es transparente cuando la información puesta a disposición del público sea clara y que se incluyan las reglas gubernamentales y sobre todo los criterios relacionados con la toma de decisiones que inciden en la calidad de los servicios que ofrecen en beneficio de la sociedad.

En materia de transparencia y acceso a la información pública, el escenario actual en México es muy distinto al que se vivió durante décadas, cuando conseguir información pública era prácticamente imposible; legalmente no existía forma de obligar a las dependencias públicas a que proporcionaran la información que solicitaban periodistas, académicos o ciudadanos.

Con relación al gasto público, los informes financieros del gobierno federal que son entregados a la Cámara de Diputados para su autorización, pocas veces eran conocidos por los ciudadanos y su manejo se llevaba a cabo mediante impresiones que no estaban disponibles para el ciudadano común; la situación empezó a cambiar en 2002, con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que obligó a todas las dependencias del gobierno federal a abrir a la sociedad todos sus archivos, documentos e información. Gracias a esta ley, impulsada por organizaciones civiles, todos los ciudadanos tienen de acceso a cualquier dato o información sobre las actividades públicas, sin necesidad de identificarse ni mucho menos informar el propósito de

su petición; como parte de este proceso de apertura todas las autoridades están obligadas a contar con un área de transparencia, y a publicar en una página de internet datos sobre su personal, sueldos y formas de contacto, entre otros.

De acuerdo a lo que señala Sandoval, para tipificar la transparencia gubernamental deben existir dos condiciones necesarias: 1) La visibilidad: es el grado en que la información es razonablemente completa y encontrada con relativa facilidad (visible), y 2) La inferencia: es la medida en que la información se puede utilizar para sacar conclusiones precisas (inferirse), lo que determina la calidad de la información o datos (Sandoval, 2013).

2.1.2 Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es un término que traduce de manera limitada el significado de la palabra anglosajona *accountability*, que en inglés significa *“el estado de ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; [...] ser responsable de algo (liable) [...] ser sujeto y responsable para dar cuentas y responder a preguntas (answerable)”*. *Accountability* se deriva de *account*, que significa *“descripción oral o escrita de eventos o situaciones particulares [...] explicación de una conducta a un superior [...] razones, sustentos [...] balance de ingresos y gastos [...] registros financieros [...]”*; significa *“la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia”*. Para Mc Lean, la rendición de cuentas es *“el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño”* (Ugalde, 2002).

En ocasiones el término de “transparencia” es utilizado como sinónimo de rendición de cuentas; en este contexto, es importante precisar que la transparencia es la apertura de la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno; sin embargo, la transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la “vitrina pública” para que los interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para

sancionar en caso de que haya anomalías en su interior. Al igual que en el caso de la fiscalización, la transparencia es sólo un instrumento de un sistema global de rendición de cuentas.

2.1.3 Fiscalización

La Fiscalización es la vigilancia a detalle del buen uso del patrimonio público, la revisión de la aplicación de recursos y programas públicos comprueba que los montos lleguen al destino programado y que las acciones de gobierno se cumplan conforme a lo legalmente establecido; *"es la acción por medio de la cual se evalúan y revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, razonabilidad y el apego a la ley"* (AA Adam, & Lozada, G. B., 1986).

En México, la fiscalización ha logrado una connotación de gran importancia debido al control de las acciones gubernamentales, circunscribiendo el ejercicio público a un marco de renovación moral que busca erradicar la corrupción, donde la Auditoría Superior de la Federación es la instancia encargada de fiscalizar la gestión y el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.

Conforme a su mandamiento legal, su propósito es comprobar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el manejo tanto del ingreso como del gasto público. Como órgano técnico de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, la actuación de la Auditoría Superior de la Federación se rige por un marco jurídico, técnico y ético.

En su labor de fiscalización, la Auditoría Superior emite observaciones a las sujetos fiscalizados, las cuales tienen oportunidad de solventarlas aportando documentación comprobatoria o reintegrando a la hacienda pública los recursos que fueron empleados incorrectamente; en caso de no hacerlo, la Auditoría Superior de la Federación hasta el año 2017, contaba con la facultad para iniciar un procedimiento para fincar responsabilidades

resarcitorias en contra del servidor público responsable, lo que implica determinar la indemnización correspondiente en dinero por los daños y perjuicios causados a la hacienda pública federal.

De acuerdo a lo que señala Ugalde, *“la fiscalización es un mecanismo para supervisar los actos de gobierno, sin embargo, no implica la obligación de los gobernantes para informar de manera periódica sobre sus decisiones y acciones”* (Ugalde, 2002); por ende, la fiscalización forma parte de un sistema global de rendición de cuentas. La trascendencia de la fiscalización en el sector público se vincula a la progresiva dificultad de las tareas de gobierno, aunada a la limitación en la cantidad de recursos disponibles y a una escala cada vez más amplia de necesidades sociales que satisfacer a través de la implementación de programas y políticas gubernamentales.

2.2 Acceso a la información

Con respecto a la definición que propone Abdó, el derecho a la información se entiende como:

“el conjunto de normas sistematizadas que garantizan a cualquier ciudadano acceso libre a la información de interés público, y que al mismo tiempo establece las obligaciones que tendrán que cumplirse para darle un uso responsable. Su campo de estudio comprende los principios de libertad de prensa, expresión e información; el régimen informativo del Estado; las normas que regulan las empresas y las actividades de comunicación; el estatuto de los profesionales de la información; y el régimen de responsabilidad civil y penal” (Abdó).

El derecho de acceso a la información pública se constituye como un medio legal para lograr la transparencia de las acciones gubernamentales que lleva a cabo el Estado, así como en un medio de fiscalización y participación efectiva de todos los sectores de la sociedad sin discriminación; el tema pendiente en el acceso a la información consiste en impedir que se apuntale una práctica autocrática que maniobre y domine la información gubernamental y en su lugar, fomentar la participación ciudadana y el derecho de libertad de prensa en un régimen de certeza jurídica que permita amparar el derecho a la intimidad de los ciudadanos.

El derecho de acceso a la información sólo debe practicarse para la generación de precisión y conocimiento de las acciones y decisiones que el Gobierno lleva a cabo para dar respuesta y solución a los problemas sociales que le aquejan a la población. El acceso a la información acompañado de la transparencia son los medios para captar la atención de la ciudadanía a fin de propiciar la participación y colaboración activa en el logro de mejoras concretas de las condiciones de vida de la ciudadanía, y es al gobierno a quien le compete puntualizar los problemas y hacer aclaraciones, a fin de fomentar un sistema de rendición de cuentas responsable, fortaleciendo la democracia y consolidando el Estado de Derecho.

2.2.1 Relevancia de la información

La relevancia de la información obedece a quiénes serán los usuarios potenciales y a su utilidad para la ciudadanía concernida; no obstante, *“...existe una primera delimitación que puede hacerse cuando estamos hablando de transparencia: en este caso, la referencia obligada es la ciudadanía, de manera que la relevancia de la información estará condicionada a si sirve o no a sus fines”* (Mezones, Cunilla, Lautario, José, De Freitas, & Aponte, 2006).

En esta revisión de la relevancia de la información pública es indispensable identificar dos diferentes perspectivas: el interés sobre la información pública de la ciudadanía no necesariamente coincide con el interés de los funcionarios públicos o políticos.

Los elementos que permitan definir si una información pública es relevante o no, varían de una persona a otra; en consecuencia si consideramos que uno de los objetivos del derecho de acceso a la información es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, ciertos tipos de información prevalecen en relevancia sobre otros. Para atender esta disyuntiva, es importante “ciudadanizar” la información, es decir, presentar la información desde la óptica de la ciudadanía, identificando qué sirve realmente a la ciudadanía para influir en las agendas públicas en las que se dirimen cuestiones socialmente relevantes.

2.2.2 Accesibilidad de la información

La información socialmente útil para la ciudadanía no sólo se vincula con qué datos o indicadores se proporcionan sino cómo se proporcionan. Para Claudio Abramo, la accesibilidad de la información significa:

“...posibilitar que la ciudadanía se apropie con facilidad de la misma, lo que entre otras cuestiones supone establecer mecanismos para la organización de los datos, de forma que permita búsquedas eficientes y agregaciones definidas por el usuario y no sólo por la autoridad” (Mezones, Cunilla, Lautario, José, De Freitas, & Aponte, 2006).

Considerando que el propósito final del acceso a la información debe ser proporcionar información útil al público, es necesario que el ciudadano cuente con los elementos para llevar a cabo búsquedas de información mediante el uso de palabras clave; este procedimiento, que a simple vista puede parecer muy simple viene acompañado de una gran complejidad: la organización y manejo de los documentos; para que el ciudadano tenga acceso a los documentos públicos, primero que nada éstos deben existir y, en segundo término deben estar organizados de tal manera que sean fácilmente examinados

En el X Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública se expuso que:

“Transparentar la gestión pública, acceder a la información, rendir cuentas. Todo ello representa necesariamente una nueva forma de organización de las instituciones públicas, una nueva lógica en la forma de trabajar y de ordenar el trabajo. Si bajo el esquema anterior la idea que prevalecía en los pasillos de la administración era la de esconder la información o desaparecerla, hoy la exigencia es no sólo no esconderla o desaparecerla, sino algo mucho más complicado: organizarla, ordenarla para que sea susceptible de consultarse” (Zaldivar, 2005)

Bajo este tenor, cada entidad gubernamental debe implementar o regenerar la gestión de los archivos, y en su caso, la reorganización de sus estructuras y procedimientos a fin de que la función de gestión de la información sea efectivamente cumplida. En México, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (H. Congreso de la Unión, 2015) y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (H. Congreso de la Unión, 2016) y establecen a nivel federal los mecanismos institucionales precisos que deben crearse para su implementación; en el contexto estatal, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2016).

2.2.3 Exigibilidad de la información

Las leyes federales y estatales de transparencia y acceso a la información constituyen uno de los medios más importantes de la transparencia; sin embargo, para hacer exigible la información no es suficiente con consagrar el derecho; es imprescindible, que existan los conductos que permitan que ese derecho sea reclamado y resuelto de manera pronta y expedita, en el caso de que las autoridades públicas intenten quebrantarlo.

México cuenta con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, INAI, organismo encargado de cumplir y hacer cumplir la Ley de Transparencia, y en la propia ley se establecen las atribuciones, los procedimientos y los sistemas necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información que tiene todo ciudadano. El INAI es la instancia autónoma necesaria para que exista el atributo de exigibilidad de la información; entre otros asuntos, resuelve las negativas a las solicitudes de información que reciban los ciudadanos en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, donde su consolidación y fortalecimiento se erige como contrapeso a la discrecionalidad e impunidad del ejercicio del poder público (Mezones, Cunilla, Lautario, José, De Freitas, & Aponte, 2006).

2.2.4 Protección de datos personales

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares define a los datos personales como *“Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable”* (H. Congreso de la Unión, 2010); en este sentido, los datos personales le otorgan al individuo identidad, lo describen, precisan su nombre, domicilio, edad, lugar de residencia, trayectoria académica, laboral o profesional; así como aspectos más sensibles o delicados, como es el caso de su forma de pensar, estado de salud, sus características físicas, ideología o cuentas bancarias, huellas dactilares, afiliación política, origen étnico, entre otros.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la protección de datos personales como una garantía constitucional, señalada en el artículo 6°, fracciones II y III, las cuales reconocen el derecho a la protección de datos personales; así como en el segundo párrafo del artículo 16 constitucional que establece, que cualquier

persona tiene derecho a la protección de sus datos personales. No obstante, el uso extensivo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones ha permitido que los datos personales sean tratados para fines distintos a los que originalmente fueron concebidos, así como transmitidos sin el conocimiento del titular, rebasando los límites de la esfera de privacidad de la persona, trasgrediendo sus derechos, con la posibilidad de generar afectaciones a los titulares de dichos datos en las esferas de otros derechos, tales como el robo de identidad o la discriminación.

El cuidado y protección de los datos personales reviste importancia porque se encuentran en manos tanto de gobiernos, como de particulares (empresas, organizaciones y profesionistas) y, porque con el uso indiscriminado de la tecnología, éstos pueden utilizarse para fines distintos de aquellos para los que fueron recabados.

La debida protección de los datos personales y el cumplimiento de la ley de transparencia y acceso a la información pública ha generado controversias, las cuales siguen siendo un tema pendiente en la legislación mexicana; no obstante, las obligaciones de transparencia aplicables a los sujetos obligados señalan en algunos tópicos específicos, la publicación de datos personales tanto de los servidores públicos como de los particulares.

2.3 Ética del servidor público

El Índice de Percepción de la Corrupción coloca a México en el lugar 103, de 175 países evaluados, ubicándose como el país con la peor calificación de los países miembros de la OCDE, (Transparency International Organization, 2016) Es una realidad que persiste una gran desconfianza por parte de la ciudadanía frente a sus instituciones, donde la ausencia de credibilidad social es uno de los costos más graves de la corrupción, porque quebranta la relación entre el ciudadano el Estado.

Ante este escenario, resulta urgente generar confianza en las instituciones públicas, así como la mejora de la calidad de los servicios públicos; para ello es indispensable un cambio, el cual debe generarse de adentro hacia afuera, iniciando con el activo más importante de cualquier organización: el capital humano, es decir, los servidores públicos; para ello es necesario incorporar hábitos que encaminen su conducta y definan los valores

éticos que prevalecerán en su desempeño, esta evolución por fácil que parezca requiere de esfuerzo y voluntad.

Para ello habrá que recurrir a la ética, entendida como la disciplina que estudia *“las actitudes, hábitos y costumbres del ser humano. Estudia y explica el porqué de la conducta humana y propone formas deseables para actuar”*; para el contexto público, existe la denominada ética pública definida como *“la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. La ética aplicada en los servidores públicos implica plena conciencia en sus actitudes la cual se traduce en actos concretos orientados hacia el interés de la ciudadanía”* (Bautista, 2009).

Para que el desempeño de los servidores públicos sea ético (Bautista, 2009), éstos deben apoyarse en cinco principios fundamentales a saber:

1. La autoridad, entendida como la facultad o potestad que tienen los gobernantes para mandar, en beneficio de los gobernados
2. El honor, es el reconocimiento que se deriva de las obras buenas que realice un individuo.
3. La justicia, conceptualizada como la actuación según el derecho o la razón.
4. La libertad, concebida como la capacidad del hombre libre para auto gobernarse dominando sus apetitos y pasiones con el uso de la razón, la sabiduría, la educación y la responsabilidad.
5. La prudencia, que se expone en el saber, la experiencia y la capacidad de obrar. El hombre prudente decide convenientemente, asesorado por el principio de la recta razón.

2.4 Confiabilidad y credibilidad

Actualmente, nuestra sociedad es mucho más compleja y cambiante, lo que ha generado que el gobierno se vea rebasado en la atención de las demandas ciudadanas y la solución a los problemas públicos. Para las instituciones gubernamentales, la transparencia de las decisiones y acciones de gobierno hacia la ciudadanía no es el fin último, sino más bien, el medio para generar confianza y credibilidad con el uso y manejo de datos, que hasta hace poco se mantenían en la más completa secrecía, que favorezca y propicie la

participación y colaboración ciudadana -con una perspectiva más informada- en la búsqueda de soluciones a las problemáticas sociales.

En la medida que se abren espacios a las relaciones privadas dentro de lo público, se aperturan nuevas normativas y reglas que inciden en marcos regulatorios que tenderán a evitar los niveles de influencia. *“...Mayor transparencia en una sociedad mediante mayor y libre flujo de información permite: mejores decisiones económicas, reduce corrupción, genera confianza en el sistema y por ende contribuye al crecimiento económico y a la estabilidad social y política”* (De León, 2008).

Es importante destacar en ello que frente al alto nivel de participación de lo privado en lo público, se han ampliado los lazos de carácter político que influyen en las nuevas conductas y comportamientos legales que están abriendo nuevas experiencias que tendrán que juzgarse en el futuro cercano; sin embargo, los niveles, grados y calidad en el comportamiento de las instituciones puede constituirse en formas que regulen las relaciones publico privadas en contexto de intercambio y acuerdos. Ya no se trata de cuestionar la validez de la relación, sino de establecer aquellas formas que permitan aumentar relaciones de calidad y desempeño, donde el margen de beneficios amplíe las mejores condiciones y resultados a favor ciudadano; pese a ello, existen temores bien fundados para que las relaciones publico privadas mantengan encuadres legales y márgenes de utilidad razonables que hagan atractiva la relación, entendiendo que los marcos de lo público entrañan compromisos y responsabilidades sociales que impactan la forma de Estado y sociedad.

2.5 Participación ciudadana

La participación ciudadana es un término citado con mucha frecuencia en el discurso político, se habla de su importancia y necesidad en pro de la democracia; en abundancia a lo anterior, es importante saber que la participación ciudadana se define como:

“... la actividad pública en la que los individuos toman parte de la comunidad, local o nacional, en su condición de ciudadanos y sujetos activos de ella, ...Estriba en la participación de la ciudadanía en asuntos y acciones públicos o de interés general” (Ramírez, 2013).

La participación ciudadana requiere de la participación de la ciudadanía en el Estado, con una visión amplia y general del sector público, para ello requiere del involucramiento de los ciudadanos en la administración pública. La transparencia y la participación ciudadana se relacionen en ambos sentidos, la transparencia por su parte pone a disposición del ciudadano la información que genera o recopila el gobierno y la participación ciudadana se allega de esa información para incidir de manera activa, informada y responsable en las decisiones del orden público. En este sentido, es importante precisar que para que la participación ciudadana exista es necesario que la sociedad confíe en sus instituciones, con la seguridad (o esperanza) de que su participación influirá en el bienestar social; cuando no hay confianza en las instituciones, los ciudadanos evitan involucrarse o si lo hacen, su participación será de poca valía y cuantía.

CAPÍTULO 3. MARCO LEGAL DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El derecho de acceso a la información pública, se fundamenta en la prerrogativa que tiene el ser humano, de conocer la información necesaria para lograr tanto el desarrollo autónomo de la vida privada, como para la toma de decisiones en el ámbito de lo público: esto es, para el ejercicio de sus derechos políticos, así como para controlar la administración de los fondos que lleva a cabo el Estado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como máximo ordenamiento legal del país reconoce el derecho de acceso a la información, de todos los ciudadanos y habitantes del país de conocer, ya sea de manera activa o pasiva, la información, que producen y poseen las entidades públicas. La importancia de esta garantía constitucional radica en que como consecuencia de dicho ordenamiento legal, todas las normas existentes en México están obligadas a integrar los principios del derecho de acceso a la información, y de garantizar el ejercicio del mismo.

El derecho a la información nace institucionalmente en nuestro país de la mano de una reforma política, que tiene como motor fundamental el impulso a la reforma electoral de fines de los años setenta, a fin de que los partidos políticos pudieran difundir sus postulados ideológicos. Una muestra fehaciente de su inclusión en la legislación mexicana surgió con la reforma al artículo 6º Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Diciembre de 1977, que textualmente adiciona al artículo 6 lo siguiente: “... *el derecho a la información será garantizado por el Estado*”; no obstante, para que este derecho estuviera suficientemente garantizado, se hacía necesario trabajar en aras de su regulación legal y reglamentaria. Sin embargo, al iniciarse los trabajos para su regulación, se generó una confusión conceptual respecto de los contenidos del derecho a la información, ello derivado de su vinculación tanto con la libertad de opinión, como con la libertad de expresión y la libertad de acceso a información pública, todas ellas vertientes del derecho a la información. En consecuencia, los escasos esfuerzos realizados en este periodo para aclarar la confusión en cuanto a las distintas vertientes existentes en el derecho a la información, no permitieron concretar la regulación jurídica del derecho a la información.

Sin embargo, es menester señalar que en un primer intento de cristalizar algunas de las propuestas planteadas en la consulta realizada en los años setentas, se creó la Procuraduría Federal del Consumidor, que entre sus principales funciones, además de la defensa de los derechos del consumidor, se encuentra la de proporcionar información útil a los ciudadanos en posesión del Estado, para tomar decisiones en el mercado, como usuarios y como consumidores.

Durante los años ochenta y noventa, en los sexenios de los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, se retomaron los trabajos para la regulación del derecho a la información, sin que en realidad pudieran concretarse, pese a que existieron peticiones por parte de la sociedad civil que evidenciaban la importancia del tema entre los diferentes actores de la sociedad mexicana para legislar en la materia; sin embargo, el derecho de acceso a información pública, prácticamente quedó en el olvido.

En el año 2007, el artículo 6° constitucional nuevamente fue sujeto de dos reformas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio y 13 de noviembre de 2007, a través de las cuales se establecieron *“...los principios y bases que para la Federación, los Estados y el Distrito Federal, regirán el ejercicio del derecho de acceso a la información”*, incorporando el derecho de réplica. Con la reforma al artículo 6° Constitucional de 2013, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se modifica el párrafo primero y se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto, se crean los apartados A y B con distintas fracciones, a través de las cuales se tutela la vida privada como una restricción a la garantía:

“...de manifestación de las ideas, asimismo se establece la garantía para el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, banda ancha e internet, y un organismo público descentralizado que proveerá servicio de radiodifusión sin fines de lucro” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016).

La reforma de 2014 publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 7 de febrero de 2014, avanza en la conceptualización legal del derecho a la información al ampliar los sujetos obligados, pero principalmente, al establecer un sistema de protección

no jurisdiccional con un organismo constitucional autónomo, que vigile y garantice la protección los datos personales en posesión de los entes obligados y de los que se debe resaltar, su protección se amplía incluso a los particulares. La protección que se dota a los datos personales es tal, que se avanza hacia un derecho más horizontal, puesto que a un particular se le protegen frente a otro particular de manera constitucional, ya que clásicamente la Constitución sólo se dedica a proteger los derechos de las personas ante las autoridades.

Específicamente, la reforma de 2016 al artículo 6° otorga facultades al organismo garante para:

“... conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley...”
(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016).

Con esta reforma se amplían las facultades al órgano garante para interceder en cualquier tipo de recurso que realice la ciudadanía relacionado con el acceso a la información pública y, adicionalmente, lo faculta para *“fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano”*.

En su segundo párrafo establece que:

“...Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios...”.

El Artículo 6° Constitucional sienta las bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información, de conformidad con los siguientes principios:

- I. La información en posesión de cualquier autoridad, entidad, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos es pública.
- II. La reserva de la información pública sólo será procedente por razones de interés público y seguridad nacional.
- III. En el derecho de acceso a la información prevalecerá el principio de máxima publicidad.
- IV. La obligación de los sujetos obligados para documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.
- V. La protección de los datos personales.
- VI. El acceso sin restricciones a la información pública.
- VII. El establecimiento de mecanismos para el acceso a la información.
- VIII. La obligación de los sujetos obligados de preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados.
- IX. La publicación de información completa y actualizada que permita rendir cuenta del cumplimiento de los objetivos y de los resultados obtenidos.
- X. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada de acuerdo a la ley.

El artículo 6° constitucional reconoce de manera genérica el derecho a la información, el cual demanda un *“deber de acción del Estado”* y reconoce a la transparencia como una *“garantía legal para imprimir eficacia al derecho de acceso a la información pública en un Estado democrático de derecho”* (Villanueva, 2006).

Del derecho de acceso a la información pública resulta una vertiente del derecho a la información y la transparencia, del cual se desprenden tres derechos importantes: El derecho ciudadano a allegarse información, a informar, y a ser informado con datos objetivos y oportunos, completos y con carácter universal; es decir, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna, y establece la obligación del Estado para abrirse al escrutinio público. Para alcanzar lo anterior, este derecho emplea diversos medios que se materializan en políticas públicas, leyes de transparencia, institutos de acceso a la información y demás mecanismos que permitan o faciliten conocer la información pública; estas políticas de transparencia además de exponer cómo se dará el acceso a la información y quién sería el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de este derecho, define a los responsables de brindar esta información, esto es, los sujetos obligados que deberán documentar e informar de todo acto derivado de sus facultades, competencias o funciones con respecto al uso de recursos públicos, acciones gubernamentales y resultados obtenidos.

3.2 La iniciativa de la sociedad civil, el llamado “Grupo Oaxaca”

En mayo de 2001, surge en México el denominado “Grupo Oaxaca” denominado de esta manera por Ginger Thompson, corresponsal de The New Times en México, el cual se manifiesta después de concluir el Seminario Nacional “Derecho a la Información y Reforma Democrática”, convocado por la Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, el periódico “El Universal”, la Asociación de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, que se llevó a cabo en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca (Cortés, 2004).

El Grupo Oaxaca se constituyó como un fenómeno inédito de movilización social-ciudadana, con el objetivo de incidir en la opinión pública para gestionar el derecho a la información pública; los actores mediáticos y sociales del Grupo Oaxaca y especialmente los integrantes de su Comisión Técnica combinaron una amplia gama de perfiles, actividades profesionales y empresariales, con un bagaje de experiencia periodística y conocimiento de la trama del sistema político, así como de la temática asociada con el derecho de acceso a la información pública. Su actuación se llevó a cabo guiada por los

objetivos que se desprenden de la discusión política y mediática que implica la gestión de una ley en materia de acceso a la información pública.

Este grupo encontró su impulso inicial, en una iniciativa académica en la que estuvieron presentes reconocidos actores mediáticos, organizaciones no gubernamentales, periodistas y académicos, el cual no siguió las pautas de relación, invitación y cooptación, entre el gobierno e importantes personajes y organizaciones no gubernamentales que han terminado formando parte de las estructuras gubernamentales (Escobedo, 2002). La tenacidad de este grupo los llevó al punto de persuadir a la oposición al Partido Acción Nacional representada en la Cámara de Diputados, para que apoyara su propuesta de Iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información Pública, formulada por una comisión técnica del propio grupo. El documento alcanzó el rango de iniciativa de ley el 6 de diciembre del 2001 al presentarse al pleno de la Cámara de Diputados con la firma y apoyo de las fracciones parlamentarias del PRI, PRD, PVEM, PT y Convergencia Democrática; esta gestión política desde la sociedad civil, constituye un hecho sin precedentes en la historia del régimen político autoritario.

La eficacia de la movilización de opinión pública y cabildeo del Grupo Oaxaca, fue posible por el despliegue de una estrategia que combinó variables políticas, institucionales, sociales y mediáticas en torno al objetivo preciso de impulsar la aprobación de una Ley Federal de Acceso a la Información Pública; sin conceder en el imperativo de desarrollar en la iniciativa los elementos mínimos de que disponen las regulaciones vigentes en la materia en las democracias consolidadas.

El 26 de mayo de 2001, mediante la Declaración de Oaxaca, se definieron los elementos que debía contener la legislación en materia de transparencia y acceso a la información:

“ ...

1. *Adecuación del texto constitucional para precisar el principio de que la información pública en posesión de los poderes del Estado, le pertenecen a los ciudadanos.*

2. *Legislar para que los diferentes órganos del Estado y todas aquellas empresas privadas que reciben recursos públicos sean sujetos obligados a proporcionar la información que requieran los ciudadanos.*
3. *Establecer sanciones para imponerlas a los servidores públicos que injustificadamente incumplan su deber de proporcionar la información que se les solicite.*
4. *Establecer con claridad un capítulo de excepciones y asegurarse de que éstas sean mínimas.*
5. *Crear un órgano independiente que resuelva las controversias entre los particulares y la autoridad, y*
6. *Reformar y derogar todas las disposiciones jurídicas que se oponen al derecho a la información...” (Escobedo, 2002).*

El posicionamiento del tema transparencia y de acceso a la información pública quedó sustentado de acuerdo a dichos principios; sin embargo, la inclusión en la agenda legislativa no transcurrió libremente, el sistema gubernamental se resistía a considerar de manera seria la propuesta de Grupo Oaxaca, en consecuencia, este grupo llevó a cabo otra reunión en Oaxaca para hacer público el denominado Decálogo del Derecho a la Información, que debería contener una *“ley moderna y aceptable sobre derecho de acceso a la información”*:

“...

1. *Derecho humano universal,*
2. *La información pública le pertenece a las personas,*
3. *Máxima apertura de los poderes del Estado,*
4. *Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado,*
5. *Procedimientos ágiles, sencillos y a costos mínimos,*
6. *Mínimas excepciones a la norma,*
7. *Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias,*
8. *Tras la pista del dinero,*
9. *Consistencia jurídica, y*
10. *Promoción del federalismo...” (Escobedo, 2002).*

La intervención del Grupo Oaxaca en el medio político generó por una parte, descalificaciones e intimidaciones hacia los miembros del grupo, y por otra parte, el gobierno inició la convocatoria a la participación ciudadana a través de foros de consulta

pública; no obstante, el Grupo Oaxaca no cede y avanza en la elaboración de una iniciativa de ley, la cual fue presentada el 11 de octubre en la reunión con la Comisión de Gobernación y Seguridad pública de la Cámara de Diputados, ante la presencia de líderes de las fracciones parlamentarias del PAN, PRI y PRD (Escobedo, 2002).

La respuesta gubernamental ante la insistencia del Grupo Oaxaca fue de indecisión y reserva, a pesar de ello, el 1° de diciembre de 2001 envió la iniciativa de Ley de Transparencia y Acceso a la Información al Congreso, y el Grupo Oaxaca inició el cabildeo entre los representantes de la Cámara de Diputados para lograr que la iniciativa ciudadana se convirtiera en iniciativa formal de manera que el 6 de Diciembre se introdujo en el pleno la iniciativa del Grupo Oaxaca. Una vez que la iniciativa de Ley elaborada por el grupo Oaxaca es incluida en la agenda parlamentaria, el gobierno se encontró obligado a fijar su postura al respecto y para ello, propuso la participación de los diputados que suscribieron la propuesta ciudadana en una mesa de negociación con la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública; los diputados condicionaron su participación a la inclusión en la mesa de negociación del Grupo Oaxaca, la cual fue aceptada. De acuerdo a *“Este acuerdo abre paso al primer ejercicio de negociación de un ordenamiento jurídico a partir de dos proyectos, entre representantes del gobierno y un grupo de ciudadanos respaldados por los diputados opositores al partido del presidente”* (Escobedo, 2002).

Dos miembros del grupo Oaxaca, Juan Francisco Escobedo, profesor de la Universidad Iberoamericana y Jorge Islas, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM intervinieron como negociadores permanentes y el resto de los integrantes asistió alternadamente, a través de sus intervenciones, lograron acuerdos en el 99% de los puntos incorporados en las dos iniciativas, los temas sin acuerdos fueron enviados a la Comisión Legislativa para que los diputados tomaran la decisión final. El 24 de abril de 2002 se suscribió el dictamen final analizado y aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados para posteriormente pasar a la Cámara de Senadores, donde, salvo algunas confusiones relacionadas con la protección de datos personales y con la intervención del Grupo Oaxaca, el 30 de abril de 2002 con el apoyo del Senado se avala la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. “Con ese gesto político inédito y decisivo, se cierra el capítulo hasta ahora más importante de negociaciones y confluencia entre los

actores políticos, el gobierno y un segmento de la sociedad civil, ocurrido después de las elecciones del 2 de julio del 2000” (Escobedo, 2002).

3.3 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)

El 4 de mayo del año 2015, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante el cual se establecen:

“... los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios” (H. Congreso de la Unión, 2015).

Instituye de manera pormenorizada la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano mediante la coordinación de acciones, criterios y lineamientos para garantizar el acceso a la información; el Sistema Nacional estará integrado por el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, los organismos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Esta ley reconoce el derecho humano de acceso a la información que comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, definiendo el término información pública como: *“Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona...”*; y determina que la publicación y entrega de dicha información deberá ser accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y deberá atender las necesidades del derecho de acceso a la información de toda persona con un lenguaje sencillo y procurando su accesibilidad y determina como excepción aquellos casos relacionados con delitos graves a derechos

humanos o delitos de lesa humanidad, donde el Estado garantizará el efectivo acceso a la información.

Establece autonomía constitucional a los Organismos garantes, especializados en materia de acceso a la información y protección de datos personales y los obliga a otorgar las medidas para asegurar el acceso a la información de todas las personas con base en los siguientes principios:

- Certeza, para conferir seguridad y certeza jurídica a los particulares, en virtud de que permite conocer si las acciones de los Organismos garantes se apegan a derecho y garantiza que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables;
- Eficacia, es la responsabilidad de los Organismos garantes de proteger el derecho de acceso a la información;
- Imparcialidad, entendida como la capacidad inherente de los Organismos garantes para ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y resolver sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas;
- Independencia, es la cualidad que deben tener los Organismos garantes para actuar sin subordinarse a interés, autoridad o persona alguna;
- Legalidad, entendida como la obligación de los Organismos garantes de ajustar su actuación, fundando y motivando sus resoluciones y actos en las normas aplicables;
- Máxima Publicidad, este principio determina que la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones claramente definidas y legítimas;
- Objetividad, es obligación de los Organismos garantes ajustar su actuación a los presupuestos de ley que deben ser aplicados al analizar el caso en concreto y resolver todos los hechos, evitando las consideraciones y criterios personales;
- Profesionalismo, los servidores públicos que laboren en los Organismos garantes deberán someter su actuación a conocimientos técnicos, teóricos y metodológicos que garanticen un desempeño eficiente y eficaz en el ejercicio de la función pública encomendada, y

- Transparencia, entendida como la responsabilidad de los Organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública determina dos responsabilidades adicionales para los Organismos garantes; la primera, es la emisión de políticas de transparencia proactiva, con el objetivo de motivar a los sujetos obligados a publicar información adicional a la establecida como techo mínimo en la misma, promoviendo la reutilización de la información pública que permita la generación de conocimiento público útil; y la segunda es la implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental. Para tal efecto, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública define a los sujetos obligados como:

“... cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal...”

Los cuales se encuentran obligados a transparentar y permitir el acceso a su información, así como a dar cumplimiento a las responsabilidades y obligaciones señaladas en la Ley.

Cada sujeto obligado deberá contar con un Comité de Transparencia así como con una Unidad de Transparencia; el Comité de Transparencia es colegiado e integrado por un número impar, con la atribución de determinar la clasificación de la información para su resguardo, así como las funciones orientadas a coordinar y supervisar las acciones y procesos para la gestión de solicitudes en materia de acceso a la información mediante políticas, capacitación y plazos de respuesta. Por su parte, la Unidad de Transparencia tiene como principal función la integración y difusión de la información pública por parte del sujeto obligado, recepción y respuesta a las solicitudes de acceso a la información, notificación y procesamiento al interior de la estructura administrativa del sujeto obligado

que le facilite las condiciones para procurar la accesibilidad de la información y el cumplimiento de la normatividad aplicable.

A través de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se erige la Plataforma Nacional de Transparencia como el medio para dar cumplimiento a los procedimientos y obligaciones de los sujetos obligados, atendiendo las necesidades de accesibilidad de los usuarios y promoviendo la publicación de la información en datos abiertos y accesibles, a través de los sistemas de gestión de medios de impugnación, de portales de obligaciones de transparencia, y de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados.

Para el tema que nos ocupa, el cumplimiento del Municipio de Puebla relacionado con la publicación de información señalada en las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, resulta de suma importancia identificar las características de la información que los sujetos obligados deben considerar para su publicación; en primer término la información pública deberá difundirse en los sitios de internet de los sujetos obligados mediante un vínculo de acceso directo al sitio donde se ubica la información pública, así como en la Plataforma Nacional, y deberá atender los lineamientos que para tal efecto emita el Sistema Nacional relacionados con la homologación en la presentación de la información por parte de los sujetos obligados, garantizando que la información cumpla con las siguientes características: “...*veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable*...” (H. Congreso de la Unión, 2015).

La publicación de la información a cargo de los sujetos obligados deberá actualizarse por lo menos cada tres meses (salvo disposición normativa expresa), deberá indicar el sujeto obligado encargado de generarla, la fecha de actualización de la misma, publicarse con perspectiva de género y discapacidad (cuando así corresponda a su naturaleza), y procurará garantizar la accesibilidad a la misma a personas que hablen alguna lengua indígena. Más aún, los sujetos obligados deberán poner a disposición de las personas interesadas equipos de cómputo con acceso a internet para consulta de información o para la realización de solicitudes de acceso a la información en las oficinas de las unidades de transparencia, lo anterior, sin perjuicio del uso de otros medios de difusión de la

información; y deberá prever que los sitios de internet cuenten con un buscador temático que facilite la búsqueda y accesibilidad de la información.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en el artículo 70, a través de 48 fracciones las obligaciones de transparencia comunes, con información pública y actualizada que los sujetos obligados (señalados en la Ley), deberán poner a disposición del ciudadano:

“ ...

I. Marco normativo

II. Estructura orgánica

III. Facultades de cada área

IV. Metas y objetivos de las áreas de conformidad con sus programas operativos

V. Indicadores relacionados con temas de interés público o trascendencia social

VI. Indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados

VII. Directorio de todos los Servidores Públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o su equivalente, o de menor nivel, cuando se brinde atención al público; manejen o apliquen recursos públicos; realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base

VIII. Remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza

IX. Gastos de representación y viáticos, así como el objeto e informe de comisión correspondiente

X. El número total de las plazas y del personal de base y confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa

- XI. Las contrataciones de servicios profesionales por honorarios, señalando los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación
- XII. La información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen
- XIII. El domicilio de la Unidad de Transparencia, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información
- XIV. Las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados de los mismos
- XV. La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio
- XVI. Las condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza, así como los recursos públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos
- XVII. La información curricular, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del sujeto obligado, así como, en su caso, las sanciones administrativas de que haya sido objeto
- XVIII. El listado de Servidores Públicos con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición
- XIX. Los servicios que ofrecen señalando los requisitos para acceder a ellos
- XX. Los trámites, requisitos y formatos que ofrecen
- XXI. La información financiera sobre el presupuesto asignado, así como los informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable
- XXII. La información relativa a la deuda pública

XXIII. Los montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial desglosada por tipo de medio, proveedores, número de contrato y concepto o campaña

XXIV. Los informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que se realicen y, en su caso, las aclaraciones que correspondan

XXV. El resultado de la dictaminación de los estados financieros

XXVI. Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos

XXVII. Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos

XXVIII. La información sobre los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la Versión Pública del Expediente respectivo y de los contratos celebrados

XXIX. Los informes que por disposición legal generen los sujetos obligados

XXX. Las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible

XXXI. Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero

XXXII. Padrón de proveedores y contratistas

XXXIII. Los convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado

XXXIV. El inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión y propiedad

XXXV. Las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su atención

XXXVI. Las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio

XXXVII. Los mecanismos de participación ciudadana

XXXVIII. Los programas que ofrecen, incluyendo información sobre la población, objetivo y destino, así como los trámites, tiempos de respuesta, requisitos y formatos para acceder a los mismos

XXXIX. Las actas y resoluciones del Comité de Transparencia de los sujetos obligados

XL. Todas las evaluaciones y encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos

XLI. Los estudios financiados con recursos públicos

XLII. El listado de jubilados y pensionados y el monto que reciben

XLIII. Los ingresos recibidos por cualquier concepto señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, así como su destino, indicando el destino de cada uno de ellos

XLIV. Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie

XLV. El catálogo de disposición y guía de archivo documental

XLVI. Las actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, así como las opiniones y recomendaciones que emitan, en su caso, los consejos consultivos

XLVII. Para efectos estadísticos, el listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga exclusivamente el objeto, el alcance temporal y los fundamentos legales del

requerimiento, así como, en su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente, y

XLVIII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que, con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público”, (H. Congreso de la Unión, 2015).

Además de las obligaciones señaladas en el artículo 70, el artículo 71 enumera -en dos fracciones-, las obligaciones de transparencia específicas para el Poder Ejecutivo Federal, los poderes ejecutivos de las Entidades Federativas, el Órgano Ejecutivo del Distrito Federal y los municipios:

“ ...

- a) El Plan Nacional de Desarrollo, los planes estatales de desarrollo o el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, según corresponda
- b) El presupuesto de egresos y las fórmulas de distribución de los recursos otorgados
- c) El listado de expropiaciones decretadas y ejecutadas que incluya, cuando menos, la fecha de expropiación, el domicilio y la causa de utilidad pública y las ocupaciones superficiales
- d) El nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de los contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal, así como los montos respectivos. Asimismo, la información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales
- e) Los nombres de las personas a quienes se les habilitó para ejercer como corredores y notarios públicos, así como sus datos de contacto, la información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y las sanciones que se les hubieran aplicado
- f) La información detallada que contengan los planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, los tipos y usos de suelo, licencias de uso y construcción otorgadas por los gobiernos municipales, y
- g) Las disposiciones administrativas, directamente o a través de la autoridad competente, con el plazo de anticipación que prevean las disposiciones aplicables al sujeto obligado de que se trate, salvo que su difusión pueda comprometer los efectos

que se pretenden lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con dichas disposiciones.” (H. Congreso de la Unión, 2015)

Habría que decir también que en el caso de los municipios, éstos deberán publicar la siguiente información:

- a) El contenido de las gacetas municipales, las cuales deberán comprender los resolutivos y acuerdos aprobados por los ayuntamientos, y
- b) Las actas de sesiones de cabildo, los controles de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo y el sentido de votación de los miembros del cabildo sobre las iniciativas o acuerdos.

Por otra parte, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que adicionalmente a las obligaciones de transparencia señaladas en el artículo 70, los sujetos obligados deberán dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia específicas que a continuación se detallan:

- El artículo 72 detalla a través de 15 fracciones, las obligaciones de transparencia aplicables a los sujetos obligados de los Poderes Legislativos Federal, de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- El artículo 73 enlista a través de 5 fracciones las obligaciones de transparencia específicas aplicables a los Poderes Judicial Federal y de las Entidades Federativas.
- El artículo 74 detalla mediante 3 fracciones, las obligaciones de transparencia específicas aplicables a los órganos autónomos: Instituto Nacional Electoral y organismos públicos locales electorales de las Entidades Federativas, Organismos de protección de los derechos humanos Nacional y de las Entidades federativas, así como Organismos garantes del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.
- El artículo 75 detalla a través de 9 fracciones, las obligaciones de transparencia específicas correspondientes a las instituciones de educación superior públicas dotadas de autonomía.
- El artículo 76 enlista mediante 30 fracciones, las obligaciones de transparencia aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, las agrupaciones políticas

nacionales y las personas morales constituidas en asociación civil creadas por los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente, según corresponda.

- El artículo 77 detalla a través de 8 fracciones, las obligaciones de transparencia aplicables a los fideicomisos, fondos públicos, mandatos o cualquier contrato análogo, las cuales deberán ponerse a disposición del público y mantener actualizada y accesible, en lo que resulte aplicable a cada contrato.
- El artículo 78 a través de 8 fracciones, establece las obligaciones específicas para que las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral pongan a disposición del público la información relativa a los sindicatos.
- El artículo 79 detalla a través de 4 fracciones, las obligaciones de transparencia específicas correspondientes a los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos; para tal efecto, se considerará únicamente como información confidencial los domicilios de los trabajadores señalados en los padrones de socios. Adicionalmente, la ley señala que es obligación del sujeto obligado proveer de un espacio en sus páginas de internet para que los sindicatos cumplan con sus obligaciones de transparencia, siendo el sindicato es el responsable de la información.

No obstante, las obligaciones señaladas en los artículos 70 al 79, en el artículo 80 se determina que son los organismos garantes, los responsables de solicitar el listado de información considerada por los sujetos obligados como de interés público, revisar dicho listado con base en las funciones y atribuciones y por último, determinar el catálogo que el sujeto obligado deberá publicar como obligación de transparencia.

- El artículo 81 señala que son los organismos garantes los que determinarán los casos en que las personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, cumplirán con las obligaciones de transparencia y acceso a la información directamente o a través de los sujetos obligados que les asignen dichos recursos o, realicen actos de autoridad; para tal efecto, los sujetos obligados deberán enviar a los Organismos garantes competentes un listado de las personas físicas o morales a los que, por cualquier motivo, asignaron recursos

públicos o, ejercen actos de autoridad. Los Organismos garantes tomarán en cuenta si realiza una función gubernamental, el nivel de financiamiento público, el nivel de regulación e involucramiento gubernamental y si el gobierno participó en su creación.

- Con relación a la información que deberán hacer pública las personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, el artículo 82 determina que son los organismos garantes los responsables de solicitar el listado de información considerada de interés público, revisar dicho listado en la medida en que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, y por último determinar el las obligaciones de transparencia que deben cumplir así como los plazos para ello.

De acuerdo a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los Organismos garantes son la instancia responsable de vigilar que las obligaciones de transparencia que publiquen los sujetos obligados cumplan con lo dispuesto en los artículos 70 a 83; esta vigilancia se realizará de manera virtual al portal de Internet de los sujetos obligados o de la Plataforma Nacional, de forma aleatoria o muestral y periódica, previendo el recurso de denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia, la cual puede presentarse por cualquier persona por medio electrónico -a través de la Plataforma Nacional-, por correo electrónico o en su defecto, por escrito y deberá resolverse por los Organismos Garantes en el ámbito de sus competencias.

Un concepto de gran relevancia en Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es la definición pormenorizada de la información considerada como reservada, la cual sólo podrá considerarse de tal forma por los titulares de las áreas de los sujetos obligados por un periodo de 5 años y podrá ampliarse hasta por 5 años más, siempre y cuando se mantengan las causas que dieron origen a su clasificación. No obstante lo anterior, cada sujeto obligado deberá contar con un índice de expedientes clasificados como reservados, el cual deberá elaborarse semestralmente y en formatos abiertos indicando el área que generó la información, el nombre del documento, si se trata de una reserva completa o parcial, la fecha en que inicia y finaliza la reserva, su justificación, el plazo de reserva, las partes del documento que se reservan y si se encuentra en prórroga.

Otro concepto relevante definido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es la delimitación de la información confidencial, considerada como aquella que contiene datos personales de una persona identificada o identificable; la información confidencial no está sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

3.4 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (LTAIPP)

A partir de la publicación el 4 de mayo de 2015 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en cumplimiento al artículo quinto transitorio, mediante el cual se establece que:

“... El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley...”.

El 4 de mayo del año 2016, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla se publicó el Decreto por el que se expide la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2016), mediante el cual se establece que *“... Las disposiciones de esta Ley son de orden público, de observancia general y obligatoria en el Estado de Puebla y sus municipios...”*, con el objetivo de asentar los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de los sujetos obligados.

Esta ley reconoce la importancia de procurar las condiciones que garanticen la accesibilidad de la información pública a cualquier persona, y a su vez señala que: *“Toda la información generada, adquirida, obtenida, transformada o en posesión de los sujetos obligados se considera información pública, accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece esta Ley y demás normatividad aplicable...”*; en consecuencia, dicha información será pública, completa, congruente, integral, oportuna, accesible,

confiable, verificable, actualizada, comprensible y veraz y deberá atender las necesidades del derecho de acceso a la información de toda persona con el objetivo de garantizar el derecho de acceso a la información pública, fomentar la difusión proactiva de información de interés público, establecer procedimientos expeditos para el acceso a la información, regular los procedimientos para la obtención de información pública, transparentar la gestión pública, colaborar en la rendición de cuentas a la población, fomentar la cultura de la transparencia, impulsar la participación ciudadana en las decisiones públicas, asegurar el cumplimiento y la aplicación de las medidas de apremio y sanciones, así como acrecentar la organización, clasificación, archivo y actualización de la información, que incida en la democratización y vigencia del Estado de derecho.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla determina que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla es el “...*único Órgano garante de la transparencia, del acceso a la información pública y de la protección de los datos personales en el Estado...*”, responsable de garantizar y vigilar en el Estado y sus Municipios, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales de conformidad con las disposiciones legales respectivas.

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla deberá regir su desempeño con base en los principios que a continuación se detallan:

- Certeza, para conferir seguridad y certeza jurídica a los particulares, en virtud de que permite conocer si las acciones de los Organismos garantes se apegan a derecho y garantiza que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables;
- Eficacia, es la responsabilidad de los Organismos garantes de proteger el derecho de acceso a la información;
- Imparcialidad, entendida como la capacidad inherente de los Organismos garantes para ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y resolver sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas;

- Independencia, es la cualidad que deben tener los Organismos garantes para actuar sin subordinarse a interés, autoridad o persona alguna;
- Legalidad, entendida como la obligación de los Organismos garantes de ajustar su actuación, fundando y motivando sus resoluciones y actos en las normas aplicables;
- Máxima Publicidad, este principio determina que la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones claramente definidas y legítimas;
- Objetividad, es obligación de los Organismos garantes ajustar su actuación a los presupuestos de ley que deben ser aplicados al analizar el caso en concreto y resolver todos los hechos, evitando las consideraciones y criterios personales;
- Profesionalismo, los servidores públicos que laboren en los Organismos garantes deberán someter su actuación a conocimientos técnicos, teóricos y metodológicos que garanticen un desempeño eficiente y eficaz en el ejercicio de la función pública encomendada, y
- Transparencia, entendida como la responsabilidad de los Organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

El Instituto de Transparencia será integrante del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por lo que deberá dar cumplimiento a las obligaciones que sobre el tema establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad aplicable a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Una labor por demás interesante que le es atribuida en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla es, desde una perspectiva personal, la promoción de una cultura de transparencia, acceso a la información y apertura gubernamental entre los grupos en situación vulnerable, para ello, la ley prevé dos modalidades; la primera, a través de la capacitación y actualización del personal en temas materia del derecho de acceso a la información pública, transparencia, rendición de cuentas y protección de datos personales; y la segunda, ante las autoridades

educativas correspondientes, para incluir contenidos que manifiesten la importancia del derecho de acceso a la información pública, la transparencia, rendición de cuentas y la protección de datos personales en los planes y programas de todos los niveles educativos, así como en la formación de profesores de educación básica que se impartan en el Estado.

Otro concepto que se incorpora a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla es el Gobierno abierto, para ello, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla deberá procurar que las obligaciones de transparencia se realicen mediante datos abiertos y accesibles, de fácil acceso y búsqueda para personas con algún tipo de discapacidad, procurando un lenguaje sencillo para cualquier persona y dirigido a personas que hablen alguna lengua indígena. Para efectos de lo anterior, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla señala que los sujetos obligados deberán atender los principios de legalidad, certeza jurídica, imparcialidad, veracidad, transparencia y máxima publicidad, así como a su responsabilidad en la generación, obtención, manejo, archivo y custodia de información pública, obligándose a transparentar y permitir el acceso a su información a toda persona interesada según las disposiciones establecidas en la ley.

Adicionalmente, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla le asigna a los sujetos obligados la responsabilidad de publicar en los sitios web la información referida en la ley en formatos abiertos y accesibles, la difusión proactiva de información de interés público que sea de utilidad para la sociedad, la respuesta a las solicitudes de acceso a la información, la actualización de los sistemas de archivo, la integración documental del ejercicio de sus funciones, el establecimiento de los procedimientos para la clasificación de la información, la protección de los datos personales en su posesión, el resguardo de la información reservada o confidencial, el fomento del uso de las tecnologías de la información, así como el cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones del Instituto de Transparencia

Cada sujeto obligado deberá contar con un Comité de Transparencia así como con una Unidad de Transparencia; el Comité de transparencia se conformará por tres integrantes del sujeto obligado, los cuales serán designados por el titular, con dos función sustantivas: asegurar mayor eficacia en la gestión de las solicitudes de acceso a la

información, así como confirmar, modificar o revocar las determinaciones que en materia de ampliación del plazo de respuesta, clasificación de la información y declaración de inexistencia o de incompetencia realicen los titulares de las áreas de los sujetos obligados. Por otra parte, la Unidad de Transparencia contará con un titular que será designado por el sujeto obligado con las atribuciones de ser el vínculo entre el solicitante y el sujeto obligado y entre el sujeto obligado y el Instituto de Transparencia; así como llevar a cabo las acciones de vinculación efectiva al interior de la estructura orgánica que permita dar cumplimiento a la publicación y actualización de las obligaciones de transparencia señaladas en la ley, así como a la atención y respuesta de las solicitudes de acceso a la información procurando la accesibilidad de la información y el cumplimiento de la normatividad aplicable.

Específicamente, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla detalla las obligaciones de transparencia para los sujetos obligados relacionadas con la publicación de información, las cuales deberán difundirse en los sitios de internet, mediante un vínculo de acceso directo al sitio donde se ubica la información pública que señala la Ley, así como en la Plataforma Nacional, y deberá sujetarse a los lineamientos que emita el Sistema Nacional para determinar el plazo mínimo que deberá permanecer la información disponible y accesible.

Para garantizar la accesibilidad a la información pública para las personas con discapacidad se deberá procurar el uso de menús de navegación, permitiendo la lectura a través de las herramientas tecnológicas diseñadas para personas con discapacidad visual así como la implementación de un buscador temático que facilite al ciudadano hallar la información de su interés.

La publicación de la información a cargo de los sujetos obligados deberá actualizarse por lo menos cada tres meses (salvo disposición normativa expresa), indicando el sujeto obligado encargado de generarla, la fecha de actualización, publicarse con perspectiva de género y discapacidad (cuando así corresponda a su naturaleza), y procurará garantizar la accesibilidad a personas que hablen alguna lengua indígena. En este sentido, es importante precisar que adicionalmente a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del

Estado de Puebla señala que la información publicada debe indicar el área responsable así como el funcionario responsable de generar la información; y que los sujetos obligados deben indicar los rubros de transparencia que no les son aplicables.

Habría que decir también que los sujetos obligados deberán poner a disposición de las personas interesadas equipos de cómputo con acceso a internet para la consulta de información o para la realización de solicitudes de acceso a la información en las oficinas de las unidades de transparencia, lo anterior, sin detrimento del uso de otros medios de difusión de la información.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece en el artículo 77, a través de 48 fracciones las obligaciones generales de transparencia, con información pública y actualizada que los sujetos obligados deberán poner a disposición del ciudadano de conformidad con sus facultades, atribuciones, funciones y objeto social, según se enlista a continuación:

- I. Marco normativo; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla adiciona a lo dispuesto en este mismo apartado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública cuatro elementos como obligación de transparencia: la publicación de la Ley de Ingresos, la Ley de Egresos, el programa de trabajo y las reglas de procedimientos,
- II. Estructura orgánica completa,
- III. Facultades de cada área,
- IV. Metas y objetivos de las áreas de conformidad con sus programas operativos; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla adiciona a lo dispuesto en este mismo apartado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dos elementos como obligación de transparencia: las funciones y actividades de cada área,
- V. Indicadores relacionados con temas de interés público o trascendencia social,
- VI. Indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados,
- VII. Directorio de todos los Servidores Públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o su equivalente, o de menor nivel, cuando se brinde atención al público; manejen o

apliquen recursos públicos; realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base,

- VIII. Remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla adiciona a lo dispuesto en este mismo apartado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública como obligación de transparencia, se incluya la remuneración bruta y neta de manera desglosada, de todos los niveles jerárquicos de los sujetos obligados, en las diferentes formas de contratación,
- IX. Gastos de representación y viáticos, así como el objeto e informe de comisión correspondiente,
- X. El número total de las plazas y del personal de base y confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa,
- XI. Las contrataciones de servicios profesionales por honorarios, señalando los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación,
- XII. La información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen,
- XIII. El domicilio de la Unidad de Transparencia, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla adiciona a lo dispuesto en este mismo apartado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública tres elementos como obligación de transparencia: detallar los trámites, requisitos y formatos para realizar una solicitud de acceso a la información,
- XIV. Las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados de los mismos,
- XV. La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio,
- XVI. Las condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza, así como los recursos

públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos,

- XVII. La información curricular, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del sujeto obligado, así como, en su caso, las sanciones administrativas de que haya sido objeto,
- XVIII. El listado de Servidores Públicos con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición,
- XIX. Los servicios que ofrecen señalando los requisitos para acceder a ellos,
- XX. Los trámites, requisitos y formatos que ofrecen,
- XXI. La información financiera sobre el presupuesto asignado, así como los informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable,
- XXII. La información relativa a la deuda pública; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla adiciona a lo dispuesto en este mismo apartado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública un elemento como obligación de transparencia: la cuenta pública,
- XXIII. Los montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial desglosada por tipo de medio, proveedores, número de contrato y concepto o campaña,
- XXIV. Los informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que se realicen y, en su caso, las aclaraciones que correspondan,
- XXV. El resultado de la dictaminación de los estados financieros,
- XXVI. Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos,
- XXVII. Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y

modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos,

- XXVIII. La información sobre los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la Versión Pública del Expediente respectivo y de los contratos celebrados. Al respecto, es importante señalar que en este apartado la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública considera en el inciso 5, como obligación de transparencia publicar para las licitaciones públicas o procedimiento de invitación restringida “...*las convocatorias e invitaciones emitidas...*”; sin embargo, este elemento no se replica en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla,
- XXIX. Los informes que por disposición legal generen los sujetos obligados,
- XXX. Las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible,
- XXXI. Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero,
- XXXII. Padrón de proveedores y contratistas,
- XXXIII. Los convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado,
- XXXIV. El inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión y propiedad,
- XXXV. Las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su atención,
- XXXVI. Las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio,
- XXXVII. Los mecanismos de participación ciudadana,
- XXXVIII. Los programas que ofrecen, incluyendo información sobre la población, objetivo y destino, así como los trámites, tiempos de respuesta, requisitos y formatos para acceder a los mismos,
- XXXIX. Las actas y resoluciones del Comité de Transparencia de los sujetos obligados,
- XL. Todas las evaluaciones y encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos,
- XLI. Los estudios financiados con recursos públicos,

- XLII. El listado de jubilados y pensionados y el monto que reciben,
- XLIII. Los ingresos recibidos por cualquier concepto señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, así como su destino, indicando el destino de cada uno de ellos,
- XLIV. Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie,
- XLV. El catálogo de disposición y guía de archivo documental; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla adiciona a lo dispuesto en este mismo apartado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dos elementos como obligación de transparencia: los instrumentos archivísticos y documentales, de conformidad con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables,
- XLVI. Las actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, así como las opiniones y recomendaciones que emitan, en su caso, los consejos consultivos,
- XLVII. Para efectos estadísticos, el listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga exclusivamente el objeto, el alcance temporal y los fundamentos legales del requerimiento, así como, en su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente, y
- XLVIII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que, con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

Adicionalmente a las obligaciones señaladas en el artículo 77, el artículo 78 enumera las obligaciones de transparencia específicas para el Poder Ejecutivo Estatal y los ayuntamientos:

- a) El Plan Estatal de Desarrollo,
- b) El presupuesto de egresos y las fórmulas de distribución de los recursos otorgados,

- c) El listado de expropiaciones decretadas y ejecutadas que incluya, cuando menos, la fecha de expropiación, el domicilio y la causa de utilidad pública y las ocupaciones superficiales,
- d) El nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de los contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal, así como los montos respectivos. Asimismo, la información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales ,
- e) Los nombres de las personas a quienes se les habilitó para ejercer como fedatarios públicos, así como sus datos de contacto, la información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y las sanciones que se les hubieran aplicado,
- f) La información detallada que contengan los planes de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y ecológico, los tipos y usos de suelo, licencias de uso y construcción otorgadas por los gobiernos municipales, y
- g) Las disposiciones administrativas, directamente o a través de la autoridad competente, con el plazo de anticipación que prevean las disposiciones aplicables al sujeto obligado de que se trate, salvo que su difusión pueda comprometer los efectos que se pretenden lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia, de conformidad con dichas disposiciones.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece que adicionalmente a las obligaciones de transparencia señaladas en los artículos 77 y 78, los sujetos obligados deberán dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia específicas que a continuación se detallan:

- El artículo 79 detalla a través de 17 fracciones, las obligaciones de transparencia aplicables a los sujetos obligados del Poder Legislativo.
- El artículo 80 enlista a través de 9 fracciones las obligaciones de transparencia aplicables al Poder Judicial.
- El artículo 81 detalla mediante 3 fracciones, las obligaciones de transparencia específicas aplicables a los Tribunales Administrativos.

- El artículo 82 detalla a través de 8 fracciones, la información de los sindicatos que las autoridades administrativas y jurisdiccionales deberán poner a disposición del público.
- El artículo 83 señala en 7 fracciones que los ayuntamientos que tengan menos de 70,000 habitantes deberán publicar: las gacetas municipales, que comprendan los resolutivos y acuerdos aprobados por los ayuntamientos; las Actas de sesiones de Cabildo; los controles de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de Cabildo y el sentido de votación de los miembros del Cabildo sobre las Iniciativas o Acuerdos; las cantidades recibidas por concepto de recursos propios; los indicadores de los servicios públicos que presten; el calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar; los Planes Municipales de Desarrollo; y los indicadores de los servicios públicos que presten.
- El artículo 84 enlista mediante 15 fracciones, la información que el Organismo Público Local Electoral deberá publicar, relacionada con los partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos.
- El artículo 85 detalla a través de 3 fracciones, la información que el Tribunal Electoral del Estado deberá publicar, difundir y mantener actualizada y accesible, a saber: la lista de asistencia, orden del día y actas de las sesiones del Pleno; las resoluciones emitidas; y los datos generales de los expedientes relacionados con las impugnaciones interpuestas.
- El artículo 86 enlista mediante 2 fracciones, la información que la Fiscalía General del Estado de Puebla deberá publicar: las estadísticas de incidencia delictiva; así como las estadísticas sobre el número de investigaciones iniciadas.
- El artículo 87 enlista a través de 15 fracciones la información que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla deberá publicar, difundir y mantener actualizada y accesible.
- El artículo 88 señala mediante 12 fracciones la información que las instituciones de educación superior públicas, deberán publicar y difundir.
- El artículo 89 detalla a través de 13 fracciones la información que el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla deberá publicar y mantener actualizada.

- El artículo 90 detalla a través de 35 fracciones la información que los partidos políticos, las agrupaciones políticas, las personas morales constituidas en asociación civil creadas por los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente o los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente, según corresponda, deberán publicar, difundir y mantener actualizada y accesible.
- El artículo 91 relaciona mediante 8 fracciones la información que deberán poner a disposición del público los fideicomisos, fondos públicos, mandatos o cualquier contrato análogo.
- El artículo 92 detalla a través de 4 fracciones, la información que los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán poner a disposición del público para su consulta directa y en los sitios de internet; para tal efecto, se considerará únicamente como información confidencial los domicilios de los trabajadores señalados en los padrones de socios. Adicionalmente, la ley señala que es obligación del sujeto obligado habilitar un espacio en sus páginas de internet para que los sindicatos cumplan con sus obligaciones de transparencia, siendo el sindicato es el responsable de la información.

No obstante las obligaciones generales y específicas para los sujetos obligados que fueron debidamente descritas en los artículos 77 al 92, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece que el Instituto de Transparencia será la instancia responsable de solicitar el listado de información considerada por los sujetos obligados como de interés público, revisar dicho listado con base en las funciones y atribuciones, y determinar el catálogo que el sujeto obligado deberá publicar como obligación de transparencia. Más aún, determinará los casos en que las personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, cumplirán con las obligaciones de transparencia y acceso a la información directamente o a través de los sujetos obligados que les asignen dichos recursos o, realicen actos de autoridad; para tal efecto, los sujetos obligados deberán enviar al Instituto de Transparencia un listado de las personas físicas o morales a los que, por cualquier motivo, asignaron recursos públicos o, ejercen actos de autoridad; el Instituto de Transparencia tomará en cuenta si realiza una

función gubernamental, el nivel de financiamiento público, el nivel de regulación e involucramiento gubernamental y si el gobierno participó en su creación.

De igual manera, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla faculta al Instituto de Transparencia a vigilar que las obligaciones de transparencia que publiquen los sujetos obligados cumplan con lo dispuesto en la ley; esta vigilancia se realizará de manera virtual al portal de Internet de los sujetos obligados o de la Plataforma Nacional, de forma aleatoria o muestral y periódica. En caso de incumplimiento se impondrán las medidas de apremio o sanciones, conforme a lo establecido por la Ley. Es importante señalar que se establece el recurso de denuncia por el incumplimiento de la publicación de las obligaciones de transparencia, el cual puede ser presentado por cualquier persona por medio electrónico (a través de la Plataforma Nacional), por correo electrónico dirigido al Instituto de Transparencia o en su defecto, por escrito ante el Instituto de Transparencia.

Un concepto de gran relevancia en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y que es replicada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, es la definición pormenorizada de la información considerada como reservada o confidencial. La información reservada sólo podrá considerarse de tal forma por los titulares de las áreas de los sujetos obligados por un periodo de 5 años y podrá ampliarse hasta por 5 años más, siempre y cuando subsistan las causas que dieron origen a su clasificación, las causales de reserva deberán fundarse y motivarse mediante la aplicación de la prueba de daño; es decir cuando la divulgación de la información represente un riesgo real, cuando el riesgo de perjuicio supere el interés público y la limitación se adecúe al principio de proporcionalidad. Por otra parte, cada sujeto obligado deberá contar con un índice de expedientes clasificados como reservados, el cual deberá elaborarse semestralmente y en formatos abiertos indicando el área que generó la información, el nombre del documento, si se trata de una reserva completa o parcial, la fecha en que inicia y finaliza la reserva, su justificación, el plazo de reserva, las partes del documento que se reservan y si se encuentra en prórroga.

Mientras tanto, la información confidencial es aquella que contiene datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable, ésta no estará sujeta a

temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello; en consecuencia, los datos personales deberán tratarse y protegerse de conformidad con la legislación en la materia y ninguna autoridad podrá proporcionarlos o hacerlos públicos, salvo que medie consentimiento expreso, por escrito, del titular de la información, o que alguna disposición o autoridad competente así lo determine; en caso contrario se elaborarán versiones públicas.

CAPÍTULO 4. LA TRANSPARENCIA EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA

4.1 Carácter socioeconómico del Municipio de Puebla

De acuerdo a la encuesta intercensal (Instituto Nacional de Geografía e Informática, 2015), el Municipio de Puebla es la capital y ciudad más poblada del estado de Puebla, cuenta con una superficie de 546,974 km²; cuenta con un asentamiento poblacional de 1'576, 259 habitantes, lo que la coloca como el 5° municipio más poblado a nivel nacional, después de Iztapalapa (Distrito Federal), Ecatepec de Morelos (México), Tijuana (Baja California) y León (Guanajuato). De la población total asentada en el Municipio de Puebla el 47.4% son hombres y el 52.6% son mujeres, el 96.85% sabe leer y escribir y tan sólo el 2.69% es considerada analfabeta; el 95.7% es considerada urbana y el 2.0% rural; para analizar el contexto de acceso a la información pública vía web, es importante señalar que del total de la población el 42.72% cuenta con computadora y el 43.15% tiene acceso a internet.

Los estudios de Medición de la pobreza 2010 que realizó el CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010) con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, el cual incluye variables de educación, acceso a servicios de salud, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y activos en el hogar; determinó que el Municipio de Puebla cuenta con un grado muy bajo de rezago social, ocupando la posición 2,276 de los 2,456 municipios que conforman la República Mexicana.

4.2 Estructura administrativa del Ayuntamiento del Municipio de Puebla

El gobierno de los municipios se realiza a través de los ayuntamientos, el ayuntamiento del Municipio de Puebla se encuentra integrado por un presidente municipal, dieciséis regidores de mayoría, siete regidores acreditados conforme al principio de representación proporcional y un síndico (H. Congreso del Estado de Puebla, 2016).

El Municipio de Puebla cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal elaborado y aprobado por el ayuntamiento, como instrumento para el desarrollo integral de la comunidad, a través del cual se establecen los programas de la administración pública municipal, concediéndole un carácter de obligatoriedad –en sus ámbitos de competencia-

para las dependencias y entidades de la misma; en consecuencia, el ejercicio de los recursos públicos autorizados al Municipio de Puebla debe considerar como ejes, los planes Estatal de Desarrollo 2011-2017 y Municipal de Desarrollo 2014-2018.

La Administración Pública Municipal se clasifica en Centralizada y Descentralizada. La Administración Pública Municipal Centralizada se integra con las dependencias que forman parte del Ayuntamiento, así como con órganos desconcentrados, vinculados jerárquicamente a las dependencias municipales, con las facultades y obligaciones específicas que fije el Acuerdo de su creación. De acuerdo al portal de internet del Municipio de Puebla (Gobierno Municipal Puebla, 2017), se desprende que la estructura centralizada se compone como a continuación se detalla:

1. Presidencia Municipal
2. Tesorería Municipal
3. Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal
4. Gerencia del Centro Histórico y Patrimonio Cultural
5. Secretaría del Ayuntamiento
6. Secretaría de Gobernación
7. Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad
8. Coordinación General de Comunicación Social
9. Cabildo (Coordinación de Regidores)
10. Contraloría Municipal
11. Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
12. Secretaría de Desarrollo Económico
13. Coordinación General de Transparencia
14. Sindicatura Municipal
15. Secretaría de Administración
16. Secretaría de Turismo
17. Secretaría de Desarrollo Social y
18. Secretaría de Movilidad

La Administración Pública Municipal Descentralizada se integra con las entidades paramunicipales, que son las empresas con participación municipal mayoritaria, los

organismos públicos municipales descentralizados y los fideicomisos, donde el fideicomitente sea el Municipio (H. Congreso del Estado de Puebla, 2016). De acuerdo al portal de internet del Municipio de Puebla (Gobierno Municipal Puebla, 2017) se deduce que el Ayuntamiento del Municipio de Puebla cuenta con la estructura descentralizada que a continuación se detalla:

1. Instituto Municipal de Arte y Cultura de Puebla
2. Instituto Municipal del Deporte de Puebla
3. Sistema Municipal D.I.F.
4. Instituto Municipal de las Mujeres
5. Instituto Municipal de Planeación
6. Industrial de Abastos Puebla
7. Instituto de la Juventud del Municipio de Puebla
8. Organismo Operador del Servicio de Limpia Pública del Municipio de Puebla

El Municipio de Puebla cuenta con diecisiete autoridades auxiliares sujetas al Ayuntamiento, se integran por un presidente auxiliar y cuatro regidores electos popularmente por los habitantes de la comunidad, por un periodo de tres años, designándose en plebiscito el último domingo del mes de marzo del año que corresponda para tomar posesión el 15 de abril del mismo año. Las Juntas Auxiliares del Municipio de Puebla son: La Libertad, Ignacio Romero Vargas, San Jerónimo Caleras, San Felipe Hueyotlipan, San Pablo Xochimehuacán, San Sebastián de Aparicio, La Resurrección, San Miguel Canoa, Santa María Xonacatepec, General Ignacio Zaragoza, Santo Tomás Chautla, San Baltazar Tetela, San Pedro Zacachimalpa, San Francisco Totimehuacán, San Andrés Azumiatla, Santa María Guadalupe Tecola y San Baltazar Campeche, (H. Congreso del Estado de Puebla, 2016).

4.3 Importancia de la medición

Para el científico inglés William Thomson Kelvin (1824-1907), la medición funge un papel de gran importancia en el desarrollo del conocimiento y lo manifiesta de manera muy concreta a través de una de sus frases célebres: *“Si puedes medir aquello de lo que hablas,*

y si puedes expresarlo mediante un número, entonces puedes pensar que sabes algo; pero si no lo puedes medir, tu conocimiento será pobre e insatisfactorio” (Sabino, 2014).

Las mediciones se encuentran en nuestro entorno formando parte fundamental de nuestra vida diaria, medimos el tiempo, el dinero, la distancia y prácticamente todo, la medición se lleva a cabo a través del uso de variables cuantitativas (que miden la cantidad) o cualitativas (que miden las cualidades o componentes de algo) (Real Academia Española, 2016). A partir de dichas variables es posible medir los logros, monitorear y evaluar los resultados de cualquier fenómeno; en cuanto a la transparencia gubernamental aún no se cuenta con referentes universales de medición; por tanto, las diferentes mediciones que se han llevado a cabo obedecen a estándares personales con enfoques de intereses específicos, así como a escalas de medición personalizadas.

En el tema que nos ocupa, la transparencia gubernamental, la medición permite identificar los vacíos de cumplimiento, así como sus aciertos, avances y áreas de oportunidad, aportando información útil para los gobiernos municipales, para los investigadores y para la sociedad en general, para que de manera sistémica con la rendición de cuentas incida en la prevención, control y combate a la corrupción.

Desde hace algunos años se han generado diferentes evaluaciones que buscan medir el desempeño de los gobiernos municipales, cada una de ellas ha aportado conocimiento relevante aunque a veces contrapuesto acerca del resultado de la transparencia en el ámbito municipal, de esta manera el Municipio de Puebla por su tamaño poblacional y relevancia ha sido objeto de variadas mediciones sobre cumplimiento de la transparencia.

4.4 Temporalidad

El 4 de mayo de 2015 se promulgó en nuestro país la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública con el objetivo de garantizar el ejercicio de este derecho en igualdad de condiciones, mediante la armonización de las leyes locales con la Ley General, así como la homologación de principios, criterios y procedimientos para su análisis y ponderación en todo el país. En el artículo quinto transitorio se establece que los Estados contarán con un plazo de hasta un año para armonizar las leyes relativas conforme a lo

establecido en la Ley General; como resultado de dicho ordenamiento el 4 de Mayo de 2016 el H. Congreso del Estado de Puebla publicó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, el cual en su artículo noveno transitorio señala que los sujetos obligados contarán con un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la Ley (4 de noviembre de 2016), para cumplir con las obligaciones de transparencia referidas en el Título Quinto de la presente Ley.

No obstante dicha disposición, el Pleno del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en su sesión Segunda Sesión celebrada el 26 de octubre de 2016 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del día Miércoles 2 de noviembre de 2016, acordó por unanimidad la modificación de la fecha límite para que los sujetos obligados de los ámbitos federal, estatal y municipal incorporen a sus portales de Internet y a la Plataforma Nacional, la información a la que se refieren los Capítulos I al IV del Título Quinto de la Ley General, señalando como nueva fecha el 4 de mayo de 2017.

Para esta autora ha sido importante sentar dicho precedente considerando que el levantamiento de la información se llevó a cabo en dos periodos: abril-mayo de 2017 y julio-agosto de 2017; lo anterior, considerando que durante el primer periodo de revisión la información publicada en el portal de internet por el Ayuntamiento de Puebla era mínima e insuficiente para emitir observaciones relacionadas con las obligaciones de transparencia señaladas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla; con base en la fecha de prórroga autorizada por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Considerando dicha modificación la investigación que a continuación se desarrollará a mayor detalle considera el cumplimiento de publicación de información señalada en la respectiva Ley que se encuentre actualizada al segundo trimestre (abril-junio) del año 2017.

4.5 Evaluaciones ciudadanas en materia de transparencia realizadas al Ayuntamiento del Municipio de Puebla

En aras de buscar objetividad en las mediciones de la transparencia a que ha sido sujeto el Municipio de Puebla, me he permitido referenciar los resultados de las evaluaciones realizadas por instancias ciudadanas, ajenas al entorno gubernamental, las cuales, se detallan a continuación.

4.5.1 La medición de la transparencia del Municipio de Puebla según el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)

IMCO es un centro de investigación apartidista y sin fines de lucro que investiga y actúa con base en evidencia para resolver los desafíos más importantes de México, con la finalidad de proponer políticas públicas y acciones viables e influir en su ejecución para lograr un México próspero e incluyente, (Instituto Mexicano para la Competitividad).

De acuerdo a la información disponible en su página web, el equipo de trabajo que forma parte de dicha organización se encuentra integrado por investigadores y consultores expertos en diversos temas de interés público. IMCO aporta información útil para el diseño, monitoreo y seguimiento a las políticas públicas nacionales para la competitividad y el desarrollo económico de México mediante el uso de metodologías abiertas y transparentes. Como resultado de sus investigaciones IMCO genera distintos índices de manera bianual alternada, cuya información generada es pública.

Las áreas de interés de IMCO son: transparencia y rendición de cuentas, eficiencia en el uso de los recursos públicos, establecimiento de un Estado de Derecho, seguridad, sustentabilidad ambiental, inclusión social, educación de calidad, desarrollo de mercados eficientes, integración de sectores de innovación, política exterior y México frente a la globalización, desarrollo urbano y competitividad de las ciudades, así como el impulso de tecnologías de información y comunicación.

A nivel municipal IMCO generó desde el año 2009 el Índice de Información Presupuestaria Municipal (IIPM), el cual tiene como objetivo “...*medir y mejorar la transparencia presupuestal de los municipios...*” (Instituto Mexicano para la Competitividad), a través de la verificación del cumplimiento de la contabilidad gubernamental y de la

publicación de información presupuestal en al menos uno de los medios oficiales: periódico oficial del estado, gaceta municipal o acta de cabildo, lo que implica la revisión de las Leyes de Ingresos, Presupuesto de Egresos y Presupuestos ciudadanos. Aunado a lo anterior, verifica el cumplimiento de las disposiciones para desglosar la información presupuestal y el uso de las clasificaciones homologadas que permitan ciudadanizar los presupuestos de una manera más efectiva, proporcionando al ciudadano información clara sobre la transparencia presupuestal: saber cuánto, cómo y en qué se van a gastar los municipios los recursos públicos autorizados con el objetivo final de incidir en la creación de confianza entre la sociedad civil, el sector privado y el gobierno.

La medición del Índice de Información Presupuestaria Municipal (Instituto Mexicano para la Competitividad), la lleva a cabo a través de 9 secciones:

- I. Acceso inicial, esta sección se conforma por 8 criterios de revisión relativos a la publicación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos en las páginas electrónicas de gobiernos municipales, así como el acceso a los documentos evaluados a través del medio oficial de publicación en cada municipio.
- II. Aspectos generales, esta sección se integra por 16 elementos de revisión, los cuales verifican el cumplimiento de los criterios de calidad de información como: publicación con características oficiales, estructura armonizada de la ley de ingresos (conceptos básicos que todos los municipios deben de manejar) de conformidad con las reglas del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), legibilidad y datos abiertos.
- III. Clasificaciones, esta sección se conforma por 7 indicadores mediante los cuales se evalúa la existencia de la clasificación por objeto de gasto, administrativa, por tipo de gasto, económica, funcional, programática y por fuentes de financiamiento de conformidad con las normas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). En resumen, se trata de evaluar si cumplen con la presentación de la información de una manera ordenada y coherente.
- IV. Poderes/Dependencias/Organismos, esta sección se integra por 4 elementos de revisión relacionados con el desglose de información de la administración pública,

órganos y entidades paraestatales de los municipios, es decir, información sobre los recursos otorgados a oficinas del ámbito municipal.

- V. Tabuladores/plazas, esta sección considera 11 elementos de revisión relacionados con el desglose de información relativa al número y tipo de plazas (honorarios, base, confianza), prestaciones sindicales, salarios, entre otros, de funcionarios públicos, incluyendo la policía municipal.
- VI. Obligaciones financieras, esta sección se integra por 12 elementos de revisión a fin de identificar la situación de la deuda pública: las condiciones de contratación, las tasas de interés, el plazo, el tipo de instrumento, con qué se garantiza la deuda, el monto de los adeudos de ejercicios fiscales anteriores, etc.
- VII. Recursos federales, esta sección integrada por 2 elementos de revisión, verifica la disponibilidad de información presupuestal de los recursos federalizados, es decir, de los recursos federales transferidos a los municipios que ya tienen un destino específico o etiqueta.
- VIII. Rubros específicos, esta sección conformada por 12 criterios de revisión verifica la disponibilidad de información de gastos específicos como comunicación social, fideicomisos públicos, subsidios, organismos de la sociedad civil, recursos para niñas, niños y adolescentes, etcétera, que por su relevancia en cuanto monto o impacto social es importante conocer.
- IX. Criterios, esta sección se integra de 8 elementos de revisión relacionadas con las disposiciones que establecen los parámetros para realizar ajustes, reasignaciones y términos de contratación con recursos públicos; es decir, busca evaluar si existen reglas para la administración de dichos recursos con el fin de reducir el grado de discrecionalidad en su ejercicio.

Como resultado de la medición del Índice de Información Presupuestaria Municipal que llevó a cabo IMCO en el año 2016, el Municipio de Puebla fue considerado un caso de éxito con una puntuación final del 100%, al cumplir favorablemente con los 80 criterios de evaluación designados para la evaluación e integración de dicho índice; no obstante el reconocimiento que lleva a cabo IMCO al Municipio de Puebla, resulta limitado su campo de evaluación, pues considera sólo un apartado de las obligaciones de transparencia

señaladas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

4.5.2 La medición de la transparencia del Municipio de Puebla según el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA)

El Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA) es un grupo conformado por organizaciones civiles ubicadas en diferentes estados de la República con orígenes diferentes, tales como: universidades, cámaras empresariales, organismos civiles, ciudadanos organizados, entre otros; los cuales en su conjunto, operan en alianza voluntaria desde el año 2002 con el objetivo compartido de evaluar y fomentar la transparencia en los gobiernos y congresos locales mediante la aplicación y procesamiento de herramientas de medición, evaluación y seguimiento que coadyuven en la rendición de cuentas y en el marco normativo en la materia (Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes).

Para el Colectivo CIMTRA la transparencia se define como:

“... todo ejercicio de gobierno -y de la clase política- de cara a los ciudadanos, lo que implica que las acciones, decisiones y recursos que se utilizan por parte de los gobernantes se encuentran documentados y accesibles a cualquier persona de manera permanente, sencilla y expedita, sin necesidad de ser requerida”,
(Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes).

En abundancia de ideas, el Colectivo CIMTRA aborda el tema de la transparencia proactiva, es decir que los gobiernos municipales ofrezcan al ciudadano información útil, más allá de las leyes locales de transparencia y para ello, desde el año 2008 se ha evaluado la transparencia municipal con apoyo de la denominada Herramienta Cimtra-Municipal, un instrumento que sirve para inventariar la disponibilidad de información pública para el ciudadano en el ámbito municipal. La Herramienta Cimtra-Municipal es una comprobación de hechos, que se aplica directamente a la información pública que los gobiernos municipales ponen a disposición del ciudadano en su página web oficial verificando que la información la información pública cubra las siguientes condiciones:

- Esté actualizada por lo menos al trimestre inmediato anterior.
- Sea accesible de manera irrestricta y sin necesidad de escritos, solicitudes u otro tipo de requisito de esta naturaleza.
- Esté disponible en formatos abiertos que puedan ser manejables.
- Se cumplan con todas las características de la información pública.
- En los incisos de revisión que no apliquen para el municipio, éste deberá informar dicha situación, de lo contrario se considerará como incumplimiento en el inciso correspondiente

La Herramienta Cimtra-Municipal cuenta con una estructura dividida en tres campos temáticos y nueve bloques de información con criterios específicos a inventariar, el cumplimiento cabal de cada uno de los criterios de cada campo temático generará un cumplimiento del 100% por campo, lo que permitirá identificar el cumplimiento y las áreas de oportunidad para que el municipio mejore su puntuación.

A continuación detallaré la estructura de cada campo temático, sus bloques y los resultados que el Ayuntamiento del Municipio de Puebla generó derivado de la revisión a su portal de internet:

1. Campo: Información a la ciudadanía

1.1 Bloque de gastos, en este bloque se verifica de acuerdo a 25 criterios de revisión, la publicación de información relativa a gastos de comunicación social, gastos de representaciones o viáticos de los funcionarios municipales, gastos de representaciones o viáticos del cuerpo edilicio, gastos de gestión del cuerpo edilicio, pagos por concepto de asesoría, ejercicios del gasto municipal y proveedores. El Municipio de Puebla cumplió en un 28% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

1.2 Bloque de obras, en este bloque se verifica de acuerdo a 17 criterios de revisión, la publicación de información relacionada con contratos de obras y servicios por asignación directa a un proveedor determinado, contratos de obras y servicios otorgados por invitación restringida y/o cerrada a un grupo de proveedores, obras realizadas en los últimos tres años, propuestas de obra del COPLADEMUN, así

como las obras realizadas con recursos del Ramo 33. El Municipio de Puebla cumplió en un 41.2% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

1.3 Bloque de Bienes y sus usos, en este bloque se verifica de acuerdo a 17 criterios de revisión, la publicación de información sobre los bienes inmuebles que el municipio le arrienda a personas físicas o morales, bienes inmuebles arrendados por el municipio, bienes inmuebles patrimoniales, así como bienes muebles patrimoniales propiedad del municipio. El Municipio de Puebla cumplió en un 94.1% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

1.4 Bloque de Administración, en este bloque se verifica de acuerdo a 39 criterios de revisión, la publicación de información sobre el comité que vigila/revisa las licitaciones de obras, las compras, contrataciones, arrendamientos y contratos de servicios que el Ayuntamiento realiza, los programas sociales prevalecientes en el municipio, sobre el procedimiento para la selección, contratación y despido de cualquier empleado o funcionario municipal; los donativos, programas de subsidio o comodatos (en especie o económicos) otorgados por el Presidente Municipal, cualquier funcionario o el Ayuntamiento a cualquier persona física o moral, listados de los mandatos por orden judicial que obligan al Municipio otorgar licencias, permisos y ejecutar laudos laborales, listado de indicadores de su sistema de medición y/o evaluación y sus resultados, monto de los subejercicios de cada uno de los programas sociales (federal, estatal y municipal), así como el destino de dichos recursos, ingresos extras (originalmente no presupuestados) que recibe el municipio tanto de la federación como del estado, así como el destino, utilización y comprobación de ese recurso (cuentas y programas). El Municipio de Puebla cumplió en un 64.1% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

1.5 Bloque de urbanidad, en este bloque se verifica de acuerdo a 5 criterios de revisión, la publicación de información relacionada con los cambios de uso de suelo, así como el listado de permisos otorgados para la construcción de fraccionamientos nuevos que se han autorizado en la administración actual. El Municipio de Puebla cumplió en un 60.0% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

2. Campo: Espacios de comunicación Gobierno-sociedad

- 2.1 Bloque de Consejos, en este bloque se verifica de acuerdo a 14 criterios de revisión, la publicación de información relacionada con cada uno de los Consejos/Comités municipales: las actas de instalación, la realización de la convocatoria pública para invitar y seleccionar a los integrantes ciudadanos, información de que al menos el 51% procede de la sociedad civil, sobre la existencia de reglamento(s) de formación y/o de operación aprobados por el Cabildo donde se especifiquen las reglas para elegir a sus miembros, sobre si se establece en el reglamento que la selección de los nuevos integrantes ciudadanos debe realizarse a mitad del periodo de gobierno o de forma escalonada o que el cambio no se dé al inicio de la administración municipal, sobre si son públicas (en versión impresa o electrónica) el total de actas o minutas de las reuniones celebradas desde el inicio de la administración actual, y si se establece en el reglamento que las sesiones ordinarias y extraordinarias sean públicas (con acceso para el ciudadano). El Municipio de Puebla cumplió en un 71.4% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.
- 2.2 Bloque de Participación ciudadana, en este bloque se verifica de acuerdo a 10 criterios de revisión, la publicación de información relacionada con la existencia de un reglamento aprobado por Cabildo de participación ciudadana/participación vecinal, así como de un organismo ciudadano (comités de vigilancia, contraloría social u otro organismo ciudadano), reconocido por el gobierno municipal, encargado de revisar, supervisar y evaluar la ejecución de obra pública, programas de asistencia y desarrollo social en el municipio. El Municipio de Puebla cumplió en un 100% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.
- 2.3 Bloque de Cabildo, en este bloque se verifica de acuerdo a 16 criterios de revisión, la publicación de información relacionada con el listado de comisiones, programa de trabajo, informe anual de resultados y actas de reunión de cada Comisión del Ayuntamiento, si en el Reglamento Municipal o la Ley Estatal sobre el Municipio se señala que las sesiones de Cabildo sean públicas y abiertas, información sobre las Sesiones de Cabildo, así como información sobre cada integrante del Ayuntamiento así como funcionarios de primer nivel. El Municipio de Puebla cumplió en un 62.5% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

3. Campo: Atención ciudadana

3.1 Bloque atención ciudadana, en este bloque se verifica de acuerdo a 15 criterios de revisión, la publicación de información relacionada con los requisitos, costos y tiempos de respuesta para los usuarios al menos dos servicios o concesiones, información sobre si existen mecanismos de atención ciudadana, información sobre si existe oficina, módulo o mecanismo de acceso a la información pública, así como si hace uso del Internet para informar a su población. El Municipio de Puebla cumplió en un 70.6% con los criterios de revisión contenidos en este bloque.

Como resultado de la aplicación de la herramienta Cimtra-Municipal que llevó a cabo el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes en el mes de mayo del año 2016, el Municipio de Puebla obtuvo una calificación de transparencia del 66.8% ocupando el lugar número 12 de 98 municipios evaluados por el colectivo.

A diferencia de la evaluación IMCO, enfocada en la medición de la Información Presupuestaria Municipal, la evaluación a la transparencia municipal que lleva a cabo el Colectivo CIMTRA, incluye más elementos de revisión equiparables a las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública e incluye información de interés público, lo que conformaría la transparencia proactiva; sin embargo, con dicho instrumento no es posible identificar el debido cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y por ende, no es posible identificar el cumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, por contener características específicas de cumplimiento para el Estado de Puebla.

Como hemos podido apreciar la evaluación que realiza IMCO como la evaluación que realiza el colectivo CIMTRA contienen diferentes elementos, definiciones y formas de concebir la transparencia; no resultaría serio desde mi perspectiva, iniciar un trabajo de evaluación de transparencia gubernamental sin considerar antes algunos otros tipos de evaluación, de ahí la importancia de entender, analizar y conocer los resultados que derivado de dichas evaluaciones ha sido merecedor el Municipio de Puebla; la revisión de dichos elementos de análisis y la revisión de las dos metodologías señaladas en antecedentes proporciona un orden de ideas y criterios generales bajo los cuales se continuará la evaluación de la transparencia gubernamental; no obstante, considero que no

existe un marco teórico único para llevar a cabo esta evaluación; sin embargo es importante utilizarlos como punto de partida para el trabajo de investigación que se pretende realizar.

CAPÍTULO 5. EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA DEL MUNICIPIO DE PUEBLA CON BASE EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

5.1 Metodología de evaluación de las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) para los municipios

Esta investigación pretende partir de cero, haciendo caso omiso a los resultados que generaron el colectivo CIMTRA e IMCO con relación a la evaluación de la transparencia en el ámbito municipal y partiendo de un nuevo esquema que permita evaluar la transparencia a partir de los conceptos definidos como obligaciones en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en consecuencia, la presente investigación pretende proporcionar un modelo o estructura de verificación que permita contrastar los hechos con las disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública a través de un diseño de campos conceptuales que delimiten las variables de revisión, así como las dimensiones de cumplimiento obligatorio, que a su vez permitan la esquematización de cada variable a revisar, con el fin de generar precisión y claridad en la verificación de la información pública disponible por el Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

El mundo de la investigación que merezca denominarse formal no es viable sin una adecuada conceptualización (Sabino, 2014); por tal motivo, para llevar a cabo la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia, es importante definir el procedimiento y metodología a través de los cuales se pretende clasificar y evaluar el desempeño de transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En este sentido, para el desarrollo de la propuesta que se realiza en este trabajo es necesario definir cuáles habrán de ser las características que la información publicitada por los gobiernos municipales debe contener para considerarse que cumple con las especificaciones señaladas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; para ello, con fundamento en los artículos 61, 62, 64, 65, 67 y 68 de la ley, la información gubernamental debe cumplir los siguientes requisitos:

- Se actualiza por lo menos cada tres meses
- Cuenta con estándares de accesibilidad para personas con discapacidad
- Es veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable
- Debe publicarse con perspectiva de género, cuando así corresponda
- Debe publicarse con perspectiva de discapacidad, cuando así corresponda
- Debe ser accesible incluso en precampañas y procesos electorales
- Debe indicar el sujeto obligado encargado de generar la información
- Debe indicar la fecha de su última actualización
- Debe publicar información gubernamental protegiendo los datos personales

Una vez definidas las características que debe contener la información gubernamental, se definirá la metodología de medición, iniciando a partir de una clasificación, la cual esta autora ha denominado *Campo Conceptual*, en ésta se conjuntan aquellos artículos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que contienen obligaciones afines acordes a la definición de cada campo, el objetivo es facilitar el análisis del tema específico que incluya diferentes preceptos de la ley, así como cada una de sus variables.

En una segunda instancia, se incluyen las variables, entendiendo como variable “...cualquier característica o cualidad de un objeto que es susceptible de asumir diferentes valores” (Sabino, 2014); para esta investigación cada variable poseerá dos posibilidades “0 o 1”, 0 para el caso que no se encuentre la información establecida en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública disponible en la página web del municipio y 1 para el caso en que la información esté disponible para el público o en su caso se especifique que no le es aplicable de conformidad con las atribuciones conferidas en la normatividad vigente. Este tipo de variable denominada dicotómica, proporciona elementos de conteo y análisis de la información, que excluya la interpretación personal del desempeño municipal, reduciéndolo a evidencias fehacientes de disponibilidad y acceso a la información pública.

El análisis previo que se llevó a cabo de las obligaciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública permite identificar que el cumplimiento de una disposición legal se define a través del cumplimiento de características específicas contenidas en la información publicada; por tanto, para fines de evaluación cada elemento requerido en cada artículo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es reconocido como variable dicotómica y por ende, es cuantificado en el conteo global de evaluación por campo conceptual y evaluación final del cumplimiento de la transparencia gubernamental.

De acuerdo al análisis de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y a fin de facilitar la evaluación de cumplimiento de las disposiciones de la misma, se procedió a la clasificación de cada una de las condiciones específicas de la Ley, generando como resultado la siguiente categorización:

1. Campo conceptual: Condiciones de accesibilidad y transparencia; en este campo se han agrupado aquellos elementos identificados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que aluden a la constitución fundamental que por determinación legal deben cumplimentar los municipios relacionados con la transparencia gubernamental y acceso a la información pública.

Fundamento legal: artículos 60, 64, 66, 70 fracción XIII, 70 fracción XXXIX, 70 fracción XLVIII, 70 fracción XXXV y 70 fracción XLV.

Variables:

- 1.1 Obligación de poner a disposición de particulares información gubernamental en los sitios de internet y en la plataforma nacional
- 1.2 La página de inicio de los sitios web deberán contar con un vínculo de acceso a la información pública
- 1.3 La página de inicio de los sitios web cuentan con buscadores temáticos
- 1.4 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas equipos de cómputo con acceso a internet para consulta de información o solicitudes de acceso a la información en las oficinas de las unidades de transparencia

- 1.5 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas el Domicilio de la Unidad de Transparencia
- 1.6 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información
- 1.7 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las Actas del Comité de Transparencia de los sujetos obligados
- 1.8 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las Resoluciones del Comité de Transparencia de los sujetos obligados
- 1.9 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas la Información que con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas por el público
- 1.10 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos
- 1.11 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las acciones que han llevado a cabo para la atención a las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos
- 1.12 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas el catálogo de disposición
- 1.13 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas la guía de archivo documental

Total de variables a evaluar: 13

- 2. Campo conceptual: Marco legal y normativo; en este campo, se han agrupado aquellos elementos señalados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en dos vertientes: la primera que es el marco legal, entendido como el conjunto de normas vigentes en el municipio con carácter general, así como el marco normativo que se refiere a las normas o reglas específicas para realizar y atender un proceso, y por ende, tiene un carácter más específico.

Fundamento legal: artículos 70 fracción I y 71 fracción I inciso a

Variables:

- 2.1 El sujeto obligado publica las Leyes que rigen su actuar
- 2.2 El sujeto obligado publica los Códigos que rigen su actuar
- 2.3 El sujeto obligado publica los Reglamentos que rigen su actuar
- 2.4 El sujeto obligado publica sus Decretos de creación
- 2.5 El sujeto obligado publica el Plan de Desarrollo
- 2.6 El sujeto obligado publica los Manuales Administrativos
- 2.7 El sujeto obligado publica las Reglas de Operación
- 2.8 El sujeto obligado publica los Criterios
- 2.9 El sujeto obligado publica sus Políticas

Total de variables a evaluar: 9

- 3. Campo conceptual: Estructura orgánica; en este campo se han agrupado aquellos elementos señalados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública relacionados con la forma en que se encuentran ordenadas las unidades administrativas que forman parte de la estructura municipal para el cumplimiento de las facultades y atribuciones que le otorga la legislación vigente. En este campo se ha incluido las metas, facultades y objetivos de cada área, así como la información requerida en la Ley aplicable a los funcionarios públicos que forman parte de la estructura municipal.

Fundamento legal: artículos 70 fracción II, 70 fracción III, 70 fracción IV, 70 fracción VII, 70 fracción XII, 70 fracción XVII, 70 fracción XVIII y 70 fracción XXX

Variables:

- 3.1 Estructura orgánica.
- 3.2 Facultades de cada área
- 3.3 Metas de las áreas de conformidad con sus programas operativos
- 3.4 Objetivos de las áreas de conformidad con sus programas operativos

- 3.5 Las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible
- 3.6 Atribuciones de cada servidor público
- 3.7 Responsabilidades de cada servidor público
- 3.8 Información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable
- 3.9 Información curricular, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del sujeto obligado
- 3.10 En su caso, las sanciones administrativas de que haya sido objeto
- 3.11 Listado de Servidores Públicos con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición
- 3.12 Directorio de todos los servidores públicos a partir de jefe de departamento o equivalente que incluya:
 - 3.13 Nombre
 - 3.14 Cargo o nombramiento asignado
 - 3.15 Nivel del puesto en la estructura orgánica
 - 3.16 Fecha de alta en el cargo
 - 3.17 Número telefónico oficial
 - 3.18 Domicilio oficial para recibir correspondencia
 - 3.19 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.20 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel cuando se brinde atención al público que incluya:
 - 3.21 Nombre
 - 3.22 Cargo o nombramiento asignado
 - 3.23 Nivel del puesto en la estructura orgánica
 - 3.24 Fecha de alta en el cargo
 - 3.25 Número telefónico oficial
 - 3.26 Domicilio oficial para recibir correspondencia
 - 3.27 Dirección de correo electrónico oficial

- 3.28 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel cuando se manejen o apliquen recursos públicos que incluya:
- 3.29 Nombre
- 3.30 Cargo o nombramiento asignado
- 3.31 Nivel del puesto en la estructura orgánica
- 3.32 Fecha de alta en el cargo
- 3.33 Número telefónico oficial
- 3.34 Domicilio oficial para recibir correspondencia
- 3.35 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.36 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel cuando se realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios que incluya:
- 3.37 Nombre
- 3.38 Cargo o nombramiento asignado
- 3.39 Nivel del puesto en la estructura orgánica
- 3.40 Fecha de alta en el cargo
- 3.41 Número telefónico oficial
- 3.42 Domicilio oficial para recibir correspondencia
- 3.43 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.44 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel personal de base que incluya:
- 3.45 Nombre
- 3.46 Cargo o nombramiento asignado
- 3.47 Nivel del puesto en la estructura orgánica
- 3.48 Fecha de alta en el cargo
- 3.49 Número telefónico oficial
- 3.50 Domicilio oficial para recibir correspondencia
- 3.51 Dirección de correo electrónico oficial

Total de variables a evaluar: 51

4. Campo conceptual: Sueldos; en este campo se han considerado aquellos preceptos establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que se refieran a las remuneraciones que reciban los empleados derivado de la prestación de servicios -en sus diferente modalidades-, así como los pagos que se lleven a cabo a jubilados y pensionados del gobierno municipal.

Fundamento legal: artículos 70 fracción VIII, 70 fracción X, 70 fracción XIV, 70 fracción XVI y 70 fracción XLII

Variables:

- 4.1 Remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza
- 4.2 Detalle de todas las percepciones que incluyan:
- 4.3 Sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación
- 4.4 Señalar la periodicidad de dicha remuneración
- 4.5 Número total de las plazas especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa
- 4.6 Número total de las plazas del personal de base, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa
- 4.7 Número total de las plazas del personal de confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa
- 4.8 Convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos
- 4.9 Resultados de las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos
- 4.10 Las condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza
- 4.11 Listado de jubilados
- 4.12 Listado de pensionados
- 4.13 Monto que reciben los pensionados

Total de variables a evaluar: 13

5. Campo conceptual: Subsidios y apoyos; en este campo se han considerado cualquier tipo de prestación pública en especie o económico con una duración determinada que ha sido cubierta con recursos públicos municipales, y que por tanto, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala su publicidad y transparencia.

Fundamento legal: artículos 70 fracción XV, 70 fracción XVI, 70 fracción XXVI, 70 fracción XLIV y 71 fracción I inciso d.

Variables:

- 5.1 Programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, que contenga:
- 5.2 Área
- 5.3 Denominación del programa
- 5.4 Periodo de vigencia
- 5.5 Diseño
- 5.6 Objetivos
- 5.7 Alcances
- 5.8 Metas físicas
- 5.9 Población beneficiada estimada
- 5.10 Monto aprobado
- 5.11 Monto modificado
- 5.12 Monto ejercido
- 5.13 Calendarios de programación presupuestal
- 5.14 Requisitos de acceso
- 5.15 Procedimientos de acceso
- 5.16 Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana
- 5.17 Mecanismos de exigibilidad
- 5.18 Mecanismos de evaluación
- 5.19 Informes de evaluación
- 5.20 Seguimiento de recomendaciones
- 5.21 Indicadores con nombre

- 5.22 Definición del indicador
- 5.23 Método de cálculo
- 5.24 Unidad de medida
- 5.25 Dimensión
- 5.26 Frecuencia de medición
- 5.27 Nombre de las bases de datos utilizadas para su cálculo
- 5.28 Formas de participación social
- 5.29 Articulación con otros programas sociales
- 5.30 Vínculo a las reglas de operación o documento equivalente
- 5.31 Informes periódicos sobre la ejecución
- 5.32 Resultados de las evaluaciones realizadas
- 5.33 Padrón de beneficiarios que contenga:
- 5.34 Nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias
- 5.35 Monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas
- 5.36 Unidad territorial
- 5.37 En su caso, edad y sexo.
- 5.38 Los recursos públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos
- 5.39 Listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad, que incluya:
- 5.40 Montos
- 5.41 Criterios
- 5.42 Convocatorias
- 5.43 Informes que emitan sobre el uso y destino de dichos recursos
- 5.44 Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie
- 5.45 Contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal, que incluya:
- 5.46 Nombre
- 5.47 Denominación o razón social

- 5.48 Clave del registro federal de contribuyentes y
- 5.49 Montos respectivos
- 5.50 Información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales

Total de variables a evaluar: 50

- 6. Campo conceptual: Atención a la ciudadanía; en este campo se ha agrupado a aquellas disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que hacen referencia a los servicios públicos que el gobierno municipal ofrece a la ciudadanía.

Fundamento legal: artículos 70 fracción XIX, 70 fracción XX, 70 fracción XXXVII, 70 fracción XXXVIII, 70 fracción XLVIII y 70 fracción XL.

Variables:

- 6.1 Servicios que ofrecen los sujetos obligados
- 6.2 Requisitos para acceder a los servicios que ofrecen
- 6.3 Trámites que ofrecen
- 6.4 Requisitos de cada trámite ofertado
- 6.5 Formatos de cada trámite ofertado
- 6.6 Mecanismos de participación ciudadana
- 6.7 Información de utilidad o relevante
- 6.8 Programas que ofrecen que incluya:
- 6.9 Información sobre la población
- 6.10 Objetivo
- 6.11 Destino
- 6.12 Trámites
- 6.13 Tiempos de respuesta
- 6.14 Requisitos
- 6.15 Formatos para acceso

- 6.16 Todas las evaluaciones que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos
- 6.17 Todas las encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos

Total de variables a evaluar: 17

- 7. Campo conceptual: Información programática, presupuestal y financiera; en este campo se ha agrupado a aquellos elementos señalados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que se relacionan con la publicidad de información relativa al ejercicio de los recursos públicos, así como a la información generada a través de los estados financieros para expresar el resultado de las operaciones del gobierno municipal.

Fundamento legal: artículos 70 fracción V, 70 fracción VI, 70 fracción XXI, 70 fracción XXII, 70 fracción XXIV, 70 fracción XXV, 70 fracción XXIX, 70 fracción XXXI y 71 fracción I inciso b.

Variables:

- 7.1 Fórmulas de distribución de los recursos otorgados en el Presupuesto de Egresos
- 7.2 La información financiera sobre el presupuesto asignado
- 7.3 Indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados
- 7.4 Indicadores relacionados con temas de interés público o trascendencia social, conforme a sus funciones
- 7.5 Información relativa a la deuda pública, en términos de la normatividad aplicable
- 7.6 Los informes que por disposición legal generen los sujetos obligados
- 7.7 Informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable
- 7.8 Informe de avance programático o presupuestal
- 7.9 Balances generales
- 7.10 Estado financiero

- 7.11 Resultado de la dictaminación de los estados financieros
- 7.12 Informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado
- 7.13 En su caso, las aclaraciones que correspondan

Total de variables a evaluar: 13

- 8. Campo conceptual: Gastos; en este campo se han agrupado todos los conceptos señalados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que hacen referencia a la cantidad de recursos financieros que han sido erogados por el gobierno municipal para el cumplimiento de sus funciones.

Fundamento legal: artículos 70 fracción II, 70 fracción IX, 70 fracción XI, 70 fracción XXIII y 70 fracción XLI.

Variables:

- 8.1 Montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial desglosada por:
 - 8.2 Tipo de medio
 - 8.3 Proveedores
 - 8.4 Número de contrato
 - 8.5 Concepto o campaña
 - 8.6 Gastos de representación que incluya:
 - 8.7 El objeto
 - 8.8 El informe de comisión correspondiente
 - 8.9 Gastos de viáticos que incluya:
 - 8.10 El objeto
 - 8.11 El informe de comisión correspondiente
 - 8.12 Estudios financiados con recursos públicos
 - 8.13 Contrataciones de servicios profesionales por honorarios que incluya:
 - 8.14 Nombres de los prestadores de servicios
 - 8.15 Servicios contratados

- 8.16 Monto de los honorarios
- 8.17 Periodo de contratación
- 8.18 Responsabilidades de cada prestador de servicios profesionales o miembro de los sujetos obligados

Total de variables a evaluar: 18

9. Campo conceptual: Contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones; en este campo se han incluido todos aquellos preceptos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que se relacionan con la emisión de instrumentos de orden jurídico que ha celebrado el gobierno municipal con terceros para prestación de servicios públicos, administración, derechos de explotación, permisos, etc.

Fundamento legal: artículos 70 fracción XXVII y 70 fracción XXXIII.

Variables:

- 9.1 Concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados por el ayuntamiento, especificando:
 - 9.2 Titulares
 - 9.3 Objeto
 - 9.4 Nombre o razón social
 - 9.5 Vigencia
 - 9.6 Tipo
 - 9.7 Términos
 - 9.8 Condiciones
 - 9.9 Monto
 - 9.10 Modificaciones
 - 9.11 Señalar si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos
 - 9.12 Convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado

Total de variables a evaluar: 12

10. Campo conceptual: Adquisiciones de bienes o servicios; en este campo se han agrupado todos los conceptos señalados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que hacen referencia a las compras que lleva a cabo el gobierno municipal para el cumplimiento de sus funciones.

Fundamento legal: artículos 70 fracción XXXII, 70 fracción XXVIII inciso a y 70 fracción XXVIII inciso b.

Variables:

- 10.1 Padrón de proveedores
- 10.2 Padrón de contratistas
- 10.3 Información de los resultados de los procedimientos de licitación pública o invitación restringida
- 10.4 Versión pública del expediente de los procedimientos de licitación pública o invitación restringida que incluya:
- 10.5 La convocatoria o invitación emitida, así como los fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo
- 10.6 Los nombres de los participantes o invitados
- 10.7 El nombre del ganador y las razones que lo justifican
- 10.8 El Área solicitante y la responsable de su ejecución
- 10.9 Los dictámenes y fallo de adjudicación
- 10.10 El contrato y, en su caso, sus anexos
- 10.11 Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda
- 10.12 La partida presupuestal, de conformidad con el clasificador por objeto del gasto, en el caso de ser aplicable
- 10.13 Origen de los recursos especificando si son federales, estatales o municipales, así como el tipo de fondo de participación o aportación respectiva
- 10.14 Los convenios modificatorios que, en su caso, sean firmados, precisando el objeto y la fecha de celebración
- 10.15 Los informes de avance físico y financiero sobre las obras o servicios contratados
- 10.16 El convenio de terminación, y

- 10.17 El finiquito
- 10.18 Información de los resultados de los procedimientos de adjudicación directa
- 10.19 Versión pública del expediente de los procedimientos de adjudicación que incluya:
 - 10.20 La propuesta enviada por el participante
 - 10.21 Los motivos y fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo
 - 10.22 La autorización del ejercicio de la opción
 - 10.23 En su caso, las cotizaciones consideradas, especificando los nombres de los proveedores y los montos
 - 10.24 El nombre de la persona física o moral adjudicada
 - 10.25 La unidad administrativa solicitante y la responsable de su ejecución
 - 10.26 El número, fecha, el monto del contrato y el plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra
 - 10.27 Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda
 - 10.28 Los informes de avance sobre las obras o servicios contratados
 - 10.29 El convenio de terminación, y
 - 10.30 El finiquito

Total de variables a evaluar: 30

- 11. Campo conceptual: Patrimonio municipal; en este campo se han incluido el conjunto de bienes que en calidad de propietario pertenecen al Municipio de Puebla y mediante los cuales realiza la prestación de servicios públicos.

Fundamento legal: artículo 70 fracción XXXIV.

Variables:

- 11.1 Padrón Inventario de bienes muebles en posesión
- 11.2 Inventario de bienes muebles en propiedad
- 11.3 Inventario de bienes inmuebles en posesión
- 11.4 Inventario de bienes inmuebles en propiedad

Total de variables a evaluar: 4

12. Campo conceptual: Ingresos; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con las aportaciones económicas que reciben las administraciones municipales para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Fundamento legal: artículo 70 fracción XLIII.

Variables:

- 12.1 Ingresos recibidos por cualquier concepto
- 12.2 Indicando el nombre de los responsables de recibirlos
- 12.3 Indicando el nombre de los responsables de administrarlos
- 12.4 Indicando el nombre de los responsables de ejercerlos
- 12.5 Indicando el destino de cada uno de ellos

Total de variables a evaluar: 5

13. Campo conceptual: Consejos consultivos; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con los consejos ciudadanos que se integran con la finalidad de informar al gobierno municipal sobre la necesidad de atención a problemáticas sociales.

Fundamento legal: artículo 70 fracción XLVI.

Variables:

- 13.1 Actas de sesiones ordinarias de los consejos consultivos
- 13.2 Actas de sesiones extraordinarias de los consejos consultivos
- 13.3 Opiniones y recomendaciones que emitan los consejos consultivos

Total de variables a evaluar: 3

14. Campo conceptual: Intervención de comunicaciones; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con el hecho de espiar comunicaciones privadas, con el fin de obtener información sin el conocimiento de las personas involucradas.

Fundamento legal: artículo 70 fracción XLVII.

Variables:

- 14.1 Listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga:
- 14.2 El objeto
- 14.3 Alcance temporal
- 14.4 Fundamentos legales del requerimiento
- 14.5 En su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente

Total de variables a evaluar: 5

15. Campo conceptual: Resoluciones judiciales; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con los dictámenes emitidos por autoridades judiciales para la solución de un litigio donde se involucre el gobierno municipal, incluye las autorización de fe pública emitidas.

Fundamento legal: artículo 70 fracción XXXVI, 71 Fracción I inciso c y 71 Fracción I inciso e.

Variables:

- 15.1 Resoluciones que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio
- 15.2 Laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio
- 15.3 Listado de expropiaciones decretadas y ejecutadas que incluya:
- 15.4 La fecha de expropiación
- 15.5 El domicilio
- 15.6 La causa de utilidad pública
- 15.7 Las ocupaciones superficiales
- 15.8 Listado de las personas a quienes se les habilitó para ejercer como corredores y notarios públicos
- 15.9 Incluye datos de contacto
- 15.10 Información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y sanciones que se les hubieran aplicado

Total de variables a evaluar: 10

16. Campo conceptual: Urbanismo; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con el desarrollo de los asentamientos humanos que son controlados por la administración municipal.

Fundamento legal: artículo 71 fracción I inciso f y 71fracción I inciso g.

Variables:

- 16.1 Información detallada que contenga el plan de desarrollo urbano
- 16.2 Información detallada que contenga el plan de ordenamiento territorial
- 16.3 Información detallada que contenga el plan ecológico
- 16.4 Información detallada que contenga los tipos y usos de suelo
- 16.5 Información detallada que contenga las licencias de uso otorgadas por los gobiernos municipales
- 16.6 Información detallada que contenga las licencias de construcción otorgadas por los gobiernos municipales

- 16.7 Las disposiciones administrativas, directamente o a través de la autoridad competente, con el plazo de anticipación que prevean las disposiciones aplicables al sujeto obligado de que se trate

Total de variables a evaluar: 7

17. Campo conceptual: Cabildo; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece como obligaciones de transparencia relacionadas con la publicación de las actividades, acuerdos, dictámenes y votaciones que realiza el ayuntamiento o cabildo para la administración de los intereses del municipio.

Fundamento legal: artículo 71 fracción II inciso a y 71 fracción II inciso b.

Variables:

- 17.1 El contenido de las gacetas municipales que comprendan los resolutivos aprobados por los ayuntamientos
- 17.2 El contenido de las gacetas municipales que comprendan los acuerdos aprobados por los ayuntamientos
- 17.3 Las actas de sesiones de cabildo
- 17.4 Los controles de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo
- 17.5 El sentido de votación de los miembros del cabildo sobre las iniciativas o acuerdos

Total de variables a evaluar: 5

Como resultado de la clasificación definida para la presente investigación se concluye la integración de 17 campos conceptuales que incluyen 265 variables de revisión; de esta manera, para esta autora será posible la verificación del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública por parte del Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

5.2 Metodología de evaluación de las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (LTAIPP) para los municipios

De la misma manera que se ha señalado con anterioridad, la presente investigación pretende partir de un nuevo esquema que permita evaluar la transparencia a partir de los conceptos definidos como obligaciones en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla; en consecuencia, la presente investigación pretende proporcionar un modelo o estructura de verificación que permita contrastar los hechos con las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla a través de un diseño de campos conceptuales que delimiten las variables de revisión, así como las dimensiones de cumplimiento obligatorio, que permitan a su vez la esquematización de cada variable a revisar, con el fin de generar precisión y claridad en la verificación de la información pública disponible por el Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

Para llevar a cabo la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia que señala la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, es importante definir el procedimiento y metodología a través de los cuales es clasificado y evaluado el desempeño de transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla. Previo a la clasificación de los conceptos definidos en la Ley es necesario definir cuáles habrán de ser las características que la información publicitada por los gobiernos municipales debe contener para considerarse que cumple con las especificaciones señaladas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, para ello con fundamento en los artículos 69, 70, 71, 72, 73, 75 y 77 fracción XLIX, la información gubernamental debe cumplir los siguientes requisitos:

- Se actualiza por lo menos cada tres meses
- Cuenta con estándares de accesibilidad para personas con discapacidad
- Es veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable
- Debe publicarse con perspectiva de género, cuando así corresponda
- Debe publicarse con perspectiva de discapacidad, cuando así corresponda
- Debe ser accesible incluso en precampañas y procesos electorales

- Debe indicar el sujeto obligado encargado de generar la información
- Debe indicar el área responsable de generar la información
- Debe indicar el funcionario responsable de generar la información
- Debe indicar la fecha de su última actualización
- Debe publicar información gubernamental protegiendo los datos personales
- Debe señalarse los rubros de obligaciones de transparencia que no les son aplicables

Una vez definidas las características que debe contener la información gubernamental, se definirá la metodología de medición, la cual inicia a partir de una clasificación, la cual esta autora ha denominado Campo Conceptual, a través del cual se conjuntan aquellos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que contienen obligaciones afines acordes a la definición de cada campo, el objetivo es facilitar el análisis del tema específico que incluya diferentes preceptos de la ley, así como cada una de sus variables.

En una segunda instancia, se incluyen las variables, entendiendo como variable “... *cualquier característica o cualidad de un objeto que es susceptible de asumir diferentes valores*” (Sabino, 2014); para esta investigación cada variable poseerá dos posibilidades “0 o 1”, 0 para el caso que no se encuentre la información establecida en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla disponible en la página web del municipio y 1 para el caso en que la información esté disponible para el público o en su caso se especifique que no le es aplicable de conformidad con las atribuciones conferidas en la normatividad vigente. Este tipo de variable denominada dicotómica, proporciona elementos de conteo y análisis de la información, que excluya la interpretación personal del desempeño municipal, reduciéndolo a evidencias fehacientes de disponibilidad y acceso a la información pública.

El análisis previo que se llevó a cabo de las obligaciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla permite identificar que el cumplimiento de una disposición legal se define a través del cumplimiento de características específicas contenidas en la información publicada; por tanto, para fines de evaluación cada elemento requerido en cada artículo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Pública del Estado de Puebla, es reconocido como variable dicotómica y por ende, es cuantificado en el conteo global de evaluación por campo conceptual y evaluación final del cumplimiento de la transparencia gubernamental.

De acuerdo al análisis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, y a fin de facilitar la evaluación de cumplimiento de las disposiciones de la misma, se procedió a la clasificación de cada una de las condiciones específicas de la Ley, generando como resultado la siguiente categorización:

1. Campo conceptual: Condiciones de accesibilidad y transparencia; en este campo se han agrupado aquellos elementos identificados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que aluden a la constitución fundamental que por determinación legal deben cumplimentar los municipios relacionados con la transparencia gubernamental y acceso a la información pública.

Fundamento legal: artículos 69, 76, 77 fracción XIII, 77 fracción XXXIX, 77 fracción XLVIII, 77 fracción XXXV y 77 fracción XLV.

Variables:

- 1.1 Obligación de poner a disposición de particulares información gubernamental en los sitios de internet y en la plataforma nacional
- 1.2 La página de inicio de los sitios web deberán contar con un vínculo de acceso a la información pública
- 1.3 La página de inicio de los sitios web cuentan con buscadores temáticos
- 1.4 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas equipos de cómputo con acceso a internet para consulta de información o solicitudes de acceso a la información en las oficinas de las unidades de transparencia
- 1.5 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas el Domicilio de la Unidad de Transparencia
- 1.6 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información

- 1.7 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas los trámites, requisitos y formatos para realizar una solicitud de acceso a la información
- 1.8 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las Actas del Comité de Transparencia de los sujetos obligados
- 1.9 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las Resoluciones del Comité de Transparencia de los sujetos obligados
- 1.10 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas la Información que con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas por el público
- 1.11 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos
- 1.12 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas las acciones que han llevado a cabo para la atención a las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos
- 1.13 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas el catálogo de disposición
- 1.14 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas la guía de archivo documental
- 1.15 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas los instrumentos archivísticos
- 1.16 Los sujetos obligados ponen a disposición de las personas interesadas instrumentos documentales

Total de variables a evaluar: 16

- 2. Campo conceptual: Marco legal y normativo en este campo, se han agrupado aquellos elementos señalados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla en dos vertientes: la primera que es el marco legal, entendido como el conjunto de normas vigentes en el municipio con carácter general; así como el marco

normativo, que se refiere a las normas o reglas específicas para realizar y atender un proceso, y que por ende, tienen un carácter más específico.

Fundamento legal: artículos 77 fracción I, 78 fracción I y 83 fracción VI.

Variables:

- 2.1 El sujeto obligado publica las Leyes que rigen su actuar
- 2.2 El sujeto obligado publica la Ley de Ingresos
- 2.3 El sujeto obligado publica la Ley de Egresos
- 2.4 El sujeto obligado publica los Códigos que rigen su actuar
- 2.5 El sujeto obligado publica los Reglamentos que rigen su actuar
- 2.6 El sujeto obligado publica sus Decretos de creación
- 2.7 El sujeto obligado publica el Plan de Desarrollo (municipal)
- 2.8 El sujeto obligado publica los Manuales Administrativos
- 2.9 El sujeto obligado publica los Programas de trabajo
- 2.10 El sujeto obligado publica las Reglas de Operación
- 2.11 El sujeto obligado publica los Criterios
- 2.12 El sujeto obligado publica sus Políticas
- 2.13 El sujeto obligado publica las Reglas de procedimientos

Total de variables a evaluar: 13

- 3. Campo conceptual: Estructura orgánica; en este campo se han agrupado aquellos elementos señalados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla relacionados con la forma en que se encuentran ordenadas las unidades administrativas que forman parte de la estructura municipal para el cumplimiento de las facultades y atribuciones que le otorga la legislación vigente. Se han incluido las metas, facultades y objetivos de cada área, así como la información requerida en la Ley aplicable a los funcionarios públicos que forman parte de la estructura municipal.

Fundamento legal: artículos 77 fracción II, 77 fracción III, 77 fracción IV, 70 fracción VII, 70 fracción XII, 70 fracción XVII, 70 fracción XVIII y 77 fracción XXX

Variables:

- 3.1 Estructura orgánica
- 3.2 Facultades de cada área
- 3.3 Metas de las áreas de conformidad con sus programas operativos
- 3.4 Objetivos de las áreas de conformidad con sus programas operativos
- 3.5 Funciones de cada área
- 3.6 Actividades de cada área
- 3.7 Las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible
- 3.8 Atribuciones de cada servidor público
- 3.9 Responsabilidades de cada servidor público
- 3.10 Información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable
- 3.11 Información curricular, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del sujeto obligado
- 3.12 En su caso, las sanciones administrativas de que haya sido objeto
- 3.13 Listado de Servidores Públicos con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición
- 3.14 Directorio de todos los servidores públicos a partir de jefe de departamento o equivalente que incluya:
 - 3.15 Nombre
 - 3.16 Cargo o nombramiento asignado
 - 3.17 Nivel del puesto en la estructura orgánica
 - 3.18 Fecha de alta en el cargo
 - 3.19 Número telefónico oficial
 - 3.20 Domicilio oficial para recibir correspondencia
 - 3.21 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.22 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel cuando se brinde atención al público que incluya:
 - 3.23 Nombre

- 3.24 Cargo o nombramiento asignado
- 3.25 Nivel del puesto en la estructura orgánica
- 3.26 Fecha de alta en el cargo
- 3.27 Número telefónico oficial
- 3.28 Domicilio oficial para recibir correspondencia
- 3.29 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.30 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel cuando se manejen o apliquen recursos públicos que incluya:
 - 3.31 Nombre
 - 3.32 Cargo o nombramiento asignado
 - 3.33 Nivel del puesto en la estructura orgánica
 - 3.34 Fecha de alta en el cargo
 - 3.35 Número telefónico oficial
 - 3.36 Domicilio oficial para recibir correspondencia
 - 3.37 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.38 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel cuando se realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios que incluya:
 - 3.39 Nombre
 - 3.40 Cargo o nombramiento asignado
 - 3.41 Nivel del puesto en la estructura orgánica
 - 3.42 Fecha de alta en el cargo
 - 3.43 Número telefónico oficial
 - 3.44 Domicilio oficial para recibir correspondencia
 - 3.45 Dirección de correo electrónico oficial
- 3.46 Directorio de todos los servidores públicos de menor nivel personal de base que incluya:
 - 3.47 Nombre
 - 3.48 Cargo o nombramiento asignado
 - 3.49 Nivel del puesto en la estructura orgánica
- 3.50 Fecha de alta en el cargo

- 3.51 Número telefónico oficial
- 3.52 Domicilio oficial para recibir correspondencia
- 3.53 Dirección de correo electrónico oficial

Total de variables a evaluar: 53

- 4. Campo conceptual: Sueldos en este campo se han considerado aquellos preceptos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que se refieran a las remuneraciones que reciban los empleados derivado de la prestación de servicios -en sus diferente modalidades-, así como los pagos que se lleven a cabo a jubilados y pensionados del gobierno municipal.

Fundamento legal: artículos 77 fracción VIII, 77 fracción X, 77 fracción XIV, 77 fracción XVI y 77 fracción XLII

Variables:

- 4.1 Remuneración mensual bruta y neta, de todos los niveles jerárquicos de los sujetos obligados, en las diferentes formas de contratación
- 4.2 Detalle de todas las percepciones que incluyan:
- 4.3 Sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación
- 4.4 Señalar la periodicidad de dicha remuneración
- 4.5 Número total de las plazas especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa
- 4.6 Número total de las plazas del personal de base, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa
- 4.7 Número total de las plazas del personal de confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa
- 4.8 Convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos
- 4.9 Resultados de las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos
- 4.10 Las condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza

- 4.11 Listado de jubilados
- 4.12 Listado de pensionados
- 4.13 Monto que reciben los pensionados

Total de variables a evaluar: 13

5. Campo conceptual: Subsidios y apoyos; en este campo se han considerado cualquier tipo de prestación pública en especie o económico con una duración determinada que ha sido cubierta con recursos públicos municipales, y que por tanto, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla señala su publicidad y transparencia.

Fundamento legal: artículos 77 fracción XV, 77 fracción XVI, 77 fracción XXVI, 77 fracción XLIV y 78 fracción IV.

Variables:

- 5.1 Programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, que contenga:
 - 5.2 Área
 - 5.3 Denominación del programa
 - 5.4 Periodo de vigencia
 - 5.5 Diseño
 - 5.6 Objetivos
 - 5.7 Alcances
 - 5.8 Metas físicas
 - 5.9 Población beneficiada estimada
 - 5.10 Monto aprobado
 - 5.11 Monto modificado
 - 5.12 Monto ejercido
 - 5.13 Calendarios de programación presupuestal
 - 5.14 Requisitos de acceso

- 5.15 Procedimientos de acceso
- 5.16 Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana
- 5.17 Mecanismos de exigibilidad
- 5.18 Mecanismos de evaluación
- 5.19 Informes de evaluación
- 5.20 Seguimiento de recomendaciones
- 5.21 Indicadores con nombre
- 5.22 Definición del indicador
- 5.23 Método de cálculo
- 5.24 Unidad de medida
- 5.25 Dimensión
- 5.26 Frecuencia de medición
- 5.27 Nombre de las bases de datos utilizadas para su cálculo
- 5.28 Formas de participación social
- 5.29 Articulación con otros programas sociales
- 5.30 Vínculo a las reglas de operación o documento equivalente
- 5.31 Informes periódicos sobre la ejecución
- 5.32 Resultados de las evaluaciones realizadas
- 5.33 Padrón de beneficiarios que contenga:
- 5.34 Nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias
- 5.35 Monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas
- 5.36 Unidad territorial
- 5.37 En su caso, edad y sexo
- 5.38 Los recursos públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos
- 5.39 Listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad, que incluya:
- 5.40 Montos
- 5.41 Criterios

- 5.42 Convocatorias
- 5.43 Informes que emitan sobre el uso y destino de dichos recursos
- 5.44 Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie
- 5.45 Contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal, que incluya:
- 5.46 Nombre
- 5.47 Denominación o razón social
- 5.48 Clave del registro federal de contribuyentes y
- 5.49 Montos respectivos
- 5.50 Información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales

Total de variables a evaluar: 50

- 6. Campo conceptual: Atención a la ciudadanía; en este campo se ha agrupado a aquellas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que hacen referencia a los servicios públicos que el gobierno municipal ofrece a la ciudadanía.

Fundamento legal: artículos 77 fracción XIX, 83 fracción IV, 83 fracción V, 83 fracción VII, 77 fracción XX, 77 fracción XXXVII, 77 fracción XXXVIII, 77 fracción XLVIII y 77 fracción XL.

Variables:

- 6.1 Servicios que ofrecen los sujetos obligados
- 6.2 Requisitos para acceder a los servicios que ofrecen
- 6.3 Los indicadores de los servicios públicos que presten
- 6.4 Trámites que ofrecen
- 6.5 Requisitos de cada trámite ofertado
- 6.6 Formatos de cada trámite ofertado
- 6.7 Mecanismos de participación ciudadana
- 6.8 Información de utilidad o relevante

- 6.9 El calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar;
- 6.10 Programas que ofrecen que incluya:
- 6.11 Información sobre la población
- 6.12 Objetivo
- 6.13 Destino
- 6.14 Trámites
- 6.15 Tiempos de respuesta
- 6.16 Requisitos
- 6.17 Formatos para acceso
- 6.18 Todas las evaluaciones que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos
- 6.19 Todas las encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos

Total de variables a evaluar: 19

- 7. Campo conceptual: Información programática, presupuestal y financiera; en este campo se ha agrupado a aquellos elementos señalados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que se relacionan con la publicidad de información relativa al ejercicio de los recursos públicos, así como a la información generada a través de los estados financieros para expresar el resultado de las operaciones del gobierno municipal.

Fundamento legal: artículos 77 fracción V, 77 fracción VI, 77 fracción XXI, 77 fracción XXII, 77 fracción XXIV, 77 fracción XXV, 77 fracción XXIX, 77 fracción XXXI y 78 fracción II.

Variables:

- 7.1 Fórmulas de distribución de los recursos otorgados en el Presupuesto de Egresos
- 7.2 La información financiera sobre el presupuesto asignado
- 7.3 Indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados

- 7.4 Indicadores relacionados con temas de interés público o trascendencia social, conforme a sus funciones
- 7.5 Información relativa a la deuda pública, en términos de la normatividad aplicable
- 7.6 Los informes que por disposición legal generen los sujetos obligados
- 7.7 Cuenta pública
- 7.8 Informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable;
- 7.9 Informe de avance programático o presupuestal
- 7.10 Balances generales
- 7.11 Estado financiero
- 7.12 Resultado de la dictaminación de los estados financieros
- 7.13 Informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado
- 7.14 En su caso, las aclaraciones que correspondan

Total de variables a evaluar: 14

- 8. Campo conceptual: Gastos; en este campo se han agrupado todos los conceptos señalados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que hacen referencia a la cantidad de recursos financieros que han sido erogados por el gobierno municipal para el cumplimiento de sus funciones.

Fundamento legal: artículos 77 fracción II, 77 fracción IX, 77 fracción XI, 77 fracción XXIII y 77 fracción XLI.

Variables:

- 8.1 Montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial desglosada por:
- 8.2 Tipo de medio
- 8.3 Proveedores
- 8.4 Número de contrato
- 8.5 Concepto o campaña

- 8.6 Gastos de representación que incluya:
- 8.7 El objeto
- 8.8 El informe de comisión correspondiente
- 8.9 Gastos de viáticos que incluya:
- 8.10 El objeto
- 8.11 El informe de comisión correspondiente
- 8.12 Estudios financiados con recursos públicos
- 8.13 Contrataciones de servicios profesionales por honorarios que incluya:
- 8.14 Nombres de los prestadores de servicios
- 8.15 Servicios contratados
- 8.16 Monto de los honorarios
- 8.17 Periodo de contratación
- 8.18 Responsabilidades de cada prestador de servicios profesionales o miembro de los sujetos obligados

Total de variables a evaluar: 18

- 9. Campo conceptual: Contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones; en este campo se han incluido todos aquellos preceptos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que se relacionan con la emisión de instrumentos de orden jurídico que ha celebrado el gobierno municipal con terceros para la prestación de servicios públicos, administración, derechos de explotación, permisos, etc.

Fundamento legal: artículos 77 fracción XXVII y 77 fracción XXXIII.

Variables:

- 9.1 Concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados por el ayuntamiento, especificando:
- 9.2 Titulares
- 9.3 Objeto
- 9.4 Nombre o razón social

- 9.5 Vigencia
- 9.6 Tipo
- 9.7 Términos
- 9.8 Condiciones
- 9.9 Monto
- 9.10 Modificaciones
- 9.11 Señalar si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos
- 9.12 Convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado

Total de variables a evaluar: 12

10. Campo conceptual: Adquisiciones de bienes o servicios; en este campo se han agrupado todos los conceptos señalados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que hacen referencia a las compras que lleva a cabo el gobierno municipal para el cumplimiento de sus funciones.

Fundamento legal: artículos 77 fracción XXXII, 77 fracción XXVIII inciso a y 77 fracción XXVIII inciso b.

Variables:

- 10.1 Padrón de proveedores
- 10.2 Padrón de contratistas
- 10.3 Información de los resultados de los procedimientos de licitación pública o invitación restringida
- 10.4 Versión pública del expediente de los procedimientos de licitación pública o invitación restringida que incluya:
- 10.5 La convocatoria o invitación emitida, así como los fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo
- 10.6 Los nombres de los participantes o invitados
- 10.7 El nombre del ganador y las razones que lo justifican
- 10.8 El Área solicitante y la responsable de su ejecución

- 10.9 Los dictámenes y fallo de adjudicación
- 10.10 El contrato y, en su caso, sus anexos
- 10.11 Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda
- 10.12 La partida presupuestal, de conformidad con el clasificador por objeto del gasto, en el caso de ser aplicable
- 10.13 Origen de los recursos especificando si son federales, estatales o municipales, así como el tipo de fondo de participación o aportación respectiva
- 10.14 Los convenios modificatorios que, en su caso, sean firmados, precisando el objeto y la fecha de celebración
- 10.15 Los informes de avance físico y financiero sobre las obras o servicios contratados
- 10.16 El convenio de terminación, y
- 10.17 El finiquito
- 10.18 Información de los resultados de los procedimientos de adjudicación directa
- 10.19 Versión pública del expediente de los procedimientos de adjudicación que incluya:
- 10.20 La propuesta enviada por el participante
- 10.21 Los motivos y fundamentos legales aplicados para llevarla a cabo
- 10.22 La autorización del ejercicio de la opción
- 10.23 En su caso, las cotizaciones consideradas, especificando los nombres de los proveedores y los montos
- 10.24 El nombre de la persona física o moral adjudicada
- 10.25 La unidad administrativa solicitante y la responsable de su ejecución
- 10.26 El número, fecha, el monto del contrato y el plazo de entrega o de ejecución de los servicios u obra
- 10.27 Los mecanismos de vigilancia y supervisión, incluyendo, en su caso, los estudios de impacto urbano y ambiental, según corresponda
- 10.28 Los informes de avance sobre las obras o servicios contratados
- 10.29 El convenio de terminación, y
- 10.30 El finiquito

Total de variables a evaluar: 30

11. Campo conceptual: Patrimonio municipal; en este campo se han incluido el conjunto de bienes que en calidad de propietario pertenecen al Municipio de Puebla y mediante los cuales realiza la prestación de servicios públicos.

Fundamento legal: artículo 77 fracción XXXIV.

Variables:

- 11.1 Padrón Inventario de bienes muebles en posesión
- 11.2 Inventario de bienes muebles en propiedad
- 11.3 Inventario de bienes inmuebles en posesión
- 11.4 Inventario de bienes inmuebles en propiedad

Total de variables a evaluar: 4

12. Campo conceptual: Ingresos; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con las aportaciones económicas que reciben las administraciones municipales para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Fundamento legal: artículo 83 fracción III y 77 fracción XLIII.

Variables:

- 12.1 Ingresos propios (para municipios)
- 12.2 Ingresos recibidos por cualquier concepto
- 12.3 Indicando el nombre de los responsables de recibirlos
- 12.4 Indicando el nombre de los responsables de administrarlos
- 12.5 Indicando el nombre de los responsables de ejercerlos
- 12.6 Indicando el destino de cada uno de ellos

Total de variables a evaluar: 6

13. Campo conceptual: Consejos consultivos; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con los consejos ciudadanos que se integran con la finalidad de informar al gobierno municipal sobre la necesidad de atención a problemáticas sociales.

Fundamento legal: artículo 77 fracción XLVI.

Variables:

- 13.1 Actas de sesiones ordinarias de los consejos consultivos
- 13.2 Actas de sesiones extraordinarias de los consejos consultivos
- 13.3 Opiniones y recomendaciones que emitan los consejos consultivos

Total de variables a evaluar: 3

14. Campo conceptual: Intervención de comunicaciones; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con el hecho de espiar comunicaciones privadas, con el fin de obtener información sin el conocimiento de las personas involucradas.

Fundamento legal: artículo 77 fracción XLVII.

Variables:

- 14.1 Listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga:
- 14.2 El objeto
- 14.3 Alcance temporal
- 14.4 Fundamentos legales del requerimiento

- 14.5 En su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente

Total de variables a evaluar: 5

15. Campo conceptual: Resoluciones judiciales; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con los dictámenes emitidos por autoridades judiciales para la solución de un litigio donde se involucre el gobierno municipal, incluye las autorización de fe pública emitidas.

Fundamento legal: artículo 77 fracción XXXVI, 78 Fracción III y 78 Fracción V.

Variables:

- 15.1 Resoluciones que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio
- 15.2 Laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio
- 15.3 Listado de expropiaciones decretadas y ejecutadas que incluya:
- 15.4 La fecha de expropiación
- 15.5 El domicilio
- 15.6 La causa de utilidad pública
- 15.7 Las ocupaciones superficiales
- 15.8 Listado de las personas a quienes se les habilitó para ejercer como corredores y notarios públicos
- 15.9 Incluye datos de contacto
- 15.10 Información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y sanciones que se les hubieran aplicado

Total de variables a evaluar: 10

16. Campo conceptual: Urbanismo; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla

establece como obligaciones de transparencia y que se relacionan con el desarrollo de los asentamientos humanos que son controlados por la administración municipal.

Fundamento legal: artículos 78 fracción VI y 78 fracción VII.

Variables:

- 16.1 Información detallada que contenga el plan de desarrollo urbano
- 16.2 Información detallada que contenga el plan de ordenamiento territorial
- 16.3 Información detallada que contenga el plan ecológico
- 16.4 Información detallada que contenga los tipos y usos de suelo
- 16.5 Información detallada que contenga las licencias de uso otorgadas por los gobiernos municipales
- 16.6 Información detallada que contenga las licencias de construcción otorgadas por los gobiernos municipales
- 16.7 Las disposiciones administrativas, directamente o a través de la autoridad competente, con el plazo de anticipación que prevean las disposiciones aplicables al sujeto obligado de que se trate

Total de variables a evaluar: 7

17. Campo conceptual: Cabildo; en este campo se han agrupado aquellos elementos que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla establece como obligaciones de transparencia relacionadas con la publicación de las actividades, acuerdos, dictámenes y votaciones que realiza el ayuntamiento o cabildo para la administración de los intereses del municipio.

Fundamento legal: artículo 83 fracción I y 83 fracción II.

Variables:

- 17.1 El contenido de las gacetas municipales que comprendan los resolutive aprobados por los ayuntamientos
- 17.2 El contenido de las gacetas municipales que comprendan los acuerdos aprobados por los ayuntamientos

- 17.3 Las actas de sesiones de cabildo
- 17.4 Los controles de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo
- 17.5 El sentido de votación de los miembros del cabildo sobre las iniciativas o acuerdos

Total de variables a evaluar: 5

Como resultado de la clasificación definida para la presente investigación se concluye la integración de 17 campos conceptuales que incluyen 278 variables de revisión; de esta manera, para esta autora será posible la verificación del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla por parte del Ayuntamiento del Municipio de Puebla.

5.3 Resultados de la evaluación 2017 al Municipio de Puebla con base en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla

Considerando la homologación que existe entre la Ley General y Ley Estatal, y a la similitud de variables de cumplimiento, y a fin de aportar mayor contenido derivado de la verificación de disponibilidad de información gubernamental publicada en el portal oficial del Ayuntamiento de Puebla, a continuación se detallarán los hallazgos así como el resultado de la evaluación al cumplimiento de las disposiciones establecidas en ambas leyes, con base en los campos conceptuales definidos con anterioridad.

Campo conceptual: Condiciones de accesibilidad y transparencia

El Ayuntamiento de Puebla a través de su portal web (<http://www.pueblacapital.gob.mx/>), cumple en lo general con la obligación de poner a disposición de los particulares información gubernamental, dicho portal cuenta en la página de inicio con un vínculo de acceso a la información pública, denominado “Transparencia”, así como buscadores temáticos que facilitan el acceso a información específica.

Para verificar el cumplimiento de la disponibilidad de equipo de cómputo para los usuarios en general, se llevó a cabo una visita a las instalaciones de la Unidad de

Transparencia, la consulta del domicilio se realizó a través del apartado de transparencia, la cual se encuentra disponible al público en general.

En la misma página se hacen públicos los medios para que cualquier persona realice solicitudes de información gubernamental; así mismo, tal como lo dispone la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla se coloca de manera visible al público en general los trámites, requisitos y formatos para realizar una solicitud de acceso a la información.

Las actas y resoluciones del Comité de Transparencia del Ayuntamiento de Puebla se encuentran disponibles al público; aunque la información estadística relacionada con las preguntas frecuentes hechas por el público no se encuentra actualizada, ya que la fecha última de actualización indica el día 30 de enero de 2017.

Con relación a las recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos, así como a las acciones que el Ayuntamiento ha llevado a cabo para la atención a dichas recomendaciones, se señala en el apartado correspondiente que no existen recomendaciones en este rubro; con dicha aclaración se consideran como cumplidas estas variables.

Se ubicó información relacionada con el catálogo de disposición documental, la guía simple e inventarios documentales disponibles, así como la guía de archivo documental, y tal como se señala en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla se incluyen los instrumentos archivísticos y documentales.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 12 de 13 variables, equivale al 92%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 15 de 16 variables, equivale al 94%.

Campo conceptual: Marco legal y normativo

Derivado de la búsqueda de información relacionada con este campo conceptual, se puede apreciar que el portal web del Ayuntamiento de Puebla proporciona información al público a través de diferentes ligas de acceso a las dependencias y organismos que conforman la administración municipal; en consecuencia, la revisión del marco legal y normativo adquiere una connotación diferente, debido a que la información respectiva debe corresponder a cada dependencia y organismo; por tanto, la revisión de las variables consideradas en este apartado, para considerarse cumplidas deberán estar contenidas en las 18 dependencias y 8 organismos paramunicipales; lo anterior, considerando el precepto de accesibilidad al ciudadano y a la desagregación que el mismo ayuntamiento dispuso.

Con base en lo antes expuesto, el Ayuntamiento del Municipio de Puebla pone a disposición del público las leyes y códigos que determinan su marco legal, con excepción de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad y la Contraloría Municipal; con relación a la publicación de la Ley de Ingresos, el Municipio pone a disposición dicha Ley en 10 de las 18 dependencias municipales y en 5 de los 8 organismos paramunicipales, asimismo, se dispone de la ley de egresos en 7 de las 18 dependencias municipales y en 4 de los 8 paramunicipales.

A través de la administración centralizada y descentralizada, el Ayuntamiento del Municipio de Puebla pone a disposición del público los diferentes códigos que determinan su marco legal y normativo con excepción de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad; en consecuencia, al limitar su información se considera que no cumple con esta variable.

Los Decretos de Creación aplican únicamente para los organismos paramunicipales, los cuales publican su respectivo decreto de creación, con excepción del Instituto Municipal de las Mujeres, sin que se especifique en el apartado de normatividad la razón o motivo por la que no cuenta con dicho documento, al no ser completa la documentación se considera que el municipio no cumple con esta variable.

El Plan Municipal de Desarrollo del H. Ayuntamiento de Puebla contiene los lineamientos, objetivos y acciones que constituyen la estrategia a desarrollar por el Municipio y forma parte del marco normativo de la administración municipal se encuentra

disponible en 3 de las 18 dependencias y en los 8 organismos paramunicipales; no obstante al no ser incluido en todas las dependencias se considera variable no cumplida.

El Ayuntamiento del Municipio de Puebla pone a disposición del público los manuales administrativos correspondientes a las dependencias y organismo paramunicipales, con excepción de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad y del organismo paramunicipal Industrial de Abastos; en consecuencia, al limitar su información se considera que no cumple con esta variable.

Después de realizar la búsqueda en el portal oficial, no se encontró información relacionada con el programa de trabajo de las dependencias ni de los organismos paramunicipales, al no existir información se considera variable no cumplida.

Se localizaron las Reglas de Operación de la Gerencia del Centro Histórico y Patrimonio Cultural, Contraloría Municipal, Secretaría de Administración, Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto Municipal de Arte y Cultura y el Instituto de la Juventud; en consecuencia, las demás dependencias y organismos no cuentan con información, ni se define la no aplicabilidad de publicidad de información para esta variable; en consecuencia, se considera que el municipio no cumple con esta variable.

Al respecto de la variable denominada criterios, se encontró información relacionada en la Contraloría Municipal y en el Instituto Municipal de Arte y Cultura; en consecuencia, el resto de las dependencias y organismos no publican información; por tanto, se considera como variable no cumplida

El Ayuntamiento del Municipio de Puebla no publica información relacionada con las políticas ni con las Reglas de procedimientos en ninguna de las dependencias ni organismos paramunicipales.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 0 de 9 variables equivale al 0%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 0 de 13 variables equivale al 0%.

Campo conceptual: Estructura orgánica

Se encontró disponible la estructura orgánica y facultades de los elementos que integran la estructura municipal, que incluye como información adicional el fundamento legal, atribuciones, responsabilidades de cada servidor público, así como las metas, objetivos, funciones y actividades de las 18 dependencias y 8 organismos paramunicipales; la información disponibles se encuentra actualizada y completa para la administración centralizada y descentralizada; en consecuencia, se considera esta variable como cumplida.

El portal oficial cuenta con ligas para acceso a la información estadística que generan en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones la Contraloría Municipal, el Instituto Municipal de Arte y Cultura de Puebla y el Instituto Municipal de Planeación; no obstante, en ninguno de los tres accesos se cuenta con información. Se considera variable no cumplida.

Se publica el directorio de todos los servidores públicos a partir de jefe de departamento o equivalente, la información curricular de los servidores públicos que se encuentran adscritos a las 18 dependencias y 8 organismos paramunicipales, así como la Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinaron; estas variables se consideran cumplidas; no obstante, en el caso de las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales, la estructura de la información no permite identificar claramente la adscripción de dichos servidores públicos.

Es importante señalar que de la información publicada con relación a las declaraciones en versión pública de los servidores públicos no es posible identificar si se incluyen a todos los servidores públicos de menor nivel cuando se brinde atención al público, los servidores públicos de menor nivel cuando se manejen o apliquen recursos públicos, los servidores públicos de menor nivel cuando se realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios así como al

personal de base; en consecuencia, las variables que se incluyen en esta clasificación se consideran como no cumplidas.

A través de la Contraloría Municipal, se publica una lista de funcionarios sancionados, la cual incluye información relacionada con los motivos de la sanción así como su fundamento legal; se da por cumplida esta variable, considerando que únicamente esta dependencia reporta información, se sobre entiende que concentra la información del municipio, aunque en el apartado respectivo no se señala con claridad si éste es el caso.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 18 de 51 variables equivale al 35%

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 20 de 53 variables equivale al 38%

Campo conceptual: Sueldos

Se localizó en la página web oficial, información relacionada con la remuneración bruta y neta de los Servidores Públicos de base o de confianza a través de una liga de acceso a la información de la Secretaría de Administración; no obstante, no es posible identificar si en dicha información se encuentran incluidas las 18 unidades administrativas que integran la administración centralizada; con relación a la administración descentralizada, no se encontró la información correspondiente del Instituto Municipal de las Mujeres, sin que se especificara la razón o motivo por la que no se publica la información respectiva, al no encontrarse completa la información se considera como variable no cumplida.

A diferencia de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla señala que deberá publicarse la remuneración mensual bruta y neta, de todos los niveles jerárquicos de los sujetos obligados, en las diferentes formas de contratación, sobre esta variable es importante señalar que de la información proporcionada en el portal web no es posible

identificar las diferentes modalidades de contratación; ya que no se define la existencia de personal que labore para la administración pública municipal bajo un esquema de contratación diferente. Adicionalmente, en la información relacionada con las percepciones percibidas por el personal, se encontró que el Instituto Municipal de Arte y Cultura presentaba celdas sin información, sin que sea posible identificar si no aplica dicha prestación o en su defecto, se omiten datos; con base en dichas observaciones se considera esta variable como no cumplida.

Por otra parte, de la información relacionada con el número total de las plazas, se localizó información al respecto en la liga de acceso a la Secretaría de Administración, sin embargo, no se especifica que ahí se concentre la información de las dependencias que integran la administración centralizada. De los organismos paramunicipales, sólo 3 de los 8 organismos publican información al respecto; sin embargo, no se especifica el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa del personal de base y confianza; por tanto, se considera esta variable como no cumplida.

Con relación a convocatorias o concursos para ocupar cargos públicos, el ayuntamiento señala a través de la Secretaría de Administración que éstos no se llevan a cabo; por otra parte, los organismos paramunicipales señalan mediante una liga de acceso que no realizan convocatorias o concursos, con excepción del Instituto Municipal de las Mujeres, sin que se especifique la razón por la cual no cuenta con información; se considera variable no cumplida.

La administración centralizada pone a disposición del público las condiciones generales del trabajo y señala como área de responsabilidad a la Secretaría de Administración; los organismos paramunicipales hacen referencia a la misma información con excepción del Instituto Municipal del Deporte y del Instituto Municipal de las Mujeres que no publicaron información al respecto de esta variable; en consecuencia, se considera como no cumplida.

Se publica el listado de jubilados y pensionados a través de una liga única de acceso a la Secretaría de Administración, los organismos descentralizados hacen referencia a la

liga de dicha Secretaría, sin embargo, al revisar la información proporcionada no se incluye ningún pensionado; en consecuencia, se considera como variable incumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 1 de 13 variables equivale al 8%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 1 de 13 variables equivale al 8%.

Campo conceptual: Subsidios y apoyos

El ayuntamiento proporciona al público información relacionada con subsidios, estímulos y apoyos, a través de una liga de acceso a la Secretaría de Desarrollo Social y al Sistema Municipal DIF; se incluye el área, la denominación del programa, el periodo de vigencia, el diseño, objetivos y alcances, población beneficiada, monto aprobado, monto ejercido, requisitos de acceso, procedimientos de acceso, procedimiento de queja o inconformidad ciudadana, mecanismos de exigibilidad, mecanismos de evaluación, informes de evaluación, seguimiento de recomendaciones, indicadores con nombre, definición del indicador, método de cálculo, unidad de medida, dimensión, frecuencia de medición, nombre de las bases de datos utilizadas para su cálculo, formas de participación social, articulación con otros programas sociales, incluye el padrón de beneficiarios indicando el nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias y unidad territorial. Conviene subrayar que derivado del análisis a la información disponible se detecta que existen variables importantes que no cuentan con información tale como: las metas físicas, el monto presupuestal modificado, el calendario de programación presupuestal, el vínculo a las reglas de operación o documento equivalente; informes periódicos sobre la ejecución, resultados de las evaluaciones realizadas, no se indica el monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas, ni la edad y sexo de los beneficiarios. Por lo antes expuesto, al no contarse con la certeza de disponer de la información completa por parte de la administración municipal (dependencias y organismos paramunicipales), y al no cumplirse en su totalidad con las variables determinadas en este

campo temático se considera que no se da cumplimiento a las disposiciones de la Ley General y Estatal.

A través de la Secretaría de Administración se proporciona información relacionada con los recursos públicos económicos, en especie o donativos entregados a los sindicatos y ejercidos como recursos públicos; sin embargo, la información disponible no cumple con la totalidad de elementos señalados (celdas vacías); de los organismos paramunicipales el Instituto Municipal de las Mujeres no indica si se aportan recursos a sindicatos, el resto de los paramunicipales cuenta con la anotación de no asignar recursos a sindicatos; en consecuencia, esta variable se considera como no cumplida.

Se coloca a disposición del público el listado de personas físicas o morales a quienes se les asignan recursos públicos o realicen actos de autoridad, así como los montos, criterios, convocatorias e informes que emitan sobre el uso y destino de dichos recursos, con excepción de la Presidencia Municipal, Tesorería Municipal, Gerencia del Centro Histórico y Patrimonio Cultural, la Coordinación de Regidores, la Secretaría de Desarrollo Social; de los organismos paramunicipales el Instituto Municipal de las Mujeres y el Organismo Operador de Limpia Pública no proporcionan información alguna, por tanto, al no ser completa la información y al no especificar la no aplicabilidad de esta variable, se considera no cumplida.

Con relación a las donaciones en dinero o especie que haya realizado el ayuntamiento, de la administración centralizada (18 dependencias) únicamente la Presidencia Municipal, la Gerencia del Centro Histórico y la Secretaría del Ayuntamiento publican información, de los organismos paramunicipales sólo el Sistema Municipal DIF publica información, el Instituto Municipal del Deporte proporciona una liga que no tiene acceso, el Instituto Municipal de Arte y Cultura publicó un formato, el cual tiene fecha de actualización 30 de noviembre de 2016; por tanto, se considera como variable no cumplida.

Respecto a la publicación de información que incluya el nombre, denominación o razón social, clave del registro federal de contribuyentes, montos e información estadística sobre las exenciones previstas en las disposiciones fiscales de los contribuyentes a los que se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal, en el portal web se establece

como único enlace a la Tesorería Municipal, a través del cual es posible acceder a la nota aclaratoria de que no se ha generado información alguna en el periodo enero-julio 2017; en consecuencia, se considera variable cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 6 de 50 variables equivale al 12%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 6 de 50 variables equivale al 12%.

Campo conceptual: Atención a la ciudadanía

A través de la Contraloría Municipal se pone a disposición del público en general, los servicios y requisitos necesarios para acceder a los servicios que ofrece el ayuntamiento, trámites, requisitos, formatos, mecanismos de participación así como información de utilidad relacionados con los mismos, dicha información se encuentra debidamente actualizada; en consecuencia, se considera variable cumplida. Es importante señalar que en el portal web del ayuntamiento, en ningún momento se señala que la información sea concentrada en la Contraloría Municipal; sin embargo, al no existir alguna otra liga, se determina que ese es el caso.

Con respecto a los indicadores de los servicios que prestan al público, 5 de las 18 dependencias que integran la administración centralizada publican la información correspondiente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad, Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos, Tesorería Municipal, Secretaría de Administración y Sindicatura Municipal; sin embargo, la Tesorería Municipal no tiene actualizada la información correspondiente al segundo bimestre de 2017. De los 8 organismos paramunicipales sólo proporcionan información: el Instituto Municipal de las Mujeres, Sistema Municipal DIF y el Organismo Operador del Servicio de Limpia; en consecuencia, al no publicarse la información completa, se considera como variable no cumplida.

Se publica el calendario de actividades culturales, deportivas y recreativas, únicamente en el Instituto Municipal de Arte y Cultura de Puebla, Instituto Municipal del Deporte y Sistema Municipal DIF; a pesar de ello, se considera como variable no cumplida debido a que en la información disponible no se incluyen las actividades correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2017.

Se pone a disposición del público información sobre los programas que se ofrecen en el Ayuntamiento; sin embargo, de la administración centralizada la Presidencia Municipal, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Administración no cuentan con información; la Tesorería Municipal cuenta con información al mes de marzo de 2017, de los organismos paramunicipales todos cumplen con la disponibilidad de la información o en su defecto señalan con una nota que por normatividad no les es aplicable esta variable; al no cumplir con todos los elementos de verificación se considera como variable no cumplida.

A través de la Contraloría Municipal, se publican las evaluaciones que se han realizado a los programas financiados con recursos públicos del FISM y FORTAMUN de los años 2014, 2015 y 2016; con relación al 2017 no se especifica si ya se llevó a cabo alguna evaluación o si se realizará hasta que termine el ejercicio fiscal; no obstante se considera como variable cumplida, pues señala la fecha de última revisión el mes de agosto de 2017.

No se ubica ninguna información relacionada con encuestas a programas financiados con recursos públicos, en consecuencia, se considera como variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 8 de 17 variables equivale al 47%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 8 de 19 variables equivale al 42%.

Campo conceptual: Información programática, presupuestal y financiera

A través de la Tesorería Municipal se coloca a disposición del público en general el Presupuesto de Egresos Municipal, mediante ligas de acceso a la página "Transparencia Fiscal" del Gobierno del Estado de Puebla, las cuales permiten acceder a los Acuerdos para la asignación de Aportaciones y Participaciones a Municipios de año 2010 al 2017; se considera variable cumplida; pese a la dificultad para encontrar las fórmulas de distribución de los recursos otorgados.

Se publica a través de la Tesorería Municipal la información financiera sobre el presupuesto asignado, incluyendo la distribución presupuestal por capítulo de gasto; se considera variable cumplida pese a que se sugiere verificar la fecha de actualización, (Diciembre de 2016); aunque es sabido que la información es anual, se considera que para el consultante debería ser claro que la información proporcionada ha sido verificada y actualizada, en su caso.

A través del Instituto Municipal de Planeación se pone a disposición del público los resultados de la evaluación con información actualizada al segundo trimestre 2017 de los avances en los Programas Presupuestarios de Dependencias y Entidades del ayuntamiento, así como los resultados de la evaluación a los programas presupuestarios del ayuntamiento; se consideran variables cumplidas.

Se pone a disposición del público una liga de acceso a la Tesorería Municipal los datos relacionados con la Deuda pública contraída por el Ayuntamiento desde el año 2011 al año 2017; es importante reconocer la integración de la información respectiva, así como la disponibilidad de información desde el año 2011; de los organismos paramunicipales el Sistema Municipal DIF y el Instituto Municipal de las Mujeres no proporcionan información alguna; en consecuencia, no es posible identificar si no les es aplicable la información o en su defecto, se está omitiendo la publicación; en consecuencia, se considera variable no cumplida.

Se localiza en el portal web oficial, información relacionada con los informes que por disposición legal generan los sujetos obligados, mediante una liga de acceso a cada

dependencia y organismo paraestatal con excepción de la Sindicatura Municipal, sin que se señale la no aplicabilidad de dicha variable; al no encontrarse completa la información se considera variable no cumplida.

Con relación a la publicación y disponibilidad de acceso a la cuenta pública, a través de la Tesorería Municipal en el apartado se cuenta con una liga que direcciona al Acuerdo de 2013 que establece los lineamientos para la integración de información en la cuenta pública. Adicionalmente, proporciona ligas de acceso a 6 de los 8 organismos paramunicipales, a través de estas ligas es posible el acceso al mismo Acuerdo; por tanto, se considera esta variable como no cumplida, pues la información buscada es la cuenta pública del municipio y ésta no se encuentra disponible.

Con relación a los informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable, se publica información en dos vías; la primera se deduce que es información consolidada del Ayuntamiento a través de la Tesorería Municipal, esta liga facilita el acceso a una tabla de excel que cuenta con información de los años 2015 a 2017, no obstante, la información se determina actualizada al mes de marzo; con relación a los organismos paramunicipales se localizó dicha información en 6 de los 8 organismos; por tanto, al no encontrarse la información completa y actualizada se considera esta variable como no cumplida.

Concerniente a la información relacionada con el informe de avance programático o presupuestal, balances generales y estados financieros se publica a través de la Tesorería Municipal (se deduce que incluye a la administración centralizada, mas no se especifica); sin embargo, la información únicamente considera el primer trimestre del año, por tanto no se encuentra actualizada; de los organismos paramunicipales publican información completa 6 de los 8 organismos; sin embargo, el Organismo Operador del Servicio de Limpia publica información del año 2015; en consecuencia, esta variable se considera como no cumplida.

Se pone a disposición del público el resultado de la dictaminación de estados financieros a través de una liga de acceso a la Tesorería Municipal; la cual direcciona a la dictaminación al mes de octubre de 2016; en este mismo rubro, la Contraloría Municipal

señala que no es de su competencia dicha facultad. Por parte de los Organismos Paramunicipales hacen la anotación que la dictaminación de 2017 estará disponible hasta el 2018, únicamente el Instituto Municipal de las Mujeres no publicó información relacionada; al no contarse con la actualización correspondiente y no estar completa la información se considera variable no cumplida.

Con relación a la publicación de informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado y en su caso las aclaraciones que correspondan, de la administración centralizada la Presidencia Municipal, Tesorería Municipal, Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, Secretaría del Ayuntamiento, Secretaría de Gobernación y Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad no publicaron información, el resto de las Dependencias hacen la aclaración de que no cuentan con información para este rubro; de los organismos paramunicipales el Instituto Municipal de Arte y Cultura, y el Instituto Municipal del Deporte cuentan con información que no se encuentra actualizada, el Instituto Municipal de las Mujeres no publica información y el resto, señalan que no se realizaron auditorías; se considera como variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 4 de 13 variables equivale al 31%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 4 de 14 variables equivale al 29%.

Campo conceptual: Gastos

A través de la Coordinación General de Comunicación Social se pone a disposición del público la información relacionada con los gastos generados en comunicación social y publicidad, indicando el tipo de medio, proveedores, contrato, concepto, así como el monto autorizado y ejercido para dicho concepto; se deduce que es la única área facultada para el ejercicio de este tipo de conceptos, pero no se especifica que así sea, con esa salvedad, se considera variable cumplida.

Al respecto de la publicación de los gastos de representación que incluya el objeto y el informe de la comisión, se encuentra información de las dependencias que forman la administración centralizada; sin embargo, la Secretaría de Gobernación no cuenta con información actualizada, ya que sólo reporta al mes de marzo; de los organismos paramunicipales con excepción del Instituto Municipal de las Mujeres, todos reportan información actualizada. En los casos en que no se reporta información se realiza la aclaración de que no se ha realizado erogación alguna por este concepto. Al no contarse con la información completa, se considera variable no cumplida.

Se localiza la publicación de los gastos de viáticos que incluye el objeto y el informe de la comisión en las dependencias que forman la administración centralizada; sin embargo, la Tesorería Municipal y la Secretaría de Gobernación no cuentan con información actualizada, ya que sólo reporta al mes de marzo; de los organismos paramunicipales, el Instituto Municipal de las Mujeres no reporta información y el Organismo operador del servicio de limpia presenta información al mes de mayo. En los casos en que no se reporta información se realiza la aclaración de que no se ha realizado erogación alguna por este concepto. Al no contarse con la información completa, se considera variable no cumplida.

Se pone a disposición del público información relacionada con los estudios financiados con recursos públicos de la administración centralizada (17 dependencias) donde se indica que no se han llevado a cabo estudios, con la debida actualización, con excepción de la Coordinación de Regidores que no publica información; los organismos paramunicipales (ocho) todos cumplieron con la publicación de la información actualizada o señalaron debidamente que no se llevaron a cabo estudios. Al no estar la información completa se considera como variable no cumplida. Es importante señalar que la evaluación de cumplimiento de esta variable fue extremadamente laboriosa, pues se llevó a cabo la revisión de 17 dependencias y 8 organismos paramunicipales, a través de ligas de información, lo que significó realizar aproximadamente 260 clicks de mouse, definitivamente la información no es accesible al usuario.

Con relación a las contrataciones de servicios profesionales que incluyan: nombre, servicios contratados, monto de los honorarios y periodo de contratación; se localizó la información a través de una liga de acceso a la Secretaría de Administración, se deduce

que ahí se concentra la información correspondiente, más no se especifica con claridad tal situación; de los organismos paramunicipales se señala que no se llevaron a cabo contrataciones, el Instituto Municipal de Arte y Cultura tiene la información al mes de mayo, el Instituto Municipal de las Mujeres no publica información, y el Organismo Operador del Servicio de Limpia proporciona únicamente información de los meses de abril y junio; considerando que la información no es completa y no se encuentra actualizada se considera variable no cumplida.

Y para terminar con el análisis de las variables de este campo conceptual, se llevó a cabo la búsqueda de las responsabilidades de cada prestador de servicios profesionales señalado en el Artículo 70 fracción II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el artículo 77 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, y no fue posible ubicar la información en ninguna de las Dependencias ni Organismos paramunicipales. Se considera variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 5 de 18 variables equivale al 28%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 5 de 18 variables equivale al 28%.

Campo conceptual: Contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones

Con respecto a la publicación de información relacionada con concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados por el ayuntamiento, que identifique con claridad a los titulares, objeto, nombre o razón social, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, indicando si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos, a través de una liga de acceso a la Tesorería Municipal se localizó información sobre las licencias de funcionamiento, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad proporciona información relacionada con Licencias Mayores, Licencias Menores, Licencias Menores Específicas, Licencias de Uso de

Suelo, Licencias de Uso de Suelo Específico, Subdivisiones, Segregaciones y Fusiones y Expedientes Únicos, la Secretaría de Gobernación publica información que no cumple con los requisitos de actualización; de los organismos paramunicipales el Organismo Operador del Servicio de Limpia es el único que publica información sobre concesiones, sin embargo, corresponde al año 2015; al no contarse con la información debidamente actualizada se considera esta variable como no cumplida.

Con relación a los Convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado que haya celebrado el gobierno municipal, a través de la página oficial señala los convenios realizados o en su defecto, especifica que no han celebrado convenios, a través de ligas de acceso a 11 de las 18 dependencias, de las dependencias que no publicaron información son la Presidencia Municipal, Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad, Coordinación de Regidores; por otra parte, la Tesorería Municipal, Secretaría del Ayuntamiento, Secretaría de Gobernación y la Coordinación General de Comunicación Social no cuentan con información actualizada. De los organismos paramunicipales, el Instituto Municipal de las Mujeres no cuenta con la información correspondiente. Al encontrarse la información incompleta y sin la actualización correspondiente al segundo trimestre del año, se considera como variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 0 de 12 variables equivale al 0%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 0 de 12 variables equivale al 0%.

Campo conceptual: Patrimonio municipal

Se ubica en la página oficial del gobierno municipal el inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión por parte de las dependencias que integran la administración centralizada a través de la Secretaría del Ayuntamiento y la Secretaría de Administración señalando en el apartado correspondiente que no se han recibido donaciones; por parte de los organismos paramunicipales, se señala que no han recibido donaciones, con excepción

del Instituto Municipal de las Mujeres, del cual no se publica información alguna, así como del Instituto de la Juventud, cuya información fue actualizada en el 2016; en consecuencia, al no existir claridad en la información, se considera como variable no cumplida.

A través de la Secretaría del Ayuntamiento y la Secretaría de Administración se publica el inventario de bienes muebles en propiedad; sin embargo no se identifica si se incluye en dicho inventario todos los bienes muebles del gobierno municipal; por parte de los organismos paramunicipales, se señala el inventario de bienes muebles, con excepción del Instituto Municipal de las Mujeres, del cual no se publica información alguna, al no existir claridad en la información, se considera como variable no cumplida.

Es importante señalar, que en este apartado se pone a disposición del público información relacionada con las altas, bajas, modificaciones y actualizaciones de información relacionada con los inventarios, lo que desde el punto de vista de la autora genera incertidumbre sobre el contenido real de los inventarios a cargo del ayuntamiento de Puebla.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 0 de 4 variables equivale al 0%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 0 de 4 variables equivale al 0%.

Campo conceptual: Ingresos

El gobierno municipal a través de la Tesorería Municipal publicita los ingresos de la administración centralizada, sin embargo, no se realiza la anotación correspondiente a los ingresos propios que señala la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla; de los organismos paramunicipales sólo 5 de los 8 publicaron sus ingresos propios con información debidamente actualizada; sin embargo, no señala el destino de dichos recursos.

A través de la Tesorería Municipal se reportan los ingresos totales de la administración centralizada indicando a los responsables de la recepción, administración y ejecución; 5 de 8 organismos paramunicipales publicaron sus ingresos totales con información debidamente actualizada; omiten la información de este apartado, el Instituto Municipal de las Mujeres, el Instituto Municipal de Planeación y el Instituto de la Juventud; el Organismo Operador del Servicio de Limpia pone a disposición una liga que hace referencia a los estados financieros del primer trimestre de 2017, por tanto la información no se encuentra actualizada; al no cumplir en su totalidad con los elementos solicitados en la Ley se considera como variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 0 de 5 variables equivale al 0%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 0 de 6 variables equivale al 0%.

Campo conceptual: Consejos consultivos

Mediante el Instituto Municipal de Planeación el gobierno municipal pone a disposición del público en general las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias de los consejos consultivos, incluyendo una liga de acceso al formato del acta, el cual incluye la información mínima de los acuerdos tomados por cada uno de los consejos; no se incluyen las opiniones de los miembros de los consejos ni los anexos de la sesión.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 2 de 3 variables equivale al 67%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 2 de 3 variables equivale al 67%.

Campo conceptual: Intervención de comunicaciones

El gobierno municipal no proporciona ningún tipo de información relacionado con el listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación; en consecuencia, se considera variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 0 de 5 variables equivale al 0%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 0 de 5 variables equivale al 0%.

Campo conceptual: Resoluciones judiciales

Se pone a disposición del público información sobre resoluciones judiciales y laudos a través de una liga de acceso a la Contraloría Municipal, Secretaría del Ayuntamiento y Sindicatura, sin que se especifique la razón por la cual las demás dependencias no cuentan con información en esta variable; de los organismos paramunicipales, el Sistema Municipal DIF es el único organismo que aporta información relacionada con esta variable, no obstante, la información no se encuentra actualizada (años 2015 y 2016); por tanto, se considera como variable no cumplida.

Con relación a las expropiaciones decretadas y ejecutadas por el gobierno municipal señala que el área responsable sobre de la información de esta variable es la Sindicatura Municipal, y a través de un anexo señala que no se han realizado expropiaciones; por tanto, se considera que esta variable ha sido cumplida.

Al respecto del listado de las personas y datos de contacto a quienes se les habilitó para ejercer como fedatarios públicos que incluya datos de contacto, así como información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y sanciones aplicadas por el gobierno municipal, el gobierno municipal señala en su página oficial que esta variable no le

es aplicable, ya que la patente notarial y la habilitación de corredor público es una autorización otorgada por el Poder Ejecutivo del Gobierno de cada Entidad Federativa. Al aclararse la no aplicabilidad de esta variable y fundamentarse, se considera variable cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 8 de 10 variables equivale al 80%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 8 de 10 variables equivale al 80%.

Campo conceptual: Urbanismo

A través de un enlace único a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad, el gobierno municipal coloca a disposición del público la versión digital de Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable de Puebla, los planes y programas de ordenamiento territorial, los planes y programas de ordenamiento ecológico, los tipos y usos de suelo, información relacionada con las licencias de uso de suelo otorgadas por el gobierno municipal, información relacionada con las licencias de construcción (mayores, menores, menores específicas y expediente único) otorgadas por el gobierno municipal, en consecuencia, se considera variable cumplida.

Con relación a las disposiciones administrativas, directamente o a través de la autoridad competente, el gobierno municipal pone a disposición del ciudadano una serie de acuerdos, códigos, leyes y demás disposiciones aplicables a la Presidencia Municipal y a la Secretaría del Ayuntamiento, sin considerar el resto de las dependencias y organismos paramunicipales, en consecuencia, se considera variable no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 6 de 7 variables equivale al 86%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 6 de 7 variables equivale al 86%.

Campo conceptual: Cabildo

Se localizan en la página del gobierno municipal, ligas de acceso a la Secretaría del Ayuntamiento y a la Secretaría de Administración, a través de las cuales es posible acceder a la gaceta municipal que se publica mensualmente, la cual incluye: los resolutivos aprobados por el ayuntamiento, los acuerdos aprobados por el ayuntamiento, las actas de sesiones de cabildo, así como el sentido de las votaciones sobre los acuerdos tomados en cabildo; de la verificación de disponibilidad de información de estas variables se consideran cumplidas; sin embargo es importante señalar que se consideran cumplidas las variables porque la gaceta es municipal, y se sobreentiende que es única. Por último, no se encontró evidencia de los controles de asistencia de los integrantes del ayuntamiento; en consecuencia, esta variable se da por no cumplida.

Porcentaje de cumplimiento:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: 4 de 5 variables equivale al 80%.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla: 4 de 5 variables equivale al 80%.

Una vez concluida la revisión de disponibilidad de la información de cada una de las variables definidas previamente para la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se concluye que el Municipio de Puebla ha cumplido con 76 de 265 variables, lo que representa un 29% de cumplimiento de publicación de la información pública gubernamental con base en la Ley General; adicionalmente, con base en la revisión acorde a la metodología establecida por esta autora para la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, el Municipio de Puebla atendió favorablemente la revisión de 81 de las 278 variables definidas en la metodología específica de la Ley Estatal lo que representa un cumplimiento del 29% de transparencia gubernamental.

A continuación, a través de la tabla 1 se reflejan los resultados de la evaluación al Ayuntamiento de Puebla, con base en los campos conceptuales identificados en la metodología propia.

CAMPO CONCEPTUAL	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla		
	VARIABLES EVALUADAS	VARIABLES CUMPLIDAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	VARIABLES EVALUADAS	VARIABLES CUMPLIDAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Condiciones de accesibilidad y transparencia	13	12	92%	16	15	94%
Marco legal y normativo	9	0	0%	13	0	0%
Estructura orgánica	51	18	35%	53	20	38%
Sueldos	13	1	8%	13	1	8%
Subsidios y apoyos	50	6	12%	50	6	12%
Atención a la ciudadanía	17	8	47%	19	8	42%
Información programática, presupuestal y financiera	13	4	31%	14	4	29%
Gastos	18	5	28%	18	5	28%
Contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones	12	0	0%	12	0	0%
Adquisiciones de bienes o servicios	30	2	7%	30	2	7%
Patrimonio municipal	4	0	0%	4	0	0%
Ingresos	5	0	0%	6	0	0%
Consejos consultivos	3	2	67%	3	2	67%
Intervención de comunicaciones	5	0	0%	5	0	0%
Resoluciones judiciales	10	8	80%	10	8	80%
Urbanismo	7	6	86%	7	6	86%
Cabildo	5	4	80%	5	4	80%
SUMAS	265	76	29%	278	81	29%

5.4 Panorama 2018 del Municipio de Puebla en materia de transparencia

El ayuntamiento del municipio de Puebla a través de su portal oficial de transparencia muestra un indicio del esfuerzo que realiza en pro de la transparencia y el acceso a la información pública, mediante el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública así como de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla; testimonio de ello se puede constatar con la apertura de la información, así como la constante actualización de la misma; este tipo de avances se pueden traducir como un beneficio para la ciudadanía; sin embargo, desde nuestra perspectiva aún queda mucho trabajo por hacer en este tenor, considerando que desde la disposición de la información, así como la estructura propiamente dicha del portal de transparencia, es de mencionar que hasta los formatos de acceso a la información responden única y exclusivamente a los requerimientos señalados en la legislación aplicable en materia de transparencia, haciendo patente el cumplimiento de la normatividad antes mencionada pero sin considerar que dentro de los objetivos y los fines de la transparencia es el poner a disposición del ciudadano información que resulte valiosa y que a su vez, facilite la relación entre el Estado y la sociedad promoviendo la generación de un lazo de comunicación, colaboración y corresponsabilidad que contribuya a combatir la corrupción, erradicar la impunidad, incrementar la credibilidad de las instituciones, así como promover la participación ciudadana que a su vez permita su incursión en el diseño, discusión e implementación de políticas públicas.

La revisión al portal de internet del Ayuntamiento del Municipio de Puebla que se llevó a cabo en el mes de marzo de 2018, refleja un avance en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en las Leyes de Transparencia federal y estatal, haciendo evidente la búsqueda de un acercamiento con el ciudadano hacia las dependencias y organismos que integran la estructura administrativa del Municipio de Puebla. En otro sentido, la obligación que existe para los funcionarios públicos de generar información en lenguaje sencillo, asequible a cualquier ciudadano y en formato de datos abiertos que faciliten su manipulación y reutilización, sigue siendo un tema por mejorar, pues de la revisión a la información disponible dentro del portal de transparencia del Ayuntamiento del

Municipio de Puebla se determinó que la información que en él se encuentra resulta confusa y de difícil entendimiento para el ciudadano, pues resulta necesario contar con un conocimiento previo referente a la materia a consultar; lo anterior, sin mencionar que no existe información disponible lengua indígena y mucho menos que ésta sea accesible para personas que tengan algún tipo de discapacidad.

El hablar de la existencia de una transparencia gubernamental constituye a no sólo contemplar la disposición de la información que generan las instituciones públicas como parte de su diario actuar; la transparencia antecede al involucramiento ciudadano en las decisiones públicas incidiendo en las modificaciones de su desempeño, como parte de un cambio real del modelo tradicional de la administración pública.

En el caso que nos ocupa, el portal del Ayuntamiento del Municipio de Puebla en materia de transparencia pone a disposición del ciudadano la información gubernamental actualizada cada tres meses; sin embargo, no propicia las condiciones necesarias para crear un canal de retroalimentación para que con ello, permita que el ciudadano esté en posibilidades de incidir en las decisiones públicas, ejemplo de ello es el inciso que da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla artículo 77 fracción XXXVII, el cual compromete a los sujetos obligados a hacer públicos los mecanismos de participación ciudadana. Referente al citado apartado, el portal de transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla pone a disposición del ciudadano información correspondiente a 7 de 25 dependencias u organismos desconcentrados (Contraloría Municipal, Secretaría de Administración, Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos, Coordinación General de Transparencia, Secretaría de Desarrollo Social, Instituto Municipal de Planeación y Secretaría de Gobernación), que cuentan con mecanismos de participación ciudadana, no obstante, la información disponible hace referencia a acciones que ya se llevaron a cabo en el año 2017 y que ya se encuentra integradas formalmente, sin que se pueda disponer de las fechas de integración de los comités ciudadanos para el 2018, lo que implica que si un ciudadano interesado en formar parte de dichos comités buscara el acceso para el 2018 no ubicará las fechas probables de publicación de la convocatoria y de no formar parte del comité no se establece el acceso a dicho mecanismo de participación ciudadana; es decir, el estado

actual del portal de transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla en el citado rubro sólo tiene un carácter informativo, el cual es distinto al propósito idóneo, el cual sería promover una efectiva participación ciudadana.

Es importante señalar que, referente a la información que actualmente es proporcionada dentro del portal de transparencia del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, ésta sigue presentándose de forma desagregada por dependencia u organismo descentralizado, sin que se definan en todos los incisos de los artículos de la legislación aplicable en materia de transparencia, la totalidad de dependencias u organismos que integran la administración municipal que permitan concluir que existe un cumplimiento cabal a dichas disposiciones.

En relación a lo manifestado en el párrafo anterior, un criterio más que necesario para determinar si existe el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia por parte de las dependencias u organismos que conforman en su totalidad al Ayuntamiento del Municipio de Puebla, lo es el especificar dentro del portal de internet en dicha materia la aplicación o inaplicación de la obligación que contemplan los artículos 77, 78 y 83, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

Derivado de la revisión al portal de transparencia del Municipio del Ayuntamiento de Puebla, si bien hay evidencia de buenas prácticas en la búsqueda del cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, resulta necesario enfatizar que éstas deben encaminarse en ser útiles para el ciudadano y que no representen un gasto o un desgaste tanto de los recursos económicos como humanos con los que cuenta el Municipio de Puebla, pues resultaría ocioso e incluso improductivo el hacer uso de dichos recursos y que éstos no generen valor público, entendiendo lo anterior, de las ligas de acceso que integra en portal de transparencia del multicitado Ayuntamiento existe el llamado “*Error in 'l'*”, el cual al ser consultado dirige a una página electrónica sin que exista la información respectiva.

CONCLUSIONES

Como ha quedado señalado en los capítulos anteriores, la conceptualización del tema de la transparencia no es nueva, si bien es cierto, no debe tratarse como un sinónimo de acceso a la información, si es un tema dependiente de este último, pues ha de decirse que la transparencia es una obligación de quien ostenta el poder público, así como de quien lleva a cabo la administración, distribución y/o gasto de recursos públicos.

Con la evolución histórica de la sociedad, se da clara muestra de que la inclusión de la transparencia en la administración pública logra cambiar el concepto que se le da a la información generada en ejercicio de la función pública que pasa de lo reservado lo hermético, lo privado a la apertura, a la accesibilidad, a lo público; no sin antes encontrar diversas resistencias en el sector público manifestándose la prioridad de intereses entre gobernados y gobernantes, cuando lo ideal es dar prerrogativa al interés público sobre los intereses particulares para que en esta construcción constante de conocimiento a través de la información, se genere valor público.

En México, es hasta el año 2002 que se aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que surge de la constante demanda y presión ciudadana liderada por una organización civil; a través de dicha ley se reconoce el derecho de acceso a la información y se establecen las obligaciones mínimas del estado que deberá cumplir en materia de transparencia. En consecuencia, en el año 2015 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con ello se establecieron las bases mínimas para la regulación que eran necesarias en materia de transparencia. A nivel estatal, el 04 de mayo de 2016 se promulga en Puebla la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, estableciendo las directrices a nivel local que regularán las obligaciones a que se sujetan los sujetos obligados en el ámbito de transparencia.

En este sentido, a nivel municipal es el Ayuntamiento, el órgano de gobierno de los Municipios el responsable tanto de la ejecución de los recursos públicos y, por ende, adquiere la obligación de publicar la información que la Ley le requiera, a lo que deben sumarse las Dependencias y Entidades de carácter Municipal.

Se considera necesaria la evaluación de la transparencia en el Municipio de Puebla desde una perspectiva ajena al sector público, es decir, desde una visión ciudadana que permita identificar el cabal cumplimiento de las disposiciones enmarcadas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en materia de transparencia y acceso a la información y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla; en este interés de acercamiento con el desempeño de los gobernados que se plantea la necesidad de llevar a cabo una evaluación considerando las obligaciones en dichas Leyes.

Cabe mencionar que las evaluaciones a la transparencia municipal que proponen las organizaciones civiles Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA), así como el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), son evidencia del interés de la ciudadanía para conocer la incursión y evolución del desempeño del Ayuntamiento del Municipio de Puebla en materia de transparencia. La evaluación propuesta por el primero de ellos, se limita a la observación de criterios específicos de transparencia considerados en la legislación aplicable, así como a aspectos de interés para la ciudadanía, la denominada transparencia proactiva. Por otra parte, IMCO se enfoca en la revisión de la transparencia municipal relacionada con el rubro presupuestal; tomando en cuenta las metodologías de ambas propuestas, considero quedan limitadas de las obligaciones que señala la legislación aplicable en la materia.

Es importante destacar que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla señala en su artículo 83, que de manera adicional a las disposiciones del artículo 77 los Ayuntamientos que forman parte del Estado de Puebla se sujetan a obligaciones específicas en materia de transparencia entre los cuales destaca la publicación, difusión de información actualizada del contenido de las gacetas municipales, las cuales deberán comprender los resolutivos y acuerdos aprobados por los ayuntamientos; las Actas de sesiones de Cabildo, los controles de asistencia de los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de Cabildo y el sentido de votación de los miembros del Cabildo sobre las Iniciativas o Acuerdos; las cantidades recibidas por concepto de recursos propios; los indicadores de los servicios públicos que presten; el calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar; los Planes

Municipales de Desarrollo, así como los indicadores de los servicios públicos que presten. Dicha información representa la puerta de entrada para que los ciudadanos cuenten con información relevante sobre el desempeño de los Ayuntamientos y de esta manera, participe y cuestione las decisiones tomadas por la administración pública, sin que para ello medie una solicitud de información.

Por otra parte, de la metodología propuesta para la evaluación al cumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia en el Ayuntamiento del Municipio de Puebla, que se genera a partir de la información disponible en el portal electrónico de transparencia, se resaltan las acciones encaminadas a dar cumplimiento a las obligaciones que derivan de la legislación en la materia, los cuales se manifiestan en los campos conceptuales que superan la puntuación del 80% de cumplimiento: condiciones de accesibilidad y transparencia; resoluciones judiciales; urbanismo y cabildo. Sin embargo, también se manifiestan áreas de oportunidad como son los campos conceptuales denominados: marco legal y normativo; contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones; patrimonio municipal; ingresos e intervención de comunicaciones; y otros rubros donde se debe mejorar los criterios ya practicados por el Ayuntamiento del Municipio de Puebla tales como: estructura orgánica; sueldos; subsidios y apoyos; atención a la ciudadanía; información programática, presupuestal y financiera; gastos; adquisición de bienes o servicios y consejos consultivos.

En este orden de ideas, es importante destacar la complejidad para evaluar la transparencia del Municipio de Puebla al desglosarse la información por dependencias u organismos paramunicipales, cuando la legislación atribuye dicha obligación al Municipio y concretamente a la figura del ayuntamiento; es decir, el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia corresponde al ente obligado; en consecuencia, dicha desagregación genera un efecto doble; positivo, por la desagregación que permite al ciudadano la consulta de información por dependencia y/o organismo paramunicipal, y negativo al generar incertidumbre sobre la disponibilidad total de la información.

Si bien el tema de la transparencia y su cumplimiento por parte del Ayuntamiento del Municipio de Puebla es un tema de agenda pública que debe ser abordado por el ayuntamiento en apoyo y colaboración con el sector privado y enriquecido por la

participación ciudadana en una mejora constante, en el desarrollo de este trabajo de investigación se pudieron resaltar las acciones encaminadas a empoderar a la ciudadanía a través del libre acceso a la información, pero también queda de manifiesto la necesidad de implementar mecanismos y herramientas que hagan posible dicho acceso a personas con capacidades diferentes y hablantes de alguna lengua indígena.

Como ha quedado señalado en párrafos anteriores, el Ayuntamiento del Municipio de Puebla ha invertido recursos tanto económicos como humanos para encaminar acciones enfocadas a dar cumplimiento a las obligaciones contempladas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, para de esta manera dirigir su actuar hacia la concreción de un buen gobierno que esté a la altura de las necesidades de sus ciudadanos y que promueva a su vez la participación ciudadana y su interacción en la vida pública; hay que resaltar que para un ejercicio integral de la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información no sólo basta la actuación gubernamental, sino que debe ser complementada con el interés, la participación y la colaboración de los ciudadanos.

Sírvase utilizar la metodología propuesta como un ejercicio ciudadano para la revisión al cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia no sólo en el municipio aquí propuesto, sino en cualquier otro municipio del estado de Puebla.

BIBLIOGRAFÍA

Organización de las Naciones Unidas. (2016). *ONU*. Recuperado el Octubre de 2016, de <http://www.un.org/es/index.html>

AA Adam, & Lozada, G. B. (1986). *La fiscalización en México*. México: UNAM.

Abdó, J. (s.f.). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1646/17.pdf>. Recuperado el 23 de Abril de 2017

Aristóteles. (Febrero de 2017). *Obras de Aristóteles*. Obtenido de <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03263.htm>

Asamblea Nacional. (1789). Recuperado el 12 de junio de 2017, de Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, : <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/22/pr/pr19.pdf>

Bautista, O. D. (2009). *Ética pública y buen gobierno*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes. (s.f.). *CIMTRA*. Recuperado el 10 de Febrero de 2017, de <http://www.cimtra.org.mx/>

Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2010). Los indicadores de buen gobierno en México y el trabajo legislativo. 37, 72.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2010). *Índice de rezago social 2010 a nivel municipal y por localidad*. Recuperado el 12 de Junio de 2016, de <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, H. C. (2016).

Cortés, R. (2004). *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Recuperado el 20 de Octubre de 2016, de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/244/art/art1.pdf>

De León, P. C. (2008). *Hacia un Concepto de Transparencia: Orígenes e Importancia*. Recuperado el 21 de Octubre de 2016, de <http://ca-bi.com/blackbox/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Transparencia1.pdf>

Escobedo, J. F. (2002). Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública. *I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política* (pág. 30). Salamanca España: Derecho Comparado de la Información número 2.

Gobierno Municipal Puebla. (2017). *Gobierno Abierto*. Recuperado el 15 de Junio de 2017, de <http://gobiernoabierto.pueblacapital.gob.mx/transparencia/articulo-77/vii-directorio>

H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

- H. Congreso de la Unión. (2015). *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.
- H. Congreso de la Unión, C. d. (2010). *Ley Federal de protección de datos personales en posesión de los particulares*.
- H. Congreso del Estado de Puebla. (14 de Diciembre de 2016). *Ley Orgánica Municipal*.
- H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla. (2016). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Puebla*.
- Hobbes, T. (2017). *Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil (Trad. Manuel Sánchez Sarto)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Mexicano para la Competitividad. (s.f.). *Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)*. Recuperado el 12 de agosto de 2017, de <http://imco.org.mx/>
- Instituto Nacional de Geografía e Informática. (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. Recuperado el 10 de Junio de 2016, de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- Kant, E. (1985). *La paz perpetua*. Madrid: Tecnos.
- Locke, J. (1988). *Ensayo sobre el gobierno civil*. Madrid: Alizanza.
- Mezones, F., Cunilla, N., Lautario, R., José, D. I., De Freitas, M., & Aponte, C. (2006). *Transparencia en la gestión pública*. Guatemala: Magna Terra Editores.
- Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo. (2017). *OCDE*. Recuperado el Enero de 2017
- Popper, K. R. (1957). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Barcelona, España: Espasa Libros.
- Ramírez, S. J. (2013). *La participación ciudadana en la democracia*. México: Instituto electoral y de participación ciudadana Jalisco.
- Real Academia Española, D. d. (2016). Recuperado el 25 de Octubre de 2016, de <http://www.rae.es/>
- Rodríguez, Z. J. (2008). Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política. *Cuadernos de transparencia 04*, 56.
- Sabino, C. (2014). *El proceso de investigación*. Guatemala C.A.: Episteme.
- Sandoval, A. R. (2013). *La larga marcha del gobierno abierto. Teoría, medición y futuro*. México, D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Transparency International Organization. (2017). *Anti-Corruption Glossary*. Recuperado el 2 de Enero de 2017, de <http://www.transparency.org/glossary/term/transparency>
- Transparency International Organization. (2016). *Corruption perceptions index*. Recuperado el 28 de Abril de 2017, de https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

Ugalde, L. C. (2002). La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales. *Auditoría Superior de la Federación* , 48.

Villanueva, E. (2006). *Derecho al a información*. México: H. Cámara de Diputados.

World Bank. (1992). Governance and Development. Washington D.C.: World Bank Publication.

Zaldivar, Á. T. (2005). La transparencia y el acceso a la información como política pública y. *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (pág. 27). Santiago, Chile: Red por la Rendición de Cuentas.

ANEXOS

Este apartado ha sido creado ex profeso para plasmar los datos específicos de la evaluación al cumplimiento de las obligaciones de transparencia que lleva a cabo el Ayuntamiento de Puebla, con base en las disposiciones señaladas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública), así como en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla que esta autora llevó a cabo con base en la metodología descrita en antecedentes y cuyos hallazgos fueron debidamente documentados en el capítulo 5.

Campo conceptual: Condiciones de accesibilidad y transparencia

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
60	1.1	1	1
64	1.2	1	1
64	1.3	1	1
66	1.4	1	1
70-XIII	1.5	1	1
70-XIII	1.6	1	1
*	*	*	*
70-XXXIX	1.7	1	1
70-XXXIX	1.8	1	1
70-XLVIII	1.9	1	0
70-XXXV	1.10	1	1
70-XXXV	1.11	1	1
70-XLV	1.12	1	1
70-XLV	1.13	1	1
*		0	*
*		0	*
Total		13	12

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
69	1.1	1	1
69	1.2	1	1
69	1.3	1	1
76	1.4	1	1
77-XIII	1.5	1	1
77-XIII	1.6	1	1
77-XIII	1.7	1	1
77-XXXIX	1.8	1	1
77-XXXIX	1.9	1	1
77-XLVIII	1.10	1	0
77-XXXV	1.11	1	1
77-XXXV	1.12	1	1
77-XLV	1.13	1	1
77-XLV	1.14	1	1
77-XLV	1.15	1	1
77-XLV	1.16	1	1
Total		16	15

Campo conceptual: Marco legal y normativo

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-I	2.1	1	0
70-I		0	0
70-I		0	0
70-I	2.2	1	0
70-I	2.3	1	0
70-I	2.4	1	0
71-I-a	2.5	1	0
70-I	2.6	1	0
70-I		0	0
70-I	2.7	1	0
70-I	2.8	1	0
70-I	2.9	1	0
70-I		0	0
Total		9	0

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-I	2.1	1	0
77-I	2.2	1	0
77-I	2.3	1	0
77-I	2.4	1	0
77-I	2.5	1	0
77-I	2.6	1	0
78-I y 83-VI	2.7	1	0
77-I	2.8	1	0
77-I	2.9	1	0
77-I	2.1	1	0
77-I	2.11	1	0
77-I	2.12	1	0
77-I	2.13	1	0
Total		13	0

Campo conceptual: Estructura orgánica

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-II	3.1	1	1
70-III	3.2	1	1
70-IV	3.3	1	1
70-IV	3.4	1	1
*		0	0
*		0	0
70-XXX	3.5	1	0
70-II	3.6	1	1
70-II	3.7	1	1
70-XII	3.8	1	1
70-XVII	3.9	1	1
70-XVII	3.10	1	1
70-XVIII	3.11	1	1
70-VII	3.12	1	1
70-VII	3.13	1	1
70-VII	3.14	1	1
70-VII	3.15	1	1

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-II	3.1	1	1
77-III	3.2	1	1
77-IV	3.3	1	1
77-IV	3.4	1	1
77-IV	3.5	1	1
77-IV	3.6	1	1
77-XXX	3.7	1	0
77-II	3.8	1	1
77-II	3.9	1	1
77-XII	3.10	1	1
77-XVII	3.11	1	1
77-XVII	3.12	1	1
77-XVIII	3.13	1	1
77-VII	3.14	1	1
77-VII	3.15	1	1
77-VII	3.16	1	1
77-VII	3.17	1	1

70-VII	3.16	1	1
70-VII	3.17	1	1
70-VII	3.18	1	1
70-VII	3.19	1	1
70-VII	3.20	1	0
70-VII	3.21	1	0
70-VII	3.22	1	0
70-VII	3.23	1	0
70-VII	3.24	1	0
70-VII	3.25	1	0
70-VII	3.26	1	0
70-VII	3.27	1	0
70-VII	3.28	1	0
70-VII	3.29	1	0
70-VII	3.30	1	0
70-VII	3.31	1	0
70-VII	3.32	1	0
70-VII	3.33	1	0
70-VII	3.34	1	0
70-VII	3.35	1	0
70-VII	3.36	1	0
70-VII	3.37	1	0
70-VII	3.38	1	0
70-VII	3.39	1	0
70-VII	3.40	1	0
70-VII	3.41	1	0
70-VII	3.42	1	0
70-VII	3.43	1	0
70-VII	3.44	1	0
70-VII	3.45	1	0
70-VII	3.46	1	0
70-VII	3.47	1	0
70-VII	3.48	1	0
70-VII	3.49	1	0
70-VII	3.50	1	0
70-VII	3.51	1	0
Total		51	18

77-VII	3.18	1	1
77-VII	3.19	1	1
77-VII	3.20	1	1
77-VII	3.21	1	1
77-VII	3.22	1	0
77-VII	3.23	1	0
77-VII	3.24	1	0
77-VII	3.25	1	0
77-VII	3.26	1	0
77-VII	3.27	1	0
77-VII	3.28	1	0
77-VII	3.29	1	0
77-VII	3.30	1	0
77-VII	3.31	1	0
77-VII	3.32	1	0
77-VII	3.33	1	0
77-VII	3.34	1	0
77-VII	3.35	1	0
77-VII	3.36	1	0
77-VII	3.37	1	0
77-VII	3.38	1	0
77-VII	3.39	1	0
77-VII	3.40	1	0
77-VII	3.41	1	0
77-VII	3.42	1	0
77-VII	3.43	1	0
77-VII	3.44	1	0
77-VII	3.45	1	0
77-VII	3.46	1	0
77-VII	3.47	1	0
77-VII	3.48	1	0
77-VII	3.49	1	0
77-VII	3.50	1	0
77-VII	3.51	1	0
77-VII	3.52	1	0
77-VII	3.53	1	0
Total		53	20

Campo conceptual: Sueldos

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-VII	4.1	1	0
		0	N/A
70-VIII	4.2	1	0
70-VIII	4.3	1	0
70-VIII	4.4	1	0
70-X	4.5	1	0
70-X	4.6	1	0
70-X	4.7	1	0
70-XIV	4.8	1	0
70-XIV	4.9	1	0
70-XVI	4.10	1	0
70-XI	4.11	1	1
70-XI	4.12	1	0
70-XI	4.13	1	0
Total		13	1

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-VII		0	N/A
*	4.1	1	0
77-VIII	4.2	1	0
77-VIII	4.3	1	0
77-VIII	4.4	1	0
77-X	4.5	1	0
77-X	4.6	1	0
77-X	4.7	1	0
77-XIV	4.8	1	0
77-XIV	4.9	1	0
77-XVI	5	1	0
77-XI	5.1	1	1
77-XI	5.2	1	0
77-XI	5.3	1	0
Total		13	1

Campo conceptual: Subsidios y apoyos

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XV	5.1	1	0
70-XV	5.2	1	0
70-XV	5.3	1	0
70-XV	5.4	1	0
70-XV	5.5	1	0
70-XV	5.6	1	0
70-XV	5.7	1	0
70-XV	5.8	1	0
70-XV	5.9	1	0
70-XV	5.10	1	0
70-XV	5.11	1	0
70-XV	5.12	1	0
70-XV	5.13	1	0
70-XV	5.14	1	0
70-XV	5.15	1	0
70-XV	5.16	1	0
70-XV	5.17	1	0
70-XV	5.18	1	0
70-XV	5.19	1	0
70-XV	5.20	1	0
70-XV	5.21	1	0
70-XV	5.22	1	0

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XV	5.1	1	0
77-XV	5.2	1	0
77-XV	5.3	1	0
77-XV	5.4	1	0
77-XV	5.5	1	0
77-XV	5.6	1	0
77-XV	5.7	1	0
77-XV	5.8	1	0
77-XV	5.9	1	0
77-XV	5.10	1	0
77-XV	5.11	1	0
77-XV	5.12	1	0
77-XV	5.13	1	0
77-XV	5.14	1	0
77-XV	5.15	1	0
77-XV	5.16	1	0
77-XV	5.17	1	0
77-XV	5.18	1	0
77-XV	5.19	1	0
77-XV	5.20	1	0
77-XV	5.21	1	0
77-XV	5.22	1	0

70-XV	5.23	1	0
70-XV	5.24	1	0
70-XV	5.25	1	0
70-XV	5.26	1	0
70-XV	5.27	1	0
70-XV	5.28	1	0
70-XV	5.29	1	0
70-XV	5.30	1	0
70-XV	5.31	1	0
70-XV	5.32	1	0
70-XV	5.33	1	0
70-XV	5.34	1	0
70-XV	5.35	1	0
70-XV	5.36	1	0
70-XV	5.37	1	0
70-XVI	5.38	1	0
70-XXVI	5.39	1	0
70-XXVI	5.40	1	0
70-XXVI	5.41	1	0
70-XXVI	5.42	1	0
70-XXVI	5.43	1	0
70-XLIV	5.44	1	0
71-I-d	5.45	1	1
71-I-d	5.46	1	1
71-I-d	5.47	1	1
71-I-d	5.48	1	1
71-I-d	5.49	1	1
71-I-d	5.50	1	1
Total		50	6

77-XV	5.23	1	0
77-XV	5.24	1	0
77-XV	5.25	1	0
77-XV	5.26	1	0
77-XV	5.27	1	0
77-XV	5.28	1	0
77-XV	5.29	1	0
77-XV	5.30	1	0
77-XV	5.31	1	0
77-XV	5.32	1	0
77-XV	5.33	1	0
77-XV	5.34	1	0
77-XV	5.35	1	0
77-XV	5.36	1	0
77-XV	5.37	1	0
77-XVI	5.38	1	0
77-XXVI	5.39	1	0
77-XXVI	5.40	1	0
77-XXVI	5.41	1	0
77-XXVI	5.42	1	0
77-XXVI	5.43	1	0
77-XLIV	5.44	1	0
78-IV	5.45	1	1
78-IV	5.46	1	1
78-IV	5.47	1	1
78-IV	5.48	1	1
78-IV	5.49	1	1
78-IV	5.50	1	1
Total		50	6

Campo conceptual: Atención a la ciudadanía

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XX	6.1	1	1
70-XX	6.2	1	1
		0	0
70-XX	6.3	1	1
70-XX	6.4	1	1
70-XX	6.5	1	1
70-XXXV	6.6	1	1
70-XLV	6.7	1	1
		0	0
70-XXXV	6.8	1	0
70-XXXV	6.9	1	0
70-XXXV	6.10	1	0
70-XXXV	6.11	1	0
70-XXXV	6.12	1	0
70-XXXV	6.13	1	0
70-XXXV	6.14	1	0
70-XXXV	6.15	1	0
70-XL	6.16	1	1
70-XL	6.17	1	0
Total		17	8

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XX	6.1	1	1
77-XX	6.2	1	1
83-IV y 83-	6.3	1	0
77-XX	6.4	1	1
77-XX	6.5	1	1
77-XX	6.6	1	1
77-XXXV	6.7	1	1
77-XLV	6.8	1	1
83-V	6.9	1	0
77-XXXV	6.10	1	0
77-XXXV	6.11	1	0
77-XXXV	6.12	1	0
77-XXXV	6.13	1	0
77-XXXV	6.14	1	0
77-XXXV	6.15	1	0
77-XXXV	6.16	1	0
77-XXXV	6.17	1	0
77-XL	6.18	1	1
77-XL	6.19	1	0
Total		19	8

Campo conceptual: Información programática, presupuestal y financiera

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
71-I-b	7.1	1	1
70-XXI	7.2	1	1
70-VI	7.3	1	1
70-V	7.4	1	1
70-XXII	7.5	1	0
70-XXXIX	7.6	1	0
70-XXI		N/A	0
70-XXI	7.7	1	0
70-XXXI	7.8	1	0
70-XXXI	7.9	1	0
70-XXXI	7.10	1	0
70-XXXV	7.11	1	0
70-XXXIV	7.12	1	0
70-XXXIV	7.13	1	0
Total		13	4

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
78-II	7.1	1	1
77-XXI	7.2	1	1
77-VI	7.3	1	1
77-V	7.4	1	1
77-XXII	7.5	1	0
77-XXXIX	7.6	1	0
77-XXI	7.7	1	0
77-XXI	7.8	1	0
77-XXXI	7.9	1	0
77-XXXI	7.10	1	0
77-XXXI	7.11	1	0
77-XXXV	7.12	1	0
77-XXXIV	7.13	1	0
77-XXXIV	7.14	1	0
Total		14	4

Campo conceptual: Gastos

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XXI	8.1	1	1
70-XXI	8.2	1	1
70-XXI	8.3	1	1
70-XXI	8.4	1	1
70-XXI	8.5	1	1
70-IX	8.6	1	0
70-IX	8.7	1	0
70-IX	8.8	1	0
70-IX	8.9	1	0
70-IX	8.10	1	0
70-IX	8.11	1	0
70-XII	8.12	1	0
70-XI	8.13	1	0
70-XI	8.14	1	0
70-XI	8.15	1	0
70-XI	8.16	1	0
70-XI	8.17	1	0
70-II	8.18	1	0
Total		18	5

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XXI	8.1	1	1
77-XXI	8.2	1	1
77-XXI	8.3	1	1
77-XXI	8.4	1	1
77-XXI	8.5	1	1
77-IX	8.6	1	0
77-IX	8.7	1	0
77-IX	8.8	1	0
77-IX	8.9	1	0
77-IX	8.10	1	0
77-IX	8.11	1	0
77-XII	8.12	1	0
77-XI	8.13	1	0
77-XI	8.14	1	0
77-XI	8.15	1	0
77-XI	8.16	1	0
77-XI	8.17	1	0
77-II	8.18	1	0
Total		18	5

Campo conceptual: Contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XXVII	9.1	1	0
70-XXVII	9.2	1	0
70-XXVII	9.3	1	0
70-XXVII	9.4	1	0
70-XXVII	9.5	1	0
70-XXVII	9.6	1	0
70-XXVII	9.7	1	0
70-XXVII	9.8	1	0
70-XXVII	9.9	1	0
70-XXVII	9.10	1	0
70-XXVII	9.11	1	0
70-XXXIII	9.12	1	0
Total		12	0

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XXVII	9.1	1	0
77-XXVII	9.2	1	0
77-XXVII	9.3	1	0
77-XXVII	9.4	1	0
77-XXVII	9.5	1	0
77-XXVII	9.6	1	0
77-XXVII	9.7	1	0
77-XXVII	9.8	1	0
77-XXVII	9.9	1	0
77-XXVII	9.10	1	0
77-XXVII	9.11	1	0
77-XXXIII	9.12	1	0
Total		12	0

Campo conceptual: Adquisiciones de bienes o servicios

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XXXIII	10.1	1	1
70-XXXIII	10.2	1	1
70-XXVIII	10.3	1	0
70-XXVIII-a	10.4	1	0
70-XXVIII-a	10.5	1	0
70-XXVIII-a	10.6	1	0
70-XXVIII-a	10.7	1	0
70-XXVIII-a	10.8	1	0
70-XXVIII-a	10.9	1	0
70-XXVIII-a	10.10	1	0
70-XXVIII-a	10.11	1	0
70-XXVIII-a	10.12	1	0
70-XXVIII-a	10.13	1	0
70-XXVIII-a	10.14	1	0
70-XXVIII-a	10.15	1	0
70-XXVIII-a	10.16	1	0
70-XXVIII-a	10.17	1	0
70-XXVIII-b	10.18	1	0
70-XXVIII-b	10.19	1	0
70-XXVIII-b	10.20	1	0
70-XXVIII-b	10.21	1	0
70-XXVIII-b	10.22	1	0
70-XXVIII-b	10.23	1	0
70-XXVIII-b	10.24	1	0
70-XXVIII-b	10.25	1	0
70-XXVIII-b	10.26	1	0
70-XXVIII-b	10.27	1	0
70-XXVIII-b	10.28	1	0
70-XXVIII-b	10.29	1	0
70-XXVIII-b	10.30	1	0
Total		30	2

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XXXIII	10.1	1	1
77-XXXIII	10.2	1	1
77-XXVIII	10.3	1	0
77-XXVIII-a	10.4	1	0
77-XXVIII-a	10.5	1	0
77-XXVIII-a	10.6	1	0
77-XXVIII-a	10.7	1	0
77-XXVIII-a	10.8	1	0
77-XXVIII-a	10.9	1	0
77-XXVIII-a	10.10	1	0
77-XXVIII-a	10.11	1	0
77-XXVIII-a	10.12	1	0
77-XXVIII-a	10.13	1	0
77-XXVIII-a	10.14	1	0
77-XXVIII-a	10.15	1	0
77-XXVIII-a	10.16	1	0
77-XXVIII-a	10.17	1	0
77-XXVIII-b	10.18	1	0
77-XXVIII-b	10.19	1	0
77-XXVIII-b	10.20	1	0
77-XXVIII-b	10.21	1	0
77-XXVIII-b	10.22	1	0
77-XXVIII-b	10.23	1	0
77-XXVIII-b	10.24	1	0
77-XXVIII-b	10.25	1	0
77-XXVIII-b	10.26	1	0
77-XXVIII-b	10.27	1	0
77-XXVIII-b	10.28	1	0
77-XXVIII-b	10.29	1	0
77-XXVIII-b	10.30	1	0
Total		30	2

Campo conceptual: Patrimonio municipal

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XXXIV	11.1	1	0
70-XXXIV	11.2	1	0
70-XXXIV	11.3	1	0
70-XXXIV	11.4	1	0
Total		4	0

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XXXIV	11.1	1	0
77-XXXIV	11.2	1	0
77-XXXIV	11.3	1	0
77-XXXIV	11.4	1	0
Total		4	0

Campo conceptual: Ingresos

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
		0	0
70-XLI	12.1	1	0
70-XLI	12.2	1	0
70-XLI	12.3	1	0
70-XLI	12.4	1	0
70-XLI	12.5	1	0
Total		5	0

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
83-III	12.1	1	0
77-XLI	12.2	1	0
77-XLI	12.3	1	0
77-XLI	12.4	1	0
77-XLI	12.5	1	0
77-XLI	12.6	1	0
Total		6	0

Campo conceptual: Consejos consultivos

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XLVI	13.1	1	1
70-XLVI	13.2	1	1
70-XLVI	13.3	1	0
Total		3	2

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XLVI	13.1	1	1
77-XLVI	13.2	1	1
77-XLVI	13.3	1	0
Total		3	2

Campo conceptual: Intervención de comunicaciones

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XLVII	14.1	1	0
70-XLVII	14.2	1	0
70-XLVII	14.3	1	0
70-XLVII	14.4	1	0
70-XLVII	14.5	1	0
Total		5	0

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XLVII	14.1	1	0
77-XLVII	14.2	1	0
77-XLVII	14.3	1	0
77-XLVII	14.4	1	0
77-XLVII	14.5	1	0
Total		5	0

Campo conceptual: Resoluciones judiciales

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
70-XXXVI	15.1	1	0
70-XXXVI	15.2	1	0
71-I-c	15.3	1	1
71-I-c	15.4	1	1
71-I-c	15.5	1	1
71-I-c	15.6	1	1
71-I-c	15.7	1	1
71-I-e	15.8	1	1
71-I-e	15.9	1	1
71-I-e	15.10	1	1
Total		10	8

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
77-XXXVI	15.1	1	0
77-XXXVI	15.2	1	0
78-III	15.3	1	1
78-III	15.4	1	1
78-III	15.5	1	1
78-III	15.6	1	1
78-III	15.7	1	1
78-V	15.8	1	1
78-V	15.9	1	1
78-V	15.10	1	1
Total		10	8

Campo conceptual: Urbanismo

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
71-III	16.1	1	1
71-III	16.2	1	1
71-III	16.3	1	1
71-III	16.4	1	1
71-III	16.5	1	1
71-III	16.6	1	1
71-I-g	16.7	1	0
Total		7	6

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
78-VI	16.1	1	1
78-VI	16.2	1	1
78-VI	16.3	1	1
78-VI	16.4	1	1
78-VI	16.5	1	1
78-VI	16.6	1	1
78-VIII	16.7	1	0
Total		7	6

Campo conceptual: Cabildo

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
71-II-a	17.1	1	1
71-II-a	17.2	1	1
71-II-b	17.3	1	1
71-II-b	17.4	1	0
71-II-b	17.5	1	1
Total		5	4

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla			
ARTÍCULO	VARIABLE	PONDERACIÓN	RESULTADO
83-I	17.1	1	1
83-I	17.2	1	1
83-II	17.3	1	1
83-II	17.4	1	0
83-II	17.5	1	1
Total		5	4