



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA**  
**INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO**  
**MAESTRÍA EN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL, RENDICIÓN DE CUENTAS Y**  
**GESTIÓN ESTRATÉGICA**

**TÍTULO DE TESIS:**

**ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA DE**  
**FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN CONTENIDA EN LA PLATAFORMA**  
**ELECTRÓNICA DEL ITAIPUE EN EL PERIODO 2017-2018**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN AUDITORÍA**  
**GUBERNAMENTAL, RENDICIÓN DE CUENTAS Y GESTIÓN ESTRATÉGICA**

**PRESENTA: JONATHAN JIMÉNEZ LÓPEZ**

**DIRECTORA DE TESIS: DRA. MIRIAM FONSECA LÓPEZ**

**LECTORES:**

**DR. FRANCISCO JOSÉ RODRÍGUEZ ESCOBEDO**

**DR. ROMÁN SÁNCHEZ ZAMORA**

**ENERO 2022**

## Contenido

<b>CAPÍTULO I</b> .....	2
Marco metodológico .....	2
I. Introducción .....	2
I.I. Planteamiento del problema .....	4
I.II. Hipótesis .....	9
I.III. Objetivo general.....	9
I.IV. Objetivos particulares .....	10
I.V. Justificación .....	10
I.VII. Metodología.....	13
I.VIII Conclusiones.....	19
<b>CAPÍTULO II</b> .....	20
Marco teórico.....	20
II.I. Rendición de cuentas .....	20
II.II Transparencia.....	25
II.III. Acceso a la información pública .....	30
II.IV Calidad de la información pública .....	34
II.V. Valor público.....	38
II.VI Conclusiones.....	42
<b>CAPÍTULO III</b> .....	44
Marco contextual .....	44
III.I. Evolución de la rendición de cuentas en México.....	44
III.II. Creación de instituciones públicas para generar transparencia .....	48
III.III. Creación del ITAIPUE.....	57
III.IV Conclusiones.....	62
<b>CAPÍTULO IV</b> .....	63
Estudio del caso .....	63
IV.I Análisis de la calidad de la información del ITAIPUE.....	63
IV. II Encuesta .....	69
IV. III. Entrevista .....	83
IV.IV Conclusiones .....	87
<b>Conclusiones generales</b> .....	89
<b>Fuentes consultadas</b> .....	94

# CAPÍTULO I

## Marco metodológico

### I. Introducción

El presente trabajo se desarrolla con base en el estudio de la transparencia como un elemento promotor de la rendición de cuentas y del gobierno abierto, considerando la calidad de la información como una cualidad imperativa que vincula su relación. La transparencia dentro de un gobierno puede presentarse de diferentes formas, por lo que existen algunos mecanismos que tienen como objetivo generarla, éstos pueden ser, las bases de datos públicos, páginas electrónicas de datos abiertos, incluso los informativos emitidos mediante radio o televisión, la toma de decisiones de los gobernantes o los informes de gobierno, todos ellos, se pueden considerar canales para generar transparencia.

La transparencia es considerada como un medio implementado o como una condición en una democracia para que la sociedad en general tenga acceso a la información y a las acciones que ejercen las y los gobernantes, esto a través de procedimientos claros y sistemáticos, regulados debidamente por normas legales establecidas, y así tener acceso a la información que genera o posee el Estado. Esta práctica ha sido reconocida en diversas ocasiones como un ejercicio de control ciudadano, en el que existe una posición de cara a la sociedad.

Se ha considerado que los orígenes de la transparencia pueden ser con el nacimiento del Estado Moderno y del concepto y práctica de la libertad. La libertad de pensamiento y de expresión fueron dos claras formas de esta práctica, por lo que desde ahí podríamos encontrar el origen del derecho a acceder a la información de manera accesible, confiable y transparente, especialmente aquella del ente público por excelencia: el Estado. (Ojeda y Meyer, 2016, p. 6).

De igual forma, las acciones de gobierno se han utilizado como mecanismo principal para generar democracia, como un sistema que necesita ser robustecido;

aunque si bien es primordial la necesidad que tiene una sociedad de conocer y participar en la forma de gobierno y la toma de decisiones públicas, también lo es el regular y prever los alcances que se tienen al ejercer el derecho reconocido de forma universal como acceso a la información pública.

En este sentido, el reconocido derecho de acceso a la información ha sido altamente estudiado y evolucionado ya que a través de éste, se han logrado establecer canales de mayor cercanía con el gobernado, tal es el caso de los gobiernos estatales de nuestra república, los cuales han integrado distintos mecanismos y elementos fundamentales, como son los órganos garantes para asegurar a sus ciudadanos el pleno ejercicio de su derecho fundamental.

En este sentido, en el desarrollo de la presente investigación se analizará al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAI PUE), como un organismo público, considerando que su principal responsabilidad es difundir y garantizar el acceso a la información pública y la protección de los datos personales en la entidad poblana, con la intención de hacer un estudio de la calidad de la información pública que contiene acerca de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla en el periodo correspondiente al año 2017-2018.

## I.I. Planteamiento del problema

Desde los años noventa surge en nuestro país el concepto de rendición de cuentas, el cual tiene su origen en el vocablo inglés “*accountability*”, y que al implementarse expresa de forma clara el derecho de acceso de los ciudadanos a la intervención en los asuntos de interés colectivo, además se ha considerado uno de los pilares con mayor importancia para la introducción de los modelos de Gobierno Abierto, en los sistemas democráticos.

El Estado utiliza diferentes medios y recursos públicos para crear un conjunto de procedimientos referentes a sus acciones y estrategias, métodos de aplicación, sistemas de control, ejercicios de participación y transparencia. Su destino en la actividad gubernamental busca resolver problemas públicos a los cuales se enfrenta la sociedad mexicana y sobre los cuales requiere una atención oportuna y eficiente por parte de las instituciones, dependencias, organismos y empresas públicas y de cualquier ente que busque una transformación positiva del Estado.

La vertiginosa realidad de los tejidos gubernamental y social, que día a día pierden características de credibilidad y confianza, tal y como se reflejó en los resultados que arrojó el Índice de Percepción de la Corrupción que elabora la organización Transparencia Internacional, en la cual, en su edición 2018 sitúa a México dentro de los 16 países que empeoraron en cuanto a las prácticas de corrupción; aunado a que se le posicionó en el lugar 138 de un total de 180 países al obtener una calificación de 28 puntos, lo que implica un parametro de corrupción muy elevada.

Por lo anterior, resulta indispensable atender la intervención de la sociedad en el ejercicio de instrumentos y acciones que reduzcan las prácticas de corrupción y de opacidad, lo que abonará en mucho a disminuir dicha percepción, por ello hacer uso correcto de recursos públicos, debe ser una preocupación permanente de la sociedad ya que sus efectos repercuten en la credibilidad del gobierno y en la confianza en los servidores públicos responsables de aplicarlos y en suma, ya que

actualmente las malas practicas de corrupción y opacidad son vistas como factores de retroceso y opacidad nacional.

Adicionalmente, el sentir generalizado de la sociedad sobre la toma de decisiones y acciones de los representantes es cada vez menos aprobado, pues debido a los intereses políticos, particulares o de grupo se ha dejado de favorecer a los intereses generales y en consecuencia se ha hecho de lado la generación de valor público; situación que resulta aún más reprobable cuando al momento de rendir cuentas, los representantes no brindan información de calidad o información útil que permita al sector social tener pleno conocimiento de qué y cómo se están haciendo las cosas que nos afectan e interesan a todos.

La idea anterior se agrava cuando debido a la percepción de opacidad que enviste a los representantes, los ciudadanos pierden el interés por participar y ejercer de forma plena su derecho fundamental de acceso a la información, convirtiéndose en ciudadanos indiferentes a la toma de decisiones de los asuntos de interés general.

Por otra parte, la academia ha realizado grandes avances en los estudios del concepto, alcances e implicaciones de la rendición de cuentas, algunos expertos incluso la señalan como una de las fuentes o pilares primordiales de la democracia, pues es a través de ella que puede alcanzar mejores grados de legitimidad y credibilidad en un sistema político democrático.

Schedler (2008), señala que la rendición de cuentas debe verse como una obligación y como un derecho; el primero para los gobernantes, con el objetivo de mantener informados a los poseedores de la soberanía y, como un derecho para los gobernados, de acceder a dicha información sobre los asuntos de interés común y de la gestión pública; y en caso de no cumplir, podría existir una sanción.

La rendición de cuentas, y en específico la transparencia, pueden permear en un verdadero sistema de pesos y contrapesos, constituido por y para los ciudadanos, que fortalezca el modelo democrático existente en este país, pues

además de controlar los abusos de poder garantiza que los gobernantes cumplan con honestidad, eficiencia y eficacia en sus funciones.

Además, la rendición de cuentas se ha considerado un mecanismo precursor y garante del derecho de acceso a la información, ya que al asumir la efectiva práctica de informar y dar cuenta a los usuarios sobre las acciones que se ejecutan a su favor, permite establecer un lazo de confianza entre autoridades y ciudadanos.

La ejecución de estos instrumentos, traen consigo beneficios considerables de construcción democrática, ya que incentiva las prácticas de integridad en el servicio público, añade sentido de eficiencia y eficacia a la función gubernamental, previene acciones de corrupción, pero además impacta de forma positiva en las vidas de los

Para el caso particular, el estado de Puebla cuenta con dependencias sectorizadas del Poder Ejecutivo; siendo la Secretaría de Finanzas y Administración Pública una de ellas, y de las más importantes, ya que en ésta se concentran distintas atribuciones referentes al ingreso, uso y destino de los recursos públicos del Estado, situación por la que cobra mayor interés de los ciudadanos; aunado a que, conforme a la Ley de la materia, es un sujeto obligado en materia de transparencia.

En este sentido, se cuenta en el estado con el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAI PUE), como órgano garante de la materia en la entidad, de conformidad con la normativa aplicable y como un ejercicio de rendición de cuentas hace públicos distintos datos a efecto de informar a la ciudadanía sobre las obligaciones impuestas a los entes, en su carácter de sujetos obligados, así como el cumplimiento de las mismas. Tal y como es el caso de la mencionada con antelación Secretaría de Finanzas y Administración Pública, del Gobierno del Estado.

No obstante la existencia de dicho órgano, la consagración del derecho humano de acceso a la información y de las obligaciones constituidas por la ley a los diversos sujetos obligados en materia de transparencia, los ciudadanos aún

permanecen distantes de esta información que el gobierno en general, así como de la toma de decisiones en la esfera pública y de los medios por los cuales publican la información, en parte porque en ocasiones no cuentan con los conocimientos necesarios sobre los temas que se plantean y porque no conocen las formas o rutas por las que pueden acceder a la información, lo que genera opacidad, apatía y desconfianza en la relación gobierno-ciudadano.

Para comprender mejor, se explicará a la transparencia como un mecanismo por el cual se busca que la sociedad posea y reutilice la información de los entes públicos, con distintos objetivos, el principal es el de hacerlo participe y co-responsable de la gobernabilidad, toda vez que los gobiernos no solo deben dejar que el ciudadano observe, sino que debe divulgar la información que posee (Aguilar, 2010).

Además, el acceso a la información, no debe verse como un acto unilateral del gobierno a los ciudadanos, sino que luego de distintas luchas es ya reconocido como un derecho que ha sido vinculado a rango constitucional que permite acortar la brecha entre gobierno y ciudadanía, reconociendo que existe una obligación por parte de ambos para la construcción del puente de comunicación entre los mismos.

En consecuencia a la complejidad del tema, ha sido necesario de manera universal ordenar el derecho de acceso a la información pública, a través de su inclusión en distintos ordenamientos, que conforman un marco jurídico aplicable, entre los que se encuentran desde Tratados Internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como máximo ordenamiento jurídico aplicable en nuestro país, las propias constituciones locales; así como leyes reglamentarias, entre otras disposiciones administrativas.

Para el caso particular, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, contempla los principios consagrados en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, y tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier sujeto obligado.



Basado en estos fundamentos legales, se hace énfasis en que la misión del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAIPIUE) contiene dos vértices relevantes, por una parte busca garantizar el derecho de acceso a la información pública de las y los ciudadanos poblanos y, por otra parte, se encarga de la protección de los datos personales; tareas que realiza observando el cumplimiento de la ley en la materia por los sujetos obligados, así como resolviendo los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes y promoviendo acciones tendientes al fortalecimiento de la cultura de la transparencia en el estado.

Por otra parte, se debe observar que la legislación del estado reconoce otras formas para que los ciudadanos pueden involucrarse en los procesos de rendición de cuentas, sin embargo, el acceso a la información de los asuntos públicos no se ha logrado percibir por los ciudadanos como un ejercicio real, ya que ésta se centra en un sistema burocrático de poder político controlado por el gobierno, lo que dificulta a la sociedad tener la posibilidad de influir y conocer de los asuntos de interés público.

Con base en lo descrito con antelación, surge la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es la calidad de información pública que difunde el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAIPIUE), sobre la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla en el periodo 2017-2018 para desarrollar valor público?

Por lo anterior, resulta indispensable hacer un análisis de las prácticas de transparencia que se realizan en el estado de Puebla, en específico, de la Dependencia antes señalada en la que se concentran los recursos económicos del gobierno estatal, con el principal interés de saber si la información que hace pública, a partir de la ubicación de transparencia, puede ser reusable e incidir en la creación de valor público realizando un análisis de la variable de la calidad de información.

Además, para su estudio es oportuno caracterizar a la información pública como un asunto de interés general, ya que al establecerse como parte de dicha esfera, automáticamente crea un referente de afectación positiva o negativa para todas y todos quienes conformamos al estado de Puebla.

Por lo antes descrito, es necesario reconocer que para México y para Puebla en particular, aún existe una pendiente por recorrer en materia de acceso a la información y transparencia, ya que la evolución y dinamismo vigentes de la sociedad, obligan a revisiones continuas que permitan atacar el grave mal de la corrupción, visto como el claro mal que afecta a la democracia.

Desde la academia, es importante generar los estudios y análisis necesarios para coadyuvar a las mejoras de instrumentos y mecanismos que permitan una reforma en el sector público y sus órganos para generar más transparencia, más responsabilidad y en suma, más desarrollo para todos.

## **I.II. Hipótesis**

- La información pública que la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla reportó al ITAIPUE en el año 2017 no cumple con las características de calidad para generar valor público.

## **I.III. Objetivo general**

- Revisar y analizar la información que contiene el ITAIPUE en su portal digital, para determinar si la información reportada por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla en el año 2017 es de calidad y genera valor público.

#### **I.IV. Objetivos particulares**

- Caracterizar el valor público de la información.
- Describir los mecanismos de transparencia del ITAIPUE.
- Clasificar los mecanismos de transparencia en el estado del ITAIPUE.
- Reconocer las características o rasgos que otorgan calidad a la información pública.
- Formular indicadores para observar si los datos abiertos del ITAIPUE permiten crear valor público.

#### **I.V. Justificación**

En el presente trabajo se expresa la aportación de la rendición de cuentas y Gobierno Abierto, para el desarrollo de la transparencia gubernamental, con el objetivo de incrementar los avances de una sociedad democrática sólida, en donde la principal idea sea que el acceso a la información pueda ser de calidad para crear valor público desde diferentes ámbitos.

Este trabajo pretende ser una aportación para elevar la calidad en la información provocando un beneficio social, y gubernamental, al identificar la necesidad de innovar e implementar mecanismos para que la transparencia sea más efectiva, lo que permitirá el interés de la ciudadanía sobre la información pública y sobre su uso para la creación de valor público. De esta manera se pueden impulsar mejoras eficaces en los mecanismos existentes, utilizados para generar Gobierno Abierto, lo que es tarea de todos.

## **I.VI. Marco teórico**

Las teorías sobre la transparencia son diversas, ya que desde la academia se han realizado estudios para conceptualizarla y caracterizarla, como es el caso de Norberto Bobbio (1986), quien establece la idea principal de que la transparencia es una característica de legalidad. Pero con la primicia de que la transparencia debe contener información de calidad. Asimismo, señala que se requiere de una ciudadanía analítica para que pueda hacer algo útil con dicha información con el objetivo de crear valor público.

Por otro lado, Jeremy Bentham (1748-1832), quien fuese pensador filósofo utilitarista, concibe la relación entre democracia y transparencia como un mecanismo el cual es debatido en la actualidad, dentro de sus principales elementos de discusión, se encuentra la publicidad y el acceso a la información del gobierno las cuales, considera, son de poder de la opinión pública (Colomer, 1987).

Aunque varias de sus propuestas nunca se tomaron en cuenta, son antecedentes valiosos para entender la relación de la transparencia y el gobierno representativo, pues para este autor, la opinión pública fue considerada como un sistema legal del cuerpo popular, o con una corriente del “*common law*” o derecho común, en ese sentido hace mención de cinco funciones para el buen desempeño de la transparencia: evaluación de los gobernantes; rendición de cuentas; control del poder público; fortalecimiento de la autoridad; y la detección y corrección de errores (Colomer, 1987).

En este tenor, la transparencia debe ser inclusiva y llegar a quienes más lo necesitan, como son los grupos vulnerables excluidos socialmente, campesinos, indígenas y solo así, generar la transformación del entorno (Ojeda y Meyer, 2016); al establecerse la transparencia de carácter general, debe considerarse una herramienta altamente poderosa que permitirá el acceso de todos.

Desde el punto de vista normativo, se considera que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, contiene algunas lagunas en cuanto a sus lineamientos y mecanismos de vinculación, de la información

pública con el ciudadano, en concreto, no ha logrado que la sociedad ejerza su derecho en cuanto es al acceso a la información, para la utilización de esta información, convertirla en beneficio personal, y así darle un valor público que permita la transformación positiva de su entorno.

Los antecedentes en las malas prácticas de acceso a la información han generado que los gobiernos estén destinados a seguir con la misma idea negativa en los servidores públicos al momento de ejercer sus cargos públicos, por lo que es importante sugerir una reestructuración del funcionamiento de la norma, en cuanto al acceso a la información se refiere, así como a las instituciones mismas, con especial énfasis en las que son contempladas como sujetos obligados en materia de transparencia.

En nuestra actualidad beligerante, Barack Obama, expresidente de los Estados Unidos de América, país reconocido dentro de las primeras potencias mundiales, fue quien implementó de forma innovadora las posibilidades políticas de transparencia, sentando también un precedente global de Gobierno Abierto (GA); a través de la emisión de un Memorando dirigido a los integrantes de su administración, de fecha 21 de enero de 2009.

En el Memorando señalado, el mandatario hace un llamado a fomentar y promover la rendición de cuentas, y hace énfasis en el acceso a la información, proporcionando canales para informar a la sociedad acerca de la toma de decisiones públicas, y planes de actuación. En ese orden de ideas una de las metas consiste en que los ciudadanos puedan realizar un control de actividades del Estado, para la creación de valor público, a partir de información usable y reutilizable que ofrece el mismo gobierno. Además de incluir esquemas importantes de la apertura del gobierno hacía los ciudadanos, eliminando cualquier brecha que hasta antes de esta administración los hubiera separado.

Este antecedente, ha sido un grato preambulo para distintos gobiernos del mundo, para que formulen cada vez más acciones de transparencia, apegadas a la ética y la integridad, que por mucho tiempo se han deseado como características del servicio público.

El objetivo de la transparencia es que el ciudadano se mantenga informado de manera efectiva, para que pueda vincularse con el gobierno, a través de sus distintas dependencias en los asuntos públicos, con una capacidad responsable y desarrollada de crear conocimientos, opinar y participar en la toma de decisiones públicas con el objetivo de avanzar en el desarrollo general, con la creación de valor público y en suma, mejorar la calidad de la información que el Estado ofrece.

## **I.VII. Metodología**

Según Bavaresco, (2006, p. 21) “El método es el procedimiento ordenado que se sigue para establecer lo significativo de los hechos y fenómenos hacia los cuales se dirige el interés científico”, también llamado proceso metodológico en la investigación; por lo que, en el desarrollo del presente trabajo de investigación se aplicaron los siguientes métodos:

### **Método analítico**

Método utilizado en la presente investigación, que siguiendo a Lopera Echeverría y Ramírez Gómez, (2010, p. 17) “es un camino para llegar a un resultado mediante la descomposición de un fenómeno en sus elementos constitutivos”, por lo que una vez seleccionado el tema, se ordenó para tomar en cuenta los componentes más relevantes que se formularon en el planteamiento del problema, hipótesis y objetivos.

### **Método sintético**

Fue aplicado durante la elaboración de las conclusiones, mismas que contienen posibles recomendaciones para dar solución al problema planteado en la presente investigación.

Este método es “un proceso analítico de razonamiento que busca reconstruir un suceso de forma resumida, valiéndose de los elementos más importantes que tuvieron durante dicho suceso”. (Mejía Tatiana, 2010, p. 13).

### **Método inductivo**

Método empleado en la recolección de la información, así como en la elaboración del marco teórico al establecerse las variables de calidad de la información y valor público desde lo general o la teoría, a lo particular tomando como evidencia la información pública, en la gestión pública.

Este método es una forma de “razonamiento en la que se pasa del conocimiento de casos particulares a un conocimiento más general, que refleja lo que hay de común en los fenómenos individuales. Su base es la repetición de hechos y fenómenos de la realidad, encontrando los rasgos comunes en un grupo definido, para llegar a conclusiones de los aspectos que lo caracterizan. “ (Rodríguez Pérez y Alipio, 2017, p. 10).

### **Método descriptivo**

Esta metodología se aplicó al presente trabajo al momento de explicar el desarrollo de las entrevistas y encuestas realizadas, en este método “se realiza una exposición narrativa, numérica y/o gráfica bien detallada y exhaustiva de la realidad que se estudia”. (Abreu, 2014, p. 198).

En el presente trabajo el uso de este método nos permitió caracterizar la participación de los entrevistados y encuestados sobre el tema particular, para conocer sus experiencias.

## **Naturaleza de la investigación**

Ahora bien, por su naturaleza, este trabajo es una investigación mixta ya que con la recolección de información se describirán las cualidades que la información pública debe tener para ser considerada de calidad y como insumo para generar valor público; para posteriormente relacionar e interpretar el significado de los mismos, esto es en un tema en específico, en este caso la calidad de la información pública será nuestra primera línea primordial a investigar, y posteriormente con el desarrollo de encuestas y entrevistas a ciudadanos, se podrá establecer la línea de conducción del presente trabajo.

## **Alcance de la investigación**

Por su alcance, el presente trabajo es descriptivo, ya que se dirige a dar cuenta de manera puntual de las características del tema ya referido, con el objetivo de describir principalmente la calidad de la información. Este alcance de la investigación permitirá describir detalles sobre la manera en la que llega al tipo de calidad de la información que se presenta en la página de Internet estudiada, ya sea en sentido negativo o en su caso positivo, así como describir la naturaleza propia de esa información en términos de valor público.

## **Fuentes de información**

Por las fuentes consultadas, es una investigación documental, referida a las diferentes investigaciones y artículos documentados a lo largo de la historia, lo cual se define como un proceso creado a partir de diferentes técnicas y métodos en donde la información se recolecta con el fin de ofrecerla a la sociedad, por lo tanto se considera un proceso de búsqueda, análisis, procesamiento, y almacenamiento de diversa información que se encontrará en documentos, estudios, revistas y artículos que aborden el tema en cuestión de manera científica, con fundamentos, que aporten datos esenciales en la materia y así poder plasmarla en la presente tesis.



## **Métodos de contrastaciones de hipótesis**

En la presente investigación se aplicó el método de la encuesta, con el fin de describir la opinión que tiene cierto sector de la población sobre las variables de calidad de la información y el valor público de la investigación o problema. Por lo tanto, se aplicó un cuestionario abierto a una muestra de 50 personas.

Además, se hizo uso del método de la entrevista en profundidad en su modalidad de entrevista semiestructurada, herramienta constituida por una pequeña charla con ciertas personas, acerca de lo que opinan sobre el tema de estudio o problema, es decir, direccionada a las variables de investigación, aplicada a un conjunto de informantes clave de 10 personas. El uso de este método, fue también con intención de tipo descriptivo, es decir, para recabar información que no llegó a la comprensión sino a la descripción de opiniones.

En este sentido, el presente trabajo se aborda a través de las variables de rendición de cuentas, transparencia, acceso a la información, calidad de la información y valor público, tomando en consideración que su interrelación es fundamental para el desarrollo de la vida democrática de nuestro país, y en consecuencia su implementación abona en la mejora del entorno social y desarrollo en general.

Por lo que, al desarrollar las variables referidas podremos también contrastar la hipótesis planteada, por ello en los párrafos siguientes se puede establecer distintas definiciones operacionales de las variables aplicables, luego de la revisión de la literatura.

### *Rendición de cuentas*

Se puede conceptualizar a la rendición de cuentas de manera operacional en la calificación que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAI PUE), otorga a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del estado de Puebla, en el ejercicio 2017.

### *Transparencia*

En cuanto a esta variable, una forma de conceptualizarla en su forma operacional, es a través del cumplimiento de los preceptos jurídicos, señaladas como obligadas a cumplir por la Secretaría de Finanzas y Administración Pública, del estado de Puebla, en el ejercicio 2017.

### *Acceso a la Información*

Este elemento es conceptualizado, de acuerdo con el número de solicitudes de información realizadas a la Secretaría de Finanzas, sobre temas de su atribución como sujeto obligado en el ejercicio 2017.

### *Calidad de la información*

De conformidad con la legislación aplicable, en caso de que las respuestas otorgadas por el sujeto obligado, al solicitante de información no hubiera sido la idónea, se establece el derecho del solicitante a presentar un mecanismo jurídico denominado “recurso”, para incofonformarte sobre la mala calidad de la información otorgada. Por lo que el concepto operativo de esta variable puede caracterizarse con el número de recursos promovidos por la falta o la incorrecta información proporcionada.

### *Valor público*

Al considerarse que la información proporcionada, por el órgano garante sobre los sujetos obligados se establece que el concepto operacional para este caso puede ser a través de reportes y mediciones ciudadanas realizadas sobre el cumplimiento de las distintas obligaciones de los sujetos.

Retomando lo apuntado con antelación, para el contraste de la hipótesis planteada se determinó la aplicación de una encuesta a un grupo de cincuenta personas de manera aleatoria, para describir el acercamiento que la ciudadanía tiene con el órgano estatal encargado de garantizar a las y los poblanos el derecho de acceso a la información.

Además se desarrollarán 10 entrevistas, en modalidad digital, a través de la plataforma Zoom con personas que han tenido experiencias desde distintos ámbitos en materia de transparencia y que han estado involucrados en el ejercicio del derecho de acceso a la información; como una forma vivencial de contraste de hipótesis.

## **I.VIII Conclusiones**

En este apartado de tesis, se ha presentado la metodología a implementar durante el estudio de Análisis de la Calidad de la Información de la Secretaría de Finanzas y Administración, contenida dentro de la plataforma electrónica del ITAIPUE en el periodo 2017-2018, con la finalidad de conocer el nivel de transparencia del estado de Puebla, en ese preciso periodo.

El objeto se ubicó en el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAIPUE), que es el organismo responsable de hacer difusión y garantizar el acceso a la información pública y protección de datos personales del estado, determinando la calidad de la información pública, contenida de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla.

El tema fue seleccionado, con base en la percepción de la ciudadanía acerca de los representantes y del ejercicio de sus labores en las instituciones públicas, a partir de los análisis revisados en los que la aspiración ciudadana exige que las acciones del gobierno sean robustecidas de ética y responsabilidad, que permitan una realidad democrática enfocada en los ciudadanos.

Además, se buscó dar respuesta a la interrogante sobre el tipo de calidad de información pública difundida por el ITAIPUE, acerca de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla, para el desarrollo del valor público de la institución y en consecuencia de los usuarios y ciudadanos en general.

## CAPÍTULO II

### Marco teórico

#### II.I. Rendición de cuentas

Para López (2010), rendir cuentas es una idea compleja, pues en la práctica está motivada por una serie de normas y procedimientos regulados por ley; aunque va más allá de lo que supone ser, se tendrá en cuenta que rendir cuentas significa “entregar” o “dar cuentas a alguien”, por tanto, esta acción siempre será subsidiaria de una responsabilidad previa, es ese sentido López (2010), menciona que siempre existirán tres elementos:

1. Dos sujetos involucrados.
2. El asunto a tratar siempre a cargo de un sujeto en quien recae la responsabilidad.
3. El juicio o sanción que se emite por el segundo sujeto.

Por otro lado se tiene la definición de Schedler (2004), quien señala a la palabra inglesa “*accountability*” como concepto de la rendición de cuentas, sin que se omita mencionar que dicho autor también establece que tal palabra no tiene una traducción específica en español, se entiende como algún tipo de control, fiscalización, incluso como responsabilidad, aunque para mayor entendimiento se define como rendición de cuentas; seguido de ese concepto Schedler también añadió la palabra “*answerability*”, conceptuada como la responsabilidad de los servidores públicos de que respondan por la toma de decisiones que dan vida a sus actos; por último inserta la palabra “*enforcement*” que se definió como el conjunto de mecanismos vinculados a la observancia de la ley.

En ese sentido, para el autor antes referido, el acceso a la información, que es saber y conocer de la toma de decisiones del gobierno democrático responsable, la justificación, que se entiende como la forma en que se explica el porqué de las

acciones realizadas, y por último, la sanción, que solo se da en caso de omitir o no hacer cumplir lo que a la ley convenga dentro de la toma de decisiones de los responsables servidores públicos de cualquier nivel.

En términos de Ackerman, la rendición de cuentas es “un proceso pro-activo por medio del cual los servidores públicos informan, explican y justifican sus planes de acción, su desempeño y sus logros y se sujetan a las sanciones y recompensas correspondientes” (Ackerman, 2005, P.16), este autor define a la rendición de cuentas como un mecanismo que refiere más al acceso de la información con metas pro activas, su objetivo es que la sociedad esté informada de las acciones realizadas, teniendo en cuenta su desempeño, metas, logros, y en caso de alguna omisión, que exista un castigo.

Es importante mencionar que para Ackerman, la rendición de cuentas no solo es dirigida a la sociedad, sino también a las autoridades entre sí, algo a lo que llama rendición de cuentas horizontal, en ésta, la rendición de cuentas, acceso a la información, justificación y en su caso sanción, se presenta entre instituciones públicas del mismo nivel.

Según establece Crespo (2001), se considera a la rendición de cuentas como un elemento principal de la democracia, mediante la cual se hacen responsables los gobiernos de la toma de decisiones a nivel, federal, estatal y municipal, por medio de mecanismos ciudadanos de revisión que permiten justificar sus acciones o en su caso castigarlas, el principal objetivo de la rendición de cuentas es permitir a los gobernados tener acceso a la información ya las acciones que realizan (dentro de la labor de) los gobernantes, esto no se debe de perder de vista, pues el gasto público que manejan las autoridades le pertenece a la sociedad.

Por su parte Ugalde al realizar sus estudios en la materia, establece que

“la rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. Los mandantes o principales

supervisan también a los mandatarios o agentes para garantizar que la información proporcionada sea fidedigna” ( Ugalde, 2002, p. 14).

En este concepto, el autor intenta integrar diversos elementos para constituir un concepto integral, donde la rendición de cuentas recobra su intención sancionatoria, en razón de la pre existencia de un contrato que obliga a los titulares en ejercicio de la delegación de confianza a informar a quienes le otorgan la confianza de representación, quienes a su vez se obligan a mantenerse informados sobre los informes del primero; lo que hace una relación dual.

Dentro de una democracia, ha evolucionado la forma en la que la participación ciudadana se vincula más cada día con la forma en que se ejercen los recursos públicos, es ahí cuando la principal herramienta para esclarecer el buen funcionamiento, toma de daciones, justificación de las mismas e información que proporciona el gobierno debe de ser aprovechada por la sociedad.

Para mejor entendimiento de lo anterior, se puede comparar el quehacer del gobierno en cualquier nivel, como un administrador de cualquier empresa, en ese sentido, el dueño de la empresa revisa el quehacer de sus subordinados, para la eficacia y eficiencia de todo lo que se realiza dentro de las actividades empresariales, (lo cual) esta actividad se puede adaptar al quehacer de la administración pública, solo que en este caso, la sociedad democrática es quien se encarga de revisar la manera de administrar de quienes están en cargos públicos de cualquier nivel, a efecto de que puedan supervisar, informarse o en su caso castigar las acciones públicas que realizan.

Crespo (2001), manifiesta este ejemplo llamándolo “responsabilidad política”, ya que se trata de un asunto político democrático, aunque en el caso de incumplimiento grave (penal) de sus acciones como servidor público, se considera “responsabilidad legal”.

Conforme a lo ya expuesto, se deriva que la rendición de cuentas no solo depende de un mecanismo como procedimiento elemental, si no que se desprenden dos variantes fundamentales, lo político, y lo legal, dentro de lo político se encuentra a la democracia como elemento que da lugar a que exista una relación gobierno-

sociedad y que ésta a su vez sea quien revise la toma de decisiones de los gobernantes; y dentro de lo legal se encuentran los mecanismos normativos de legalidad por los cuales se regulan los mecanismos de revisión.

Dentro de este capítulo, con referencia a la rendición de cuentas y en su vinculación con la transparencia se adoptará el término de Schedler (2004), quien la denomina con la palabra “*answerability*”, que se conceptualiza como la capacidad de demandar explicaciones acerca de la toma de decisiones de los servidores públicos, desde esta perspectiva se presenta la transparencia dentro de la gestión pública y a la sociedad como poseedora de derecho acceso a la información generada por los funcionarios públicos.

Actualmente vemos que la rendición de cuentas empieza a popularizarse, tanto como un modismo que urge a todos, incluidos al gobierno y sus ciudadanos; por ello, es necesario ocuparnos de concebir en todos los sectores a la rendición de cuentas no solo como parte del discurso, sino como un instrumento real de acceso para todos quienes vivimos en sociedad, mediante el cual podamos ejercer nuestros derechos y obligaciones como ciudadanos, conocer las acciones que realizan nuestros gobernantes e incluso, participar en la toma de decisiones de los asuntos públicos (Téllez, 2020, p. 27).

En nuestro país, los estudios y trabajos sobre la conceptualización se han hecho cada vez más frecuentes y con mayor empuje, lo que ha permitido las críticas sobre el sistema de rendición de cuentas implementado, como lo hace Ugalde al establecer que:

“Los países de derecho codificado como México, han seguido con frecuencia la ruta más ineficaz y onerosa para que sus gobiernos rindan cuentas. Se han creado innumerables controles administrativos para limitar la corrupción, pero esos controles internos sólo han dado lugar a altos costos burocráticos y administrativos y, en ocasiones, han generado más corrupción.” ( Ugalde, 2002, p. 24).

La consideración del autor busca señalar que los sistemas que se han adoptado, han provocado una cadena interminable de vigilantes de observar a una instancia, generando con ello una inversión altamente considerable en recursos



económicos, que en la mayoría de caso en México constituyen la creación únicamente de eslabones burocráticos.

Por ello, en este planteamiento, la transparencia es parte de la rendición de cuentas y se considera como un elemento principal por el cual se desprenden varios factores que ayudan de manera eficaz y eficiente a la manera en la que se rinden cuentas dentro de una democracia, por lo que significa el desarrollo de diferentes formas de acceder a la información.

El tema ha sido altamente debatido en los últimos años, dando lugar a preguntas sobre cómo y hasta qué grado se puede tener acceso a la información, mediante qué mecanismos y si éstos se encuentran regulados por ley y, hasta dónde dicho acceso se puede considerar factible o hasta dónde es posible que la sociedad conozca de las acciones que realiza el Estado. Para que, finalmente esa información rendida por los gobernantes sea significativa y se considere una forma de crear valor a la vida cotidiana de los ciudadanos.

## II.II Transparencia

Transparencia refiere a la palabra transparente, que según el Diccionario de la lengua española define a dicho cuerpo: “que permite ver los objetos con nitidez a través de él, con lo que se considera la transparencia como algo similar a la claridad, luminosidad, limpieza, pureza”; esto vinculado con la administración pública da como resultado que la transparencia se pueda comprender como una forma de referir las buenas prácticas del gobierno. (Diccionario de la lengua española, 2020).

La transparencia como elemento importante de la rendición de cuentas, tiene un vínculo mediante el cual los gobernantes pueden dar a conocer sus actividades dentro de la gestión pública, no solo con el acceso a la información, si no como componente activo dentro del gobierno, que da credibilidad y legitimidad a la forma de gobernar dentro de una democracia, es un derecho por excelencia de toda persona, se presenta de diferentes formas y en diferentes escenarios, pues depende mucho de la normatividad y situaciones político-sociales de cada país, así como de los recursos que se deben de utilizar para fomentar la transparencia. (Gobierno de México, 2020).

Como señala Vergara, (2007), la transparencia no es fácil, no es una “condición natural” porque “las burocracias no nacen transparentes”; por ello la transparencia debe elaborarse, construirse, implementarse cuidadosamente, con una visión de largo plazo que asuma al mismo tiempo diferentes objetivos: legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos, culturales, dentro y fuera de las Instituciones del Estado.

Al hablar de la legalidad, es necesario asumir el establecimiento del marco legal de la materia, ya que, resulta necesario para otorgar el carácter de obligatoria la aplicación de la transparencia, a nivel mundial se ha documentado que la primera ley que entró en vigor fue la de Suecia, en el año de 1766, llamada Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas. (Ojeda y Meyer, 2016).

En el ámbito global, a la fecha se han constituido organizaciones no lucrativas que han incursionado en trabajos que abonen a prevenir y afrontar las malas practicas de corrupción, con la intervención de la transparencia, un claro ejemplo de este tipo de entes lo es Transparencia Internacional, que establece que debe entenderse al término como “la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta a la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones”. (Transparencia Internacional, Guía de lenguaje claro, 2009, p. 44).

El Glosario sobre la corrupción de la OCDE, señala que para establecerse la transparencia “como regla general, los funcionarios públicos, empleados públicos, gerentes y directores de empresas y organizaciones, y las juntas directivas tienen la obligación de actuar de manera visible, predecible y comprensible en la promoción de la participación y rendición de cuentas. (Transparencia Internacional, Guía de lenguaje claro, 2009, p. 44).

En el contexto mexicano, como establece Doyle (2003), ha sido un logro la implementación la implementación de leyes federales y estatales en pro de la transparencia y la responsabilidad gubernamental en México, dicho autor menciona que el éxito de tales leyes dependen tanto de la sociedad civil como de las acciones gubernamentales, y es ahí en donde encontramos el vínculo de la transparencia con la sociedad, es decir, los ciudadanos juegan un papel importante dentro de la transparencia, ya que este mismo debe de tener el interés para estar informado, el derecho a acceder ya se tiene, ahora el punto es mantener el interés para poder apreciar, estudiar, analizar y comprender la información que el gobierno pone a disposición de todos, en suma de todos estos elementos la transparencia puede generar valor público dentro de la sociedad mexicana.

Ahora bien, el objetivo de la transparencia es muy ambicioso y poco alcanzable, al menos en el corto plazo. Dicho objetivo es el perfeccionamiento de los procesos y la vigilancia de las decisiones internas de las entidades gubernamentales. De esta manera, la transparencia se convierte en un valor organizacional que genera un recurso estratégico para el cambio y la mejora institucional: la información (Merino, 2008).

En ese sentido, la información será la variable de mayor importancia dentro de la transparencia, ya que al observar el proceso mediante el cual fluye entre los gobernantes y los gobernados, a la par de la rendición de cuentas, pues es ahí en donde complementa la transparencia, asimismo, proporciona a la sociedad una herramienta como derecho a al acceso de las acciones gubernamentales. En México se han presentado diversas modificaciones en materia de transparencia lo que ha ayudado en el avance significativo de esta materia.

El desafío no es simple, ya que como establece, Carrasco, (2016), un gobierno transparente significa:

- Actuar de cara a la ciudadanía, rendir cuenta de sus actos, sobre la utilización de los recursos y la toma de sus decisiones.
- Abrir la información desde una perspectiva de ser un derecho ciudadano por conocer el funcionamiento el gobierno, sus logros, alcances y metas.
- Tener un sentido de corresponsabilidad con sus ciudadanos en la resolución de problemas y en la construcción de alternativas para el futuro, un gobierno encerrado en sí mismo no produce soluciones reales.
- Tener una perspectiva del gobierno como ente público y no como una instancia de un grupúsculo político-administrativo; significa brindar información y conocimientos técnico-políticos a la ciudadanía para el entendimiento del funcionamiento del gobierno. ( Carrasco, 2016, p. 16).

Adicionalmente a lo anterior, cabe reflexionar sobre la coresponsabilidad que recaé en todos quienes integramos esta sociedad, ya que para tener un gobierno transparente no solo podemos pensar en la responsabilidad de técnicos y expertos del gobierno en la materia; si no que, resulta indispensable que los ciudadanos nos responsabilicemos sobre las formas adecuadas de informarnos y sobre el correcto uso de la información, lo que permitiría en un grado aceptable ciudadanizarnos y crear por propia cuenta mejores esquemas de transparencia a nuetros gobernantes.

La transparencia se presenta como organización gubernamental, esta hace la función de ofrecer un servicio de acceso a la información, a solicitud de la sociedad, y puede ser de diferentes rubros, pero debe de ser completamente de

información que genera el mismo gobierno, como el salario de los servidores públicos, o el presupuesto anual de cada ente público, ahora bien, existe información clasificada que no se puede transparentar por medidas de seguridad o políticas, dependiendo en qué escenario o tipo de gobierno se encuentre, pero es importante saber qué tipo de información se puede considerar “transparente”.

Retomando la investigación de Haydeé Pérez y Renata Terrazas (2019, p.6), en la que expresan que en

“México el derecho de acceso a la información se encuentra consagrado en la Constitución desde 2007 y contamos con 32 leyes locales y una ley federal en materia de transparencia y acceso a la información, así como con sendos órganos encargados de velar por este derecho, pero aún prevalecen limitaciones severas, inercias burocráticas y resistencias fuertes que nos impiden avanzar hacia la consolidación de una política integral a favor de la transparencia y la rendición de cuentas”.

Como ya se ha mencionado en párrafos anteriores, se necesita concatenar a la sociedad con el gobierno en cuanto a las políticas públicas que se enfocan en tener acceso a la información mediante la transparencia, esto es a lo que varios autores llaman gobierno abierto, que es la interacción de la participación ciudadana con los gobernantes, habiendo un canal de comunicación tan directo, dinámico e interactivo entre estos dos elementos, en la que se presume será un modelo innovador de gobernar con altos índices de transparencia y acceso a la información.

En otro sentido, el dinamismo del concepto ha permitido a la fecha, a diversos expertos clasificar tipos de transparencia, Cerrillo (2012) reconoce tres tipos de transparencia:

*Transparencia activa* que se refiere a aquellos mecanismos en los que la Administración Pública difunde a los ciudadanos, información, generalmente a través de medios electrónicos. Este mecanismo de transparencia administrativa ha ido adquiriendo una importancia significativa debido al uso de las TIC's en la difusión de información.

*Transparencia pasiva* que es el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, es el mecanismo a través del cual los ciudadanos pueden tener conocimiento de la información administrativa, previa solicitud a la Administración Pública para que se le muestre o les facilite una copia.

*Transparencia colaborativa* que es la reutilización de la información del sector público. La evolución de los medios electrónicos bajo la etiqueta Web 2.0 están facilitando que los ciudadanos, más allá de ser solo observadores y receptores de la información, se conviertan en generadores y difusores de la misma (Cerrillo, 2012, pp. 287-294).

Los avances han sido imperantes, como ocurre con la conceptualización global de la transparencia proactiva, misma que es referida por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) como *“el conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación y difusión de información adicional a la establecida con carácter obligatorio por la Ley General, que permite la generación de conocimiento público útil, con un objeto claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables”*. (INAI, 2021).

Para satisfacer las necesidades de información pública del ciudadano es necesario implementar la transparencia, mediante canales aptos para este proceso, y así consolidar este elemento tan importante de la rendición de cuentas, una vez logrando avanzar en este proceso se podrán presentar cambios significativos de la sociedad y del gobierno, estimulando a la población para que interactúe de forma directa y aporte de igual forma mayores datos que puedan ser de gran ayuda a los gobernantes para la toma de decisiones, algo a lo que algunos autores le denominan participación ciudadana.

### **II.III. Acceso a la información pública**

El acceso a la información pública es una herramienta que aporta al actuar del gobierno, esta ayuda a poder transparentar la información que se crea dentro de la gestión pública; hoy en día es un derecho de cualquier ciudadano dentro de una democracia, y las sociedades bien informadas acerca de las acciones de sus gobernantes pueden contribuir de manera más efectiva en el proceso de creación de políticas públicas, la forma en que se transmite la información debe ser implementada de manera correcta, para así de lugar a una comunicación eficaz entre la sociedad y el gobierno, aportando a la rendición de cuentas y el gobierno abierto.

El acceso a la información tiene una relación extraordinaria con la democracia, ya que debemos observar que históricamente dentro de las democracias uno de sus principales funciones es publicitar la información mientras que en el absolutismo o totalitarismo se pretende una secretar todo tipo de información, el acceso a la información es vinculada con la libertad de expresión ya que al ser un elemento de la democracia ambas juegan un papel importante para el buen desempeño de la gestión pública.

Transparencia Internacional, señala que el acceso a la información “consiste en el derecho reconocido jurídicamente -a menudo a través de leyes sobre la libertad de información- de consultar datos e información clave en poder del gobierno o de cualquier organismo público. Si bien los presupuestos, la aprobación de proyectos y las evaluaciones normalmente se publican, los ciudadanos pueden solicitar que se proporcionen documentos adicionales. (Transparencia Internacional, Guía de lenguaje claro, 2009, p. 1).

Dentro de la democracia se presume que existe el derecho a tener acceso a la información que existe dentro de la gestión pública, sobre los actos, actividades, gastos, presupuestos, etcétera, de cada entidad pública; los servidores públicos tienen la obligación de acceder a dicha información, y de hacer públicos los datos

necesarios. La administración pública debe tener claridad en sus actuaciones, y esta claridad debe estar dirigida al ciudadano, que son a quienes se deben de entregar cuentas de dichas actividades, existiendo un interés en común que es el bien general.

Al hablar del acceso público a la información acerca del Estado, de acuerdo con Ojeda y Meyer (2016), se pueden establecer las dos principales formas siguientes:

Difusión proactiva	Se refiere al acceso mínimo de información acerca de las funciones y el desempeño del Estado.
Divulgación responsiva	Hace alusión a la entrega de información selecta bajo mandas ciudadanas específicas.

*Elaboración propia con base en Ojeda y Meyer, 2016, p. 21.*

Por lo antes mencionado, podemos aseverar que a pesar de contar con un marco legal claramente definido y en el que se identifica en la Ley Suprema el derecho de acceso a la información para todas y todos los ciudadanos sin distinción, ha sido inevitable que se provoquen sesgos en la práctica que dinamitan la democratización del Estado mexicano.

Para Díaz Cafferata el derecho de acceso a la información es “la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada”. (Díaz Cafferata, pp. 153-154).

Por lo anterior, la persona titular de este derecho, es la única facultada por las leyes para ejercer y reclamar el efectivo ejercicio del mismo, lo que debe realizarse frente a las autoridades, así como frente a sus iguales, y en caso contrario, la legislación prevé la existencia de un mecanismo para su defensa o incluso para la restitución.



En la actualidad se considera que el derecho al acceso de información es un elemento de la participación ciudadana democrática, dentro de un estado democrático; en el que ninguna persona puede conocer la totalidad de la información que le permita la participación democrática en un ambiente político, ni las propias instituciones públicas son concededoras de la existencia de información perteneciente a otras instituciones públicas, es ahí donde cobra relevancia la creación y la normatividad que regula el cómo y de qué forma se puede acceder a la información en un estado de derecho; de igual forma se puede considerar una herramienta que genera incentivos en el ejercicio de la administración pública, y permite una mayor visibilidad y control sobre la función pública por parte de la sociedad.

El autor Norberto Bobbio (1986, p.115), menciona al derecho a la libertad de información como derecho fundamental en su obra *El Futuro de la Democracia*, en donde expresa el confidencialísimo de las esferas oficiales, de un gobierno que actúa en la oscuridad más perfecta, como “el criptogobierno”, en el cual, afirma, “la publicidad de los actos del poder... representa el verdadero y propio momento del cambio en la transformación del Estado moderno a Estado absoluto en Estado de Derecho”, lo que da lugar a que un Estado de derecho se crea cuando las instituciones públicas que componen al mismo estado, brindan la información correspondiente de sus actuaciones en la gestión pública.

En México, en el año 2013 se reconoció a nivel constitucional, con la reforma al artículo 6ª, el derecho de las y los ciudadanos mexicanos al acceso a la información, además se establece la obligatoriedad del Estado de garantizar dicho derecho, y más allá, la Constitución federal establece que los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información.

En ese tenor, a partir de dicha reforma, organismos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos han realizado ya pronunciamientos en la materia al explicar que la obligación del Estado es garantizar de derecho de las personas para acceder a la información pública, buscar, obtener y difundir libremente la información en cualquiera de sus manifestaciones (oral, escrita, medios electrónicos

o informáticos). El acceso a la información constituye una herramienta esencial para hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de la democracia (CNDH, 2020).

Además, Villanueva (2001), expone que en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho precisión en el significado del derecho a la información; se puede señalar que dicha Corte ha situado el derecho a la información con el derecho de acceso a la información pública, es por ello que es importante señalar la distinción entre una y otra, pues el derecho a la información en general se presenta al ser informado e informar.

Ahora, el derecho de acceso a la información pública puede significar que toda persona puede acceder a datos, registros, números, y todo tipo de información que se crea dentro de entidades públicas y privadas que tienen acceso al gasto público, y que son reconocidas por la autoridad como entes públicos, con esto, se debe entender que dicha información pertenece a la sociedad, por tanto, debe ser pública, solo que es administrada por el Estado.

Es aquí, cuando se concatena la transparencia con la publicidad de información, favoreciendo a la democracia, a los gobernantes y gobernados, que permite la conservación de la integridad de la gestión pública, esta presente en la publicidad de información, mediante la cual se exponen las actividades del Estado las cuales se presentan al escrutinio público, salvaguardando los intereses en común y adoptando prácticas anticorruptivas.

El acceso a la información es un elemento esencial para impulsar y avanzar dentro de una ciudadanía democrática, con la aportación de la participación ciudadana, e involucrando a toda la sociedad en general se podrá ejercer mayor control hacia el estado y sus instituciones, lo que resulta ser positivo para poder mejorar la calidad del gobierno.

## II.IV Calidad de la información pública

La importancia en los últimos años de la información en las entidades públicas sobrepasa en diversos de sus procesos, sin embargo, el mayor avance se ha presentado en la capacidad de estar al alcance de cualquier persona, en cualquier lugar del mundo, el acceso a la información se presenta mediante recursos tecnológicos lo que crea una necesidad social de tener acceso a la información y origina una curiosidad informativa.

Para poder abordar la calidad como una parte sustantiva de la información, se debe tener claridad de que todo tipo de información es susceptible de ser evaluada, más aún si se necesita reunir una clasificación de utilidad para los usuarios de un centro informativo, la información almacenada, cuenta con una evaluación de la misma, sin embargo, la información electrónica, se sitúa en un difícil parámetro para ofrecer un análisis en la calidad de la información accesible por este medio.

García (2012), en su texto titulado *Del derecho de acceso a la información pública al open data. La información como factor de desarrollo de los gobiernos locales* publicado en el año 2012, menciona a Tim Berners-Lee, quien es el máximo responsable del proyecto de apertura de datos del Reino Unido y ha desarrollado una escala para determinar cuán reutilizables son los datos provistos por los gobiernos. Con el objetivo de generar una estandarización de los datos compartidos por las diversas instituciones y organismo gubernamentales

“Tim Berners- Lee ha realizado una categorización de los datos en función del grado de apertura y reutilización que permiten los mismos. Esta escala tiene cinco niveles que van desde el menos amigable, es decir, que menor grado de reutilización permite, hasta el que mayor grado de reutilización y contextualización provee” (García, 2012, p. 27).

Los niveles propuestos por este autor son los siguientes:

- “Primer nivel: Proveer datos en cualquier formato, aunque sean difíciles de manipular, reutilizar o desagregar, por ejemplo, un PDF o JPG.

- Segundo nivel: Ofrecer los datos de manera estructurada, como en un archivo excel con extensión xls.
- Tercer nivel: Entregar los datos en un formato basado en software libre, como csv, en vez de excel, xml, rdf, etc.
- Cuarto nivel: Usar URL para identificar cosas y propiedades, de manera que se pueda apuntar a los datos. Requiere usar un estándar RDF.
- Quinto nivel: Vincular sus datos con los de otras personas, dotándolos de contexto. Que la información entregada también apunte a otras fuentes de datos” (Hernán, 2012, P. 60).

Derivado de lo anterior, el objetivo de la calidad es mejorar los estándares de la información que se publica por parte del gobierno, aquí el paradigma se presenta cuando se permite reutilizar esa información, es decir, las administraciones públicas son productoras de una gran cantidad de datos que se relacionan con la gestión pública, estos datos pueden ser reutilizados, otorgándoles valor público, por personas, grupos, e incluso gobiernos interesados en dichos datos con el fin de investigación, o simplemente para procesar esa información, es en este sentido que se analizará la calidad que debe contener la información que el gobierno hace pública.

Ahora bien, Romero (1965), hace mención de que la información desde la antigüedad, ha querido ser concentrada y controlada por los dirigentes, para tener poder sobre la sociedad, la información era considerado un bien reservado solo para las altas esferas políticas, económicas e incluso religiosas, lo que convierte a la información en herramienta de autoridad. Hoy en día se considera la información como un bien valioso que puede incluso llegar a tener un valor monetario, hablando en sentido de nuestra materia, la información pública en poder del gobierno, debe de ser accesible para los gobernados, por lo que resulta ser valiosa para el ciudadano.

Para Villanueva (2003), el derecho que tiene la sociedad para acceder a la información pública, es de gran apoyo para combatir la corrupción, para que la rendición de cuentas sea eficiente, incluso para que la transparencia tenga mayor

importancia en la democracia, más allá de esas aportaciones, el autor menciona que el acceso a la información pública, es una herramienta para mejorar la calidad de vida de las personas, para ello hace referencia a la toma de decisiones tanto de los gobernantes como de los gobernados, con base en la información que se encuentra disponible se considera si es de mala o buena calidad, si la información es de mala calidad el ciudadano correrá el riesgo de tomar una mala decisión, y si es de buena calidad la decisión que tome tendrá efectos positivos, es entonces cuando la calidad de la información pública toma una importancia relevante para la tesis en estudio.

La información pública, según Carrillo (1988), debe de tener, entre varias, una característica mínima límite que consiste en su veracidad, el autor en comento, menciona que si la información que se da a conocer, no es veraz entonces no tendrá ningún valor positivo, pero, si negativo, la veracidad es la característica mínima que debe de tener la información para que esta pueda ser reutilizable con eficiencia por los ciudadanos y así también es un rasgo de suma importancia en relación con el derecho a la información.

Cuando hablamos de la calidad de información, son distintos los factores posibles de intervenir, pero sin lugar a dudas se puede identificar al generador de la información como el principal responsable de este primordial elemento cualitativo, al elaborar información *ad hoc* a sus intereses, como establecen Ojeda y Meyer:

“La administración pública tiene una relación directamente proporcional con la calidad de la información, pues puede utilizar criterios como reservas de información, clasificación, seguridad y asuntos de complejidad que minen el libre acceso de la información.” (Ojeda y Meyer, 2016, p. 22).

Las practicas anteriores, pueden ser incluso consideradas como evasiones al marco legal por parte de los titulares de las distintas administraciones públicas, e incluso una responsabilidad mayor al intentar evadir sus obligaciones sobre proporcionar información de calidad a los ciudadanos soberanos, titulares no solo de su derecho a mantenerse informado, sino poseedores del poder.

Distintos expertos en la materia han establecido que la calidad de la información tiene dimensiones que deben observarse, como lo dice González-Valiente (2014) al mencionar que la información se relaciona con la satisfacción del usuario y las agencias de información al contemplar factores como la calidad de contenidos, la calidad de forma, accionabilidad y aceptabilidad, los cuales influyen en el destino que el usuario otorga a la información.

Rojo (2015, p. 68), también expresa que una de las características de la información es que debe de tener veracidad, “sin la cual no es posible la convivencia”, además de que sin esta característica sería imposible tener una eficiente participación ciudadana, es entonces cuando la veracidad que tenga la información publicada por los gobiernos, se convierte en una condición positiva que aporta a la transparencia, la participación y la democracia.

Con esto, se llega a la conclusión de que la veracidad de la información aporta en gran parte a que esta tenga un estándar de calidad alto para que así pueda ser reutilizable y al mismo tiempo otorgue satisfacción al usuario y en consecuencia valor público dentro de una sociedad democrática participativa.

## II.V. Valor público

La creación de esta figura, se presenta principalmente en las instituciones públicas gubernamentales, es un concepto que tiene alcance en el servicio institucional con el objetivo de hacer énfasis en la importancia de la participación ciudadana considerando al gobierno democrático como una mejor forma de gobierno, atendiendo las necesidades de la sociedad en los diferentes órganos públicos; dicho de otra forma, es la interacción entre la administración pública y la sociedad civil, aportando valores éticos, de responsabilidad ciudadana, legitimando al gobierno y otorgándole credibilidad en ambas partes.

En ese sentido, el valor público se presenta como un derecho y más allá de serlo, es una obligación de los participantes en la gestión pública, vista ésta última como una acción estratégica, orientada a resultados que son demandados por la sociedad y que buscan mejorar la calidad de vida de los usuarios; lo que en suma debería entenderse como una creación del Estado, por medio de sus instituciones y sus servicios.

La academia refiere que se trata de un concepto muy joven, al señalar que es en 1995 cuando el administrativista Mark Moore, introduce por primera vez este concepto en el ámbito público y propone el denominado “Triángulo estratégico de Mark Moore”; en el cual explica que el valor público debe estar integrado por tres elementos, siendo éstos los siguientes:

1. Legitimidad y apoyo
2. Capacidades operacionales
3. Valor público (Moore, 1998).

En relación en la triada anterior, el autor nos dice que los elementos deben estar unidos a través de la confianza que los ciudadanos tenemos en nuestros gobernantes, quienes se deberán encargar de ofertar servicios de calidad que generen la satisfacción de los usuarios (Moore, 1998).

Por su parte, Torres (2010, p. 23) considera que el valor puede ser conceptualizado como:

“la satisfacción de necesidades humanas presentes y futuras asociadas a la vida cotidiana, mediante el esfuerzo humano organizado, con esto se constituye la idea de que el valor es parte de una planeación no solo en el presente, sino también para el futuro, ejerciendo los derechos fundamentales, proponiendo como eje central una democracia participativa.”

Ahora bien, para Bertucci (2005), el valor público, asume en resumidos términos que:

- “La gente tiene la capacidad y la libertad para expresar sus preferencias respecto a las actividades y resultados de la administración pública.
- Las administraciones públicas tienen la voluntad y la capacidad para acomodar sus objetivos a las preferencias ciudadanas.
- Al entregar valor público requerido, la gente estará dispuesta a pagar por el con dinero, con el voto u ofreciendo su tiempo para colaborar con el gobierno.” (Bertucci, 2005, pp. 12-14).

De acuerdo con Jorge Hintzer (2005, p.27) menciona que

“es posible imaginar, entre otros, tres criterios aplicables a la cuantificación del valor público que permiten comparar sobre una misma base satisfacciones de necesidades humanas cualitativamente diferentes: 1) la valorización en términos económicos del beneficio logrado o el perjuicio evitado, 2) la valorización en términos de cantidad de vida humana lograda o salvada ponderada por su calidad y, finalmente, 3) la prioridad política aplicada a la asignación de recursos” (Hintzer, 2005, p.27).

De acuerdo al párrafo anterior se pueden observar tres variables, la primera de ellas es la economía, seguida de la vida humana y la política, los cuales son elementos propios que dan vida al valor público, y estos se pueden evaluar de acuerdo a la comparación en tiempo, es decir el antes y después de las situaciones económico-político-sociales que han modificado las esferas de los recursos empleados, concluyendo que el valor público es la satisfacción de necesidades incluidos en estas tres variables, economía, vida humana y política, en relación de la interacción del Estado con la sociedad.



Los estudiosos de la materia del valor público, han referido estar en contra de la sentencia de oposición del gobierno y sociedad, Moore (1995), señaló que estos sectores pueden ser aliados y alcanzar una relación exitosa, por un lado el sector público y por otro, el sector social y en conjunto, el resultado propuesto es sobre la generación de soluciones a sus mayores problemas o asuntos de interés general.

Por otra parte, Moore (2016), expresa que la creación del valor público tiene origen en impulsar el máximo valor satisfactorio para la sociedad, utilizando los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos que se ocupan en la gestión pública, en coordinación con los planes establecidos por los gobernantes, dando lugar a la idea de que la administración pública es éticamente responsable lo cual suma de manera significativa el valor público.

Según Moore, el valor público se crea a partir de tres direcciones:

“1.-La estrategia debe ser valiosa en términos sustantivos. La institución debe generar valor para los clientes a un costo bajo, es decir, la estrategia debe permitir la generación de valor público a partir de lograr credibilidad institucional.

2.-La estrategia debe ser legítima y sostenible políticamente. La institución debe atraer continuamente autoridad y dinero del entorno político autorizador al cual el directivo público debe rendir cuentas y;

3.-La estrategia debe ser operativa y administrativamente viable. Las actividades autorizadas pueden realizarse a través de la organización existente con el apoyo de otras instituciones que pueden ser inducidas a contribuir al objetivo organizativo.”

(Moore, 1998, p.85).

El valor público se comienza a generar cuando el gobierno conoce de las necesidades de la sociedad, y define las decisiones que se deben tomar para aportar a esas necesidades, esto depende de manera importante la legitimidad del gobierno y de la rendición de cuentas. En ese sentido el valor público se puede definir como una aportación que hace el Estado a la sociedad mediante servicios, leyes, políticas públicas y otras acciones encaminadas al bien común dentro de una democracia, y se manifiesta por la diferencia en las mejoras obtenidas por las

decisiones públicas, así como de los recursos y poderes que las sociedades deciden otorgar a su gobierno.

El gobierno como factor importante de la creación de valor público puede implementar políticas aptas para la sociedad democrática, siempre y cuando no se alejen de las verdaderas necesidades, ya que, si lo hacen, pueden fracturar la gestión pública, imperando la informalidad y dando paso al aumento de corrupción (Bozeman, 2006). La definición de valor público expresa entonces una medida con la cual se puede calcular el desarrollo de la toma de decisiones políticas, es decir, la forma en que se aplican las políticas públicas, distribución de recursos e importancia de los sistemas adecuados para generar los bienes (Muers, 2002).

Las necesidades públicas constituyen el pilar del valor público, en una democracia, sólo la sociedad puede determinar lo que es verdaderamente de valor, la economía social, por ejemplo, otorga una explicación utilitaria, en la que el valor público descansa en el propio interés individual, que se presenta en el consumo de bienes y servicios. Es entonces donde el papel de la política es asegurar que los recursos se usen para lograr estos objetivos sea de una manera eficiente.

## II.VI Conclusiones

En el capítulo de marco teórico, han sido abordados los temas que se involucran principalmente en este proyecto de investigación, como la rendición de cuentas, como la principal responsabilidad de los servidores públicos a responder sobre la toma de decisiones y los actos realizados durante su gestión, con el fin de conocer y observar, si han respetado la ley, y si han cumplido con lo predispuesto. Es por esta razón, que se le considera uno de los principales elementos de la democracia, pues a través de ellos se responsabiliza al gobierno estatal, municipal y federal de su toma de decisiones, y se pueden castigar aquellas acciones indebidas, o con las que se haya afectado a la población, como en el caso del gasto público.

Se han revisado las distintas variables abordadas en el presente trabajo, su definición, caracterización, su interrelación como garantes de mejoras en la vida democrática del Estado, y su consecución como conceptos en evolución constante que son modificados conforme a los cambios sociales, políticos, económicos etc.

La rendición de cuentas, proviene de diversos fundamentos políticos y legales, como las normativas, encargadas de regular los mecanismos de revisión. Además, se puede entender, que la transparencia, forma parte de la rendición de cuentas, pues es el factor que ayuda a determinar si los mecanismos regulados por la ley implementados para el acceso a la información son realmente factibles.

Todos los gobernantes, tienen la obligación de dar a conocer las actividades realizadas durante su gestión pública, para poder obtener credibilidad y legitimidad a su gobierno, además de ser un derecho de la sociedad, el conocer sus actividades. La transparencia, tiene uno de los objetivos más ambiciosos, pues busca el perfeccionismo en la vigilancia de las entidades gubernamentales, sin embargo, es una tarea compleja, que puede tener grandes beneficios a la larga, pero que no se ha podido implementar correctamente.

En su concepto, el acceso a la información pública se describe como un elemento que a pesar de su reciente aparición, su escala en nuestro país se remonta a la más alta esfera jurídica, al ser constituido como un derecho humano que tutela a los ciudadanos sobre el poder que radica en cada uno para conocer los datos que se encuentran en manos de entes públicos.

Resulta importante destacar que a medida de que las reflexiones y orden sobre las variables abordadas se hacen más detalladas y sistemáticas, tal es el caso de la calidad de información que al tiempo que ofrece la posibilidad de que los ciudadanos tienen la posibilidad de evaluar los contenidos, las autoridades cuentan con excepciones legales para reservar o señalar como confidencial cierta información.

De los puntos anteriores, observamos que un común en el estudio de las variables señaladas es, por un lado la relación inseparable de gobierno-ciudadanos, señalando para el primer grupo la obligación de mantener la esfera de lo público al alcance de las y los segundo, para quienes se encuentra de forma reiterada la obligación y necesidad de mantenerse informado sobre los asuntos que atañen a todos.

Finalmente, la ciudadanía, tiene la capacidad de expresar todas sus preferencias respecto a la administración pública, por lo tanto, es necesario, que se conozcan las actividades realizadas por los miembros de cada gestión, para conocer, si efectivamente han llevado a cabo una buena labor, pues esto influirá en el ejercicio de la democracia; del cómo se acceda a la información y de la calidad de la misma como un proceso transparente de rendir cuentas, depende el valor público que se genere en la sociedad, al resolver y abonar a la solución de los problemas generales y la satisfacción de obtener beneficios para incidir en mejores condiciones de vida.

## **CAPÍTULO III**

### **Marco contextual**

#### **III.I. Evolución de la rendición de cuentas en México**

En el marco jurídico de México, no existe un ordenamiento específico sobre la rendición de cuentas, ya que se considera más bien como producto de una evolución que se ha dado a lo largo de la historia, en la que, entre varias reformas a la ley, sucesos políticos, sociales y económicos, han reforzado, hasta llegar al momento de la necesidad de dar vida a la fiscalización, revisión y supervisión de la gestión pública, permitiendo el avance en la regulación de los actos de los servidores públicos, pues son parte fundamental de la rendición de cuentas.

Para fijar un punto de partida en nuestro país, se registra como momento histórico el Constituyente de 1824, en el que al crearse la primera Constitución Federal se implementó el concepto de rendición de cuentas por primera vez, como establece Ugalde (2016), cuando México adoptó como forma de gobierno la separación de poderes, la federación como forma de organización, reconociendo a los gobiernos locales, entonces se abrió por primera vez en México un modelo de rendición de cuentas.

Lo anterior cobra sentido ya que, al establecerse un sistema de división de poderes en el país, ya se podía vislumbrar un sistema de contrapesos que de forma aún perfectible ya establecía desde entonces la repartición de atribuciones democráticas como forma de gobierno en la que se requería de una organización más clara y de un sistema de controles del poder.

De tal forma que desde 1824, hasta la fecha se han realizado diversas inclusiones en el entramado normativo para contemplar a la rendición de cuentas, como un mecanismo que permite enfrentar sucesos como la corrupción y la impunidad, y que generan un detrimento a los intereses sociales y que en consecuencia amenazan al valor público.

Según López y Merino en su libro *La Estructura de la Rendición de Cuentas en México* publicado en el año 2010, sostienen que nuestra nación, ha sufrido un “nuevo” diseño constitucional encaminado a la rendición de cuentas, a través de varias reformas, principalmente a los artículos 6, 26, 73, 79, 116, 122 y 134; los cuales han tenido modificaciones relevantes con el propósito de crear los pilares necesarios en la rendición de cuentas, y lo explican con tres variables fundamentales en este proceso que son la información, la revisión de cuentas y los responsables.

En cuanto a la información, los autores antes citados mencionan que:

“El 20 de julio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6o. de la constitución. Si bien es cierto que esta reforma tuvo como principal propósito establecer los mínimos constitucionales que deberán regir el ejercicio del derecho de acceso a la información, en realidad su contenido rebasa con mucho este ámbito y se inscribe en una lógica más amplia relacionada con la dimensión informativa de la rendición de cuentas.” (López y Merino, 2009, Pp. 11-12).

Así mismo explican que hay tres elementos que se deben tener en cuenta en este rubro, el primero de ellos es el principio de publicidad, consistente en reformar la manera en que se administraba la información gubernamental, el segundo, la obligación de generar información servible para la sociedad, en la cual se dé a conocer de qué manera se lleva a cabo la gestión pública, y el tercero que se refiere a que se debe documentar toda la información gubernamental con el fin de tener acceso a ella.

El siguiente elemento que es la revisión de cuentas, se refiere a que debe existir la eficacia y eficiencia en la manera de administrar los recursos para que exista una buena rendición de cuentas, y es ahí en donde varias de las reformas constitucionales empiezan a verse reflejadas en la creación de procedimientos para la fiscalización de recursos públicos.

Como último elemento, se tienen a los responsables, denominados así por los autores antes referidos, los cuales son las personas o servidores públicos que

se encargan de alguna función en específico dentro de la gestión gubernamental. (López y Merino, 2009).

En México, la situación de corrupción e impunidad que señalaron al Estado, en los años anteriores a la crisis financiera de los años noventa, que desembocó la crisis del Estado, despertaron la urgencia por implementar la rendición de cuentas como un mecanismo que alentara a mejores prácticas gubernamentales que condujeran por sendas de eficacia.

A la fecha, si bien en nuestro país se ha tenido un avance significativo en la materia, en estricto sentido en relación con la rendición de cuentas, este avance se ha logrado mediante reformas constitucionales que en su evolución han tenido por objeto la eficacia y eficiencia de la fiscalización en el ámbito gubernamental, como una forma de control de los ciudadanos.

Como Uvalle (2016, Pp. 37-38) describe, “En la democracia moderna es fundamental que la organización y el ejercicio del poder sean objeto de control y vigilancia institucional para evitar el abuso e ilegalidad del mismo”, con lo cual sugiere que la democracia es un elemento fundamental para dar vida a la fiscalización y revisión de la gestión pública, ya que por medio de la democracia se eligen a los representantes sociales, quienes mediante acciones o toma de decisiones serán los encargados de ejercer el poder, poder que tienen para administrar información, finanzas, incluso normas, lo que da lugar a lograr de manera positiva un Estado democrático.

De igual forma, el autor explica que la rendición de cuentas, “está sujeta por su propia naturaleza a un régimen político, entendido como la organización, el funcionamiento y el ejercicio del poder sobre la base de asignar costos públicos, así como definir y aplicar tanto incentivos positivos como negativos para asegurar la gobernabilidad de la sociedad” (Uvalle, 2016, P. 44).

Ahora bien, es importante señalar que dentro de los objetivos en los que se basa la rendición de cuentas, como lo señala Velasco (2011), se encuentra la obligación de presentar información, la cual debe tener características específicas

como ser suficiente, responder a los requerimientos y someterse a las revisiones necesarias para su verificación.

Además, este autor establece que para una rendición de cuentas eficiente debe considerarse como elemento los derechos de los ciudadanos para valorar la información presentada, ya que en una democracia las valoraciones de la información deben ser contrastadas con estándares para que, finalmente se pueda emitir un juicio respecto a la información que se presentó y, en consecuencia exista el poder ciudadano de calificar esa información y reconocer las conductas sobresalientes o en su caso, se sancionen a quienes incurrieron e faltas.

En suma, se puede reconocer que en México se han realizado ya trabajos que reconocen la inclusión y reconocimiento de la rendición de cuentas en nuestro sistema democrático, sin embargo, restan áreas de oportunidad para darle vida a los elementos que la constituyen para llegar a considerarla como eficaz y eficiente, y en consecuencia ser un mecanismo generador de valor público.



### **III.II. Creación de instituciones públicas para generar transparencia**

La transparencia en México, es aún un mecanismo reciente, empero ha recorrido ya un largo camino, pues la historia señala que:

“fue el 06 de diciembre de 1977, cuando por primera vez se incorporaba el derecho a la información con un nivel Constitucional, al reformar el artículo 6 de la Carta Magna; aunque la historia lo refleja como una reforma política en la que de forma acotada se aprobó esta reforma para beneficiar a los partidos políticos para socializar sus plataformas con la ciudadanía” (IFAI, 2016, P. 13).

La consolidación del derecho de acceso a la información es un trabajo que se debe elaborar, construir e implementar cuidadosamente, con una visión de largo plazo. “Estamos frente al ejercicio de nuevos derechos, por lo que resulta indispensable conocer los resultados obtenidos, así como los avances y retos para el INFO en la apertura de la información pública, rendición de cuentas por parte de las instituciones y fomento del ejercicio del derecho de acceso a la información pública” (Gobierno de México, 2020).

Sin embargo, dicho inicio, dejó huella en la vida democrática de nuestro país, ya que a partir de ese momento “se tomó en consideración la relevancia de ofrecer a la población información oportuna, objetiva y plural, a través de los medios masivos de comunicación” (INAI, 2019, p. 28).

Fue hasta el año 2000, que el dinamismo social y la evolución política que al momento condujeron una alternancia partidista, lo que marcó de manera importante una nueva generación para la relación entre el gobierno y la sociedad civil, la principal lucha fue eventuar una transición de prácticas oscuras que hicieron evidente la necesidad de abordar a la transparencia como uno de los elementos esenciales de la vida democrática y, en posteriormente, al acceso a la información como una garantía individual reconocida en el plano humano.

Por lo que la sociedad organizada empezó a tomar fuerza en su participación, porque comenzaron a involucrarse con los temas relacionados con los derechos de acceso a la información, por lo que desde el año de 2001 ya se había generado una

importante coalición del llamado Grupo Oaxaca, integrado de académicos, empresarios, periodistas y organizaciones sociales, que aprovechando la alternancia política en la Presidencia de la República, tuviera la oportunidad de hacer eco a partir de la creación de la comisión técnica que posteriormente emitió la “Declaración de Oaxaca” (López, 2013).

El Grupo Oaxaca se desplegó por medio de una amplia alianza social articulada en torno a la agenda de exigencias contenidas en la Declaración de Oaxaca, la cual tenía por objetivo exigirle al gobierno de Vicente Fox que enviara una iniciativa de ley para reglamentar el derecho de acceso a la información. “Esta alianza se orientó a partir de las pautas definidas por la comisión técnica y alcanzó su punto de mayor presencia pública cuando concluyó la redacción de la iniciativa de ley y consiguió que se inscribiera formalmente en la Cámara de Diputados” (INAI, 2020, p. 34).

El éxito alcanzado por este grupo en base al trabajo que desempeñaron por el “derecho a saber” dio como resultado que el 11 de junio de 2002 se publicara en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, el primer marco jurídico reglamentario del artículo 6º constitucional que daba vida al derecho de acceso a la información.

Este gran logro contenía un segundo paso a en materia de transparencia, pues se hizo evidente la necesidad de formular la necesidad de un órgano garante del derecho a la información pública, teniendo como resultado la creación de un Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI). “El cual enfrentaba al momento de su creación grandes retos, en primer lugar, el de hacer efectiva la transparencia, que por primera vez cobraba sentido en la vida democrática del país” (IFAI, 2014, p. 29).

Además, exigía la planeación de una agenda conjunta de trabajo relacionada con las organizaciones de la sociedad civil, por lo que su actuación como órgano garante consistía además en ser un facilitador ante los diversos actores que buscaban operar una estructura que diera vida a la transparencia como mecanismo

democrático y el derecho de acceso a la información como garantía individual reconocida a nivel constitucional.

Los avances en materia de transparencia, ya eran significativos, no obstante enfrentaba aún retos importantes, pues restaba la tarea de establecer estándares generales de acceso a la información que permearan en todas las entidades; como órgano garante el Instituto Federal de Acceso a la Información y protección de Datos Personales tiene el compromiso de actuar como facilitador de diversos actores para conjugar un verdadero Plan de Acción Nacional que involucre a las organizaciones de la sociedad civil y asumir un papel de impulsor de la materia.

Para el año 2003, el Instituto de Acceso a la Información comenzó sus trabajos, que entre otros era recibir y dar cumplimiento a la propuesta de mejora en la materia, derivado de su mandato legal de creación. Además, “entró en vigor el Sistema Informático de Solicitudes de Información (SISI), el cual fue transformado en el año 2006 en el Sistema INFOMEX para también atender a los gobiernos estatales y municipales” (IFAI, 2014, p.44).

Un obstáculo a enfrentar con el paso del tiempo lo fueron las asimetrías de criterios con la que se aplicaba en las entidades la transparencia y el método de acceso a la información; las diferencias en los criterios de reserva de la información, los tiempos de espera, los requisitos para solicitar la información, entre otras, hicieron evidente la existencia de áreas de oportunidad para realizar mejoras al entramado jurídico que diera como resultado que la existencia de los órganos garantes tuviera mayor claridad en su objetivo.

En consecuencia, en el año 2007 se realizó una reforma, en la que se agregaron siete fracciones al artículo 6º Constitucional para “abatir las diferencias que existían y dar paso a principios y estándares obligatorios uniformes en todos los estados de la República, con la inclusión de hacer obligatorios dichos esquemas para todos los poderes y órdenes de gobierno” (IFAI, 2016, P. 9). Teniendo como consecuencia las reformas en las constituciones locales y con ello una realidad nacional del derecho de acceso a la información.

De tal forma, que durante este proceso la transparencia cobraba mayor eco en la sociedad, y cada vez eran más los interesados en que se consolidaran las bases de aplicación del mecanismo garante, por lo que concurría ya un mayor número de actores que participaron en el proceso, pues en este caso los partidos políticos y gobiernos estatales participaron de forma activa para establecer los postulados en los que dicha reforma debía establecerse.

A partir de esta reforma constitucional, surge la obligación de que los poderes y órdenes de gobierno crearan órganos garantes en sus estados, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho supremo de acceso a la información y, que ejecutaran una armonización del contenido constitucional federal en materia de transparencia con las leyes estatales correspondientes, dando así mayor congruencia a la transparencia, como mecanismo. Además, se sentaron bases más claras para el acceso a la información, pues en esta reforma se estipuló la necesidad de instalar herramientas para agilizar las solicitudes de información.

A través del tiempo, la sociedad civil continuó siendo participe del desarrollo de la transparencia, como un ente positivo para acceder a la información pública, por lo que, en el año 2014, “nuevamente se hacen necesarias las reformas en la materia, para hacer un cambio institucional, en favor de la ampliación y garantía del derecho a la información pública en México” (IFAI, 2016, p. 13 ).

Esta reforma, ha sido un referente de carácter internacional en materia de transparencia, pues con ella se realizaron cambios sustanciales en la normativa. Logros como “la creación del Sistema Nacional de Transparencia y el dotar de autonomía constitucional al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), mismo que en el año 2015 se transformó a partir de estas reformas en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)” (IFAI, 2016, p. 16).

En esta actualización se otorgan facultades de atracción de casos estatales, se amplía el catálogo de sujetos obligados, se aumentan de 25 a 48 las obligaciones de transparencia, incrementa el número de Comisionados del INAI, entre otras, en las que cabe resaltar el precepto jurídico que se establece para las Instituciones de

transparencia, establecido en el artículo 49 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información:

“Artículo 49. Los organismos garantes desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la plataforma electrónica que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la presente Ley para los sujetos obligados y organismos garantes, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios”. (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, 2020).

Debemos situar además que, el plano internacional fue un gran generador de la evolución mexicana en materia de transparencia, como en el año 2010, cuando el entonces Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, subrayó la necesidad de realizar esfuerzos pacíficos con el fin de promover la transparencia y la rendición de cuentas, y “pidió realizar el compromiso por parte de los Estados Internacionales para promover la transparencia, combatir la corrupción y dinamizar las posibilidades efectivas de participación y control ciudadano” (IFAI, 2016, P. 6).

Posteriormente con el objetivo de dar cumplimiento a estos compromisos solicitados, surge la iniciativa para la creación de la “Alianza para el Gobierno Abierto” (AGA), también conocida por sus siglas en inglés como Open Government Partnership (OGP); dicha alianza es un esfuerzo global para mejora las prácticas de gobierno.

El 20 de septiembre de 2011 México se adhirió a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) al presentar el plan de acción que la Administración Pública Federal se comprometió a cumplir en el transcurso de un año.

“Esta iniciativa global tiene como objetivo consolidar en los países que integran la Alianza, una agenda de transparencia, acceso a la información y uso de tecnologías de la información para combatir la corrupción y fortalecer la gobernanza y la participación ciudadana, mediante la suscripción de compromisos puntuales” (Gobierno de México, 2020).

Desde el plano federal se reconoce la existencia de 33 órganos garantes de transparencia, integrados por los 32 estados y el órgano federal (INAI) y se determina que deben contar con el grado especializado para brindar el servicio de

forma profesional y eficiente, respetando en todo momento con los preceptos constitucionales y legales establecidos para dichos órganos.

Con la creación en 2014 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) como organismo con autonomía constitucional, la transparencia y el derecho de acceso a la información alcanzaron un punto cumbre como herramientas estratégicas asequibles a las personas para hacerse de elementos que “les permitan evidenciar los actos de corrupción e impunidad, que tanto daño han provocado a nuestro país por décadas, e implementar ejercicios efectivos de rendición de cuentas” (INAI, 2020, p. 30).

Por otra parte, es necesario establecer cuáles son los criterios de los órganos garantes de la transparencia en la nación deben considerar para establecer qué y cuál información permite transparentar la información y que se concentre como información útil para los usuarios, conllevando la creación de valor público al ser usada.

Hace un poco más de dos años el Comité de Buenas Prácticas del Consejo Internacional de Archivos presentó a la comunidad archivística el documento denominado: los “Principios de Acceso a los Archivos”. Sólo se hace mención de los dos primeros de ellos. Por su relevancia, se cita textualmente el enunciado y su explicación.

“1. El público tiene derecho de acceso a los archivos de los organismos públicos. Tanto las entidades públicas como las privadas deberían abrir ampliamente sus archivos en la medida de lo posible.

El acceso a los archivos de las Administraciones Públicas es fundamental para que exista una sociedad informada. La democracia, la obligación de rendir cuentas, la buena administración y el compromiso con la ciudadanía requieren una garantía legal para que los individuos puedan tener acceso a los archivos de organismos públicos de los gobiernos nacionales, territorios autónomos, gobiernos locales, instituciones intergubernamentales y cualquier organización o persona física o jurídica que desempeñe funciones públicas y que gestionen fondos públicos. Todos los archivos de instituciones públicas están abiertos a la sociedad salvo que se ajusten a alguna excepción prevista por ley.

2. Las instituciones que custodian archivos deben dar a conocer la existencia de los mismos, incluso informando acerca de los documentos no accesibles, y han de informar sobre las restricciones que afectan el acceso a los archivos.

En efecto, los ciudadanos tienen el derecho de saber qué organismo público produce y conserva documentos que podrían ser de su interés. Para ello, los archiveros han de facilitar información sobre la institución y los archivos que conserva. Han de informar sobre las normas generales de consulta de los documentos en función de las disposiciones, reglamentos y políticas de la institución. Deben asegurarse de que las descripciones están al día, sean correctas y cumplan las normas internacionales de descripción en pro de facilitar el acceso.

Los archiveros deben tener como principio la accesibilidad; si existen restricciones legales sobre el acceso, han de garantizar que éstas estén redactadas claramente para facilitar al público la comprensión de las mismas. En este sentido, los archiveros deben facilitar toda la información posible sobre los documentos no accesibles, incluso la información sobre los motivos de esta restricción y la fecha en la que estos documentos serán revisados o serán accesibles. En suma, los ciudadanos tienen derecho a conocer si unas determinadas series, expedientes, asuntos o un conjunto de temas existen o no y si están disponibles para su consulta o si han sido dados de baja de acuerdo con el procedimiento administrativo vigente y autorizado” (CIDE, 2013, p.p. 18-19).

A partir de lo antes planteado se puede ver que las áreas de oportunidad para trabajar en materia de transparencia aún son diversas, si bien hasta el momento en nuestro país la transparencia ha evolucionado, es de aceptar que la tarea aún es mucha, pues la existencia de los órganos garantes de la transparencia y el acceso a la información abren paso al ejercicio bilateral de la transparencia, por una parte a la obligación de los sujetos obligados a informar y por otra parte a los ciudadanos a informarnos.

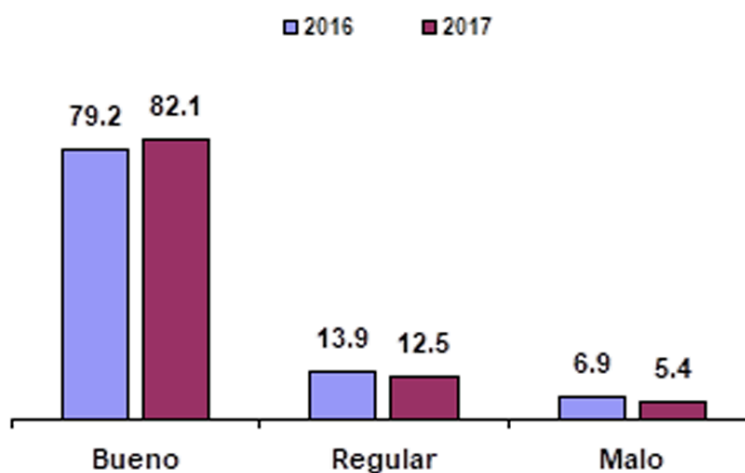
En razón de lo anterior, han sido diversos los intereses por medir la satisfacción de los usuarios, principalmente al Sistema Electrónico, como medio de interlocución entre los usuarios y los solicitantes, al momento de ejercer su derecho de acceso a la información, por ello, en el año 2017, con el propósito de contar con indicadores que permitan referir la evolución de los órganos garantes en relación con las respuestas que emiten los sujetos obligados a sus solicitudes de

información, se desarrolló un instrumento de medición denominado Encuesta de Satisfacción del Solicitante de Información Pública (ESSIP). (INFODF, 2017).

Este instrumento, fue aplicado en el año 2017 tanto en el sistema nacional INFOMEX, como en las Unidades de Transparencia, a través de los buzones que instaló el INFODF, para quienes recibieron sus respuesta a través de esos sitios. Para el caso, el ejercicio se reportó como positivo, ya que en 2017, se recabaron 2,136 cuestionarios de los usuarios de la plataforma. (INFODF, 2017).

Para medir la opinión pública sobre el sistema INFOMEX se cuestionó a los participantes sobre qué calificación merecía el portal de internet INFOMEX, como medio para realizar solicitudes de información pública. Para lo que, de acuerdo con los resultados publicados se obtuvieron respuestas positivas que, además tenían un cambio positivo en relación con el ejercicio 2016.

El caso particular, en el ejercicio 2017 el 82.1 por ciento de los casos calificaron como bueno el servicio del portal de INFOMEX, el 12.5 por ciento de los encuestados calificó como regular el servicio y el 5.4 por ciento consideró que el servicio era malo; estos resultados fueron considerados como un avance, ya que presentó un avance positivo, en relación con el ejercicio 2016, lo que puede observarse en la gráfica siguiente:



Fuente: INFODF, Dirección de Evaluación, Estudios y Gobierno Abierto.



De acuerdo con el reporte otorgado con antelación, podemos inferir que los usuarios han ido caracterizando la eficacia con la que son atendidos a través de la plataforma nacional, así como por los buzones particulares, ya que como se observa en la gráfica las opiniones positivas de las experiencias de los usuarios con el portal, aumentaron, mientras que, las opiniones negativas decrecieron.

No obstante lo anterior, es necesario observar que la referencia de esta métrica se realizó sobre un total de 2, 136 participantes, lo que resulta aún una muestra muy pequeña, en relación con el número de ciudadanos, pues no debe dejarse de observar que el acceso a la información es un derecho del cual gozamos todos los mexicanos, sin distinción alguna.

Por ello, desde la academia podemos construir espacios de información y ciudadanía para que, a través de investigaciones como esta, se logre difundir una cultura de la información en la ciudadanía y en consecuencia, se logre accionar el aparato gubernamental desde datos verídicos que nos permitan construir mejores espacios para todos y todas que integramos este país.

Hoy constituye una responsabilidad no solo de los órganos garantes realizar y ejercer acciones para transitar en el camino de la transparencia, la construcción de un mejor país, con una democracia participativa y la generación de valor público corresponde a todos los actores quienes componemos esta sociedad.

### **III.III. Creación del ITAIPUE**

En el estado de Puebla, al establecerse las consideraciones en la Ley de Transparencia del Estado, refieren que en la esfera internacional la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, en la salvaguarda del derecho de acceso a la información, el Estado tiene dos obligaciones de naturaleza positiva: a) Suministrar la información solicitada, y/o b) dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por encontrarse la información solicitada dentro de las excepciones (Congreso del Estado de Puebla, 2020).

De esta forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha enfatizado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima publicidad, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones; por lo que el actuar del Estado debe encontrarse regido por el principio de transparencia y acceso a la información en su gestión pública (Congreso del Estado de Puebla, 2020).

Por lo anterior, derivado de la reforma federal que sostiene que las entidades deberán emprender en materia de transparencia y debida armonización en los ordenamientos jurídicos, para darle vida en el ámbito estatal al ejercicio de la transparencia, de tal forma que en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en su artículo 12 fracción VII, consigna que las leyes se ocuparán, entre otras cosas, de garantizar el acceso a la información pública gubernamental y la protección de los datos personales, en los términos y con las excepciones que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley aplicable a la materia.

En este precepto legal de la Constitución local se reconoce la labor en el estado de la transparencia, lo que originó que con fecha cuatro de mayo de dos mil dieciséis se publicará en el Periódico Oficial del Estado de Puebla la nueva Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, en aras de constituir y fortalecer la instancia encargada de promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el derecho a la información pública.

La Ley estatal poblana de la materia, ha sufrido diversas modificaciones, como lo fue en el año 2016, cuando derivado de las significativas evoluciones de la transparencia, a nivel federal se estableció sentar una base homogénea para aplicar criterios específicos para todas las entidades.

En la mencionada Ley, se incluyó desde su publicación la creación de un órgano garante en el orden estatal denominado Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla<sup>1</sup> (ITAIPIUE) único órgano garante de la transparencia, del acceso a la información pública y de la protección de los datos personales en el Estado, con competencia para vigilar el cumplimiento de la Ley por parte de todos los sujetos obligados.

En su funcionamiento, el ITAIPIUE consagra distintas obligaciones para garantizar el correcto ejercicio de la transparencia en el estado, así como el acceso a la información; de forma puntual este Instituto concentra esfuerzos para vigilar que, los sujetos obligados estatales cumplan con las obligaciones de conformidad con la Ley de materia.

Desde la Ley General de Transparencia se establece que, el ITAIPIUE como órgano garante de la transparencia en el estado de Puebla deberá regirse en el desempeño diario de sus funciones bajo los principios de certeza, eficacia,

---

<sup>1</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, “Artículo 23. El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla es un organismo público autónomo, independiente, especializado, imparcial, colegiado y de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna; responsable de promover, difundir y garantizar en el Estado y sus Municipios, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales en los términos que establezca la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la legislación de la materia y demás disposiciones aplicables. El Instituto de Transparencia será el único Órgano garante de la transparencia, del acceso a la información pública y de la protección de los datos personales en el Estado, con competencia para vigilar el cumplimiento de la Ley por parte de todos los sujetos obligados.”

imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo, y desde luego el principio rector de la transparencia; por lo que al ser estos los principios rectores de la transparencia, la no observancia de alguno de ellos podría considerarse una violación al derecho humano de acceso a la información.

Además, para establecer las directrices de las labores del ITAIPUE, en el año 2016 se publicó el Reglamento Interior del Instituto, el cual tiene como objetivo regular la organización interna del personal y áreas que conformar al órgano para desempeñar los trabajos encomendados.

De tal forma que el ordenamiento jurídico antes mencionado establece que el Instituto funcionará con un Pleno, el cual es el órgano máximo de autoridad y en quien se encuentra el poder de toma de decisiones y se desarrollará de forma colegiada. Y de conformidad con el artículo 9 del Reglamento en comento es el Pleno del Instituto quien tiene entre otras, las siguientes facultades:

- Aprobar mecanismos de coordinación con los sujetos obligados, así como organismos homólogos a nivel federal y de otras entidades federativas, con cualquier institución pública de los tres niveles de gobierno y con instituciones educativas, organismos públicos y privados, que cumplan con objetivos afines al Instituto tanto a nivel nacional como internacional.
- Aprobar los mecanismos y herramientas para evaluar el desempeño de los sujetos obligados sobre el cumplimiento de la Ley.
- Aprobar el padrón de sujetos obligados, las tablas de aplicabilidad, la herramienta de verificación y los acuerdos emitidos con motivo del cumplimiento de las obligaciones de transparencia.
- Aprobar las políticas de transparencia proactiva, gobierno abierto, datos abiertos, así como los métodos para verificar el cumplimiento a las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados.

- Aprobar los acuerdos de cumplimiento de las verificaciones de oficio y a petición de parte de las obligaciones de transparencia, y en caso de que subsista el incumplimiento, imponer las medidas de apremio correspondientes. (Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, artículo 9, consultado en enero de 2020).

Con los puntos anteriores, que se encuentran contenidos en el artículo 9 del Reglamento Interior del ITAIPUE se puede reconocer que es en el Pleno del Instituto en donde son aprobados los mecanismos así como todas las herramientas que serán puestos en marcha para la consecución de los objetivos y, por ello es aquí en donde se deberá concentrar en énfasis en la necesidad de que los mecanismos que el ITAIPUE aprueba sean realmente los necesarios para que los Sujetos Obligados cumplieren las obligaciones de proveer a los ciudadanos de información de calidad y en consecuencia, esta información abone a la generación de valor público.

Entre otros temas, resalta que es también facultad del Pleno del ITAIPUE establecer y aprobar los padrones de sujetos obligados, es decir aquí se determinará qué dependencias u otros deberán acatarse a las obligaciones de cumplir con el precepto de mandato informar a la opinión pública sobre las acciones y decisiones que se están llevando a cabo.

Para el caso, es necesario mencionar que el Pleno del ITAIPUE se integra por tres Comisionados quienes son designados por el Pleno del Congreso del Estado y su periodo en el cual estarán en funciones será de seis años (ITAIPUE, 2020).

Por lo anterior se debe considerar considerar que la tarea de velar por que el derecho de acceso a la información se cumpla corresponde en su totalidad a los Comisionados al funcionar en Pleno; y a su vez el nombramiento de éstos, depende de los Diputados integrantes de las Legislaturas actuantes en el Congreso Estatal, quienes fueron electos por los ciudadanos y, por tanto, cuentan con la representación soberana de los ciudadanos.

Es importante destacar que, es en el seno del Pleno del ITAIPUE donde además se deciden las verificaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia por parte de los Sujetos Obligados, y por lo tanto deberá corresponder a los Comisionados garantizar que se establecen las herramientas idóneas para asegurar el cumplimiento de los sujetos y en consecuencia asegurarse de que con base en los principios que establece la transparencia y el propio órgano dicha información sea de calidad.

Lo que toma especial relevancia en la consecución del presente trabajo, ya que dentro del padrón de sujetos obligados que reportan, el cual asciende hasta el momento de la consulta a 345 sujetos; de entre los cuales se encuentra contemplada la Secretaría de Finanzas y Administración, como una Dependencia dependiente de la Administración Pública Estatal, dependiente del Ejecutivo Estatal y que, tiene por objeto elaborar y proponer el Plan Estatal de Desarrollo, Programas sectoriales, Institucionales, Regionales, Especiales y Anuales que requiera la entidad poblana.

Por lo que, de conformidad con la normatividad en materia de transparencia, la Secretaría de Finanzas y Administración debe cumplir de conformidad con el calendario establecido por el ITAIPUE a proporcionar la información que permita informar y justificar a la ciudadanía sobre su toma de decisiones y acciones encaminadas a generar bien común.

### **III.IV Conclusiones**

En México, la rendición de cuentas no se ha desarrollado en el marco jurídico, pues hasta el momento, ha sido considerada como producto de la evolución histórica de las reformas realizadas a la ley por los sucesos sociales, políticos y económicos, que la han visualizado como una necesidad, en donde la revisión y la gestión pública, podrían permitir avanzar en la regulación de los servicios públicos.

La nación, requiere de un nuevo diseño constitucional, que se encamine a la rendición de cuentas, en donde se vean involucrados los responsables, y el proceso de información. Debe ser reformada la manera en que se administra la información gubernamental, volviéndola funcional para la sociedad, y debe ser desarrollado en un documento, donde todas las personas, puedan tener acceso a ella.

Todos los mexicanos, tenemos derecho a el acceso a la información, sin embargo, este derecho, no se cumple del todo cuando no se construye e implementa un mecanismo que lo haga posible a largo plazo. El Instituto Federal de Acceso a la Información y protección de Datos Personales, ha sido desarrollado para facilitar el Plan de Acción Nacional que se involucra en las organizaciones de la sociedad civil, y que impulsa esta materia.

En Puebla, la Ley Estatal, ha sido modificada desde el año 2016, para poder llegar a un nivel más aceptable de transparencia, sentando bases, para aplicar criterios, que puedan ser replicados en otras entidades, entre las que más resalta, es la creación del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAI PUE), en el cual, se centra este proyecto de tesis.

## **CAPÍTULO IV**

### **Estudio del caso**

#### **IV.I Análisis de la calidad de la información del ITAIPUE**

Durante el año 2017, fueron realizadas 10,018 solicitudes de acceso a la información, la cuales se distribuyen en las siguientes dependencias: Poder Ejecutivo y sus Dependencias 3,812; Poder Ejecutivo y sus Entidades 1,031; Colegios y Universidades 778, Poder Legislativo 373; Poder Judicial 109; Tribunal administrativo 4; Organismos Autónomos 2,021; Partidos Políticos 59; Ayuntamientos con población mayor a 70 mil habitantes 1,725; Ayuntamientos con población menor a 70 mil habitantes 101; Personas físicas y morales 0; Sindicatos 1; Fideicomisos 4 (ITAIPUE, 2017).

Con esta información, puede observarse que el 38 por ciento de las solicitudes realizadas, fueron dirigidas hacia las dependencias del Poder Ejecutivo, los organismos autónomos tuvieron el 20 por ciento de las solicitudes, y, por otra parte, no hubo solicitudes de información para personas físicas y morales.

El ITAIPUE, se encargó de atender 447 solicitudes entre los meses de enero a diciembre del año 2017, de las cuáles 413, fueron ingresadas a través de INFOMEZ/PNT, y otras 34 por el correo electrónico oficial, destacando que no hubo ningún otro tipo de registro, en los otros medios dispuestos (ITAIPUE, 2017).

De estas solicitudes presentadas en el 63 por ciento de los casos el órgano garante, se declaró incompetente para poder atenderlas, ya que no se trataba de información que pudiera obtener, generar o poseer el instituto, aunque, en estos casos se procedió a orientar al ciudadano al sujeto obligado competente en funciones y atribuciones. Es así que, en el 29 por ciento de las solicitudes se entregó la información en su totalidad, siendo éstas competencias del ITAIPUE (ITAIPUE, 2017).



El Instituto, respecto a las resoluciones de los recursos de revisión, informó que fueron recibidos 307 recursos de revisión de solicitudes de acceso a la información pública, mismos que fueron interpuestos contra sujeto obligado de la Ley, lo que se representa un 15 por ciento más, de los que se realizaron ante la Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del estado (CAIP) en el año 2016, con un total de 267 recursos en ese mismo periodo enero a diciembre del año 2017.

En el mes de noviembre, fueron presentados el mayor número de recursos de revisión de acceso a la información pública, pues se interpusieron 39. En el total de estos recursos, en primer lugar, se ubican aquellos que fueron realizados contra sujetos obligados de los ayuntamientos, manteniendo un 38.8 por ciento y seguido de un 35.5 por ciento, contra el Poder Ejecutivo; los organismos autónomos con un 12.4 por ciento y el Poder Judicial con un 3.6 por ciento (ITAIPUE, 2017).

El ITAIPUE, se encargó de resolver 250 recursos de revisión de acceso a la información pública, que fueron interpuestos contra sujetos obligados de la Ley, en donde los ayuntamientos obtuvieron 97 y el poder ejecutivo 89. Ante estos casos, el tipo de resoluciones predominante fue el sobreseimiento con 84 recursos, representando el 50.6 por ciento del total, y dictaminando 102 recursos como sobreseídos, que representaron el 52.8 por ciento (ITAIPUE, 2017).

Por otra parte, 28 recursos de revisión del año previo, fueron interpuestos en la CAIP y, por lo tanto, se encontraban en proceso de sustanciación respecto a los plazos que dispuso la Ley, y se resolvieron durante el año 2017 (ITAIPUE, 2017).

Cada una de las resoluciones que emitió el pleno del ITAIPUE, fueron definitivas, inatacables, y obligatorias para los sujetos obligados, pues se cumplió con lo previsto dentro del artículo 184 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública del Estado (ITAIPUE, 2017).

“En este sentido es que los sujetos obligados deben cumplir incondicionalmente las resoluciones emitidas por el ITAIPUE, por lo que en caso de que durante la sustanciación del recurso de revisión se incurra en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en la Ley y las demás disposiciones

aplicables en la materia, se hace del conocimiento del órgano interno de control o de la instancia competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo” (ITAI PUE, 2017, P. 57).

Por esta razón, conforme al artículo 201 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, en los meses de enero a diciembre del año 2017, el ITAI PUE tuvo que hacer de conocimiento del órgano interno de control, sobre 12 casos en los los los sujetos obligados incumplieron con sus obligaciones, para que, en uso de sus atribuciones se revisara la presunta responsabilidad administrativa en que pudieron incurrir por estas violaciones (ITAI PUE, 2017).

Además, en el ejercicio 2017, el ITAI PUE se encargó de realizar un análisis acerca de las instituciones que se incluyen en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, por lo que, apegándose al artículo 39 fracción VII, en sesión ordinaria de dicho órgano garante, se aprobó el acuerdo 06/17.24.03.17/18, en donde se aprobó el padrón de sujetos obligados. En este sentido, dicha aprobación, implicó una actualización, al pasar de 338 los sujetos obligados a un total de 342, acordando la integración de las Unidades de Transparencia y sus respectivos comités, respectivamente (ITAI PUE, 2017).

Por su parte, el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala lo siguiente:

“Los sujetos obligados deberán informar al Instituto de Transparencia las fracciones del artículo 77 que le son aplicables y deberán verificar que se publiquen en la Plataforma Nacional. El Instituto de Transparencia verificará y aprobará, de forma fundada y motivada, la relación de fracciones aplicables a cada sujeto obligado” (LTAIP, Art. 74).

Del precepto anterior, se establece que, la carga de informar al órgano garante sobre los preceptos que, por las características, objeto, atribuciones, entre otros aspectos, corresponden a cada sujeto obligado observar y cumplir, para lo que deberán publicar toda esa información a través de la Plataforma Nacional, siendo este último una herramienta de aplicación general, que permite armonizar criterios y que, sirve de sistema depositario de información.

Además, en el marco jurídico de transparencia estatal, se establece que los sujetos obligados deben publicar, difundir, y actualizar su información en sus respectivos sitios web, además de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), toda la información respectiva a sus obligaciones de transparencia.

Es por esta razón, que conforme a lo establecidos en los acuerdos S.O.10/17.25.05.17/11 Y S.O.15/17.18/08.17/12, aprobados en el año 2017 por el Pleno del ITAIPUE, fueron llevadas a cabo las verificaciones diagnósticas del cumplimiento de su publicación y de sus obligaciones de transparencia (ITAIPUE, 2017).

La verificación diagnóstica, fue realizada en dos fases, la primera del 29 de mayo al 15 de agosto del año 2017, para detectar las posibles áreas de oportunidad y que se produjeran efectos vinculantes, para los sujetos obligados (ITAIPUE, 2017).

En dicha verificación se revisaron a 339 sujetos obligados, siendo estos el 100 por ciento del padrón, y se emitieron revisiones para cada uno de ellos o recomendaciones para sus respectivas áreas de oportunidad (ITAIPUE, 2017).

La segunda verificación, se aplicó en los meses de agosto a diciembre del mismo año, proceso en el que, de los 339 sujetos obligados que integraron el padrón únicamente 121 dieron respuesta, a través de oficio de cumplimiento a sus observaciones, y de estos, solo 69 lo realizaron en el plazo otorgado, para dicho procedimiento (ITAIPUE, 2017).

Por otra parte, haciendo consideración del artículo 151 del ordenamiento legal en comento, la Unidad de Transparencia (UT) se encargó de someter a consideración del Comité de Transparencia 278 solicitudes, para que se encargara de resolver la incompetencia del instituto para la resolución de dichas solicitudes (ITAIPUE, 2017).

El INAI, se encargó de otorgar una prórroga de 24 días a los sujetos obligados por la Plataforma de Transparencia, en donde 339 instituciones, no

cumplían con la totalidad de las observaciones determinadas por el ITAIPUE, y se negaron a brindar la información, aun terminado el plazo (ITAIPUE, 2017).

Tras la primera evaluación del ITAIPUE, solo 121 sujetos se encargaron de dar respuesta, de los cuales únicamente 69, otorgaron la información precisa en tiempo y forma. En su revisión, se determinaron observaciones por corregir, como fechas de verificación y de actualización, los responsables de la información, entre otros datos (ITAIPUE, 2017).

Durante el mes de mayo, fueron recibidas 6 denuncias por incumplimiento de la publicación de las obligaciones de transparencia a: ayuntamientos: Informes de gobiernos de los ayuntamientos; Fiscalía General del Estado: Información sobre averiguaciones previas; Fiscalía General del Estado: Información sobre averiguaciones previas; Ayuntamiento de Nauzontla: Falta de publicación de las obligaciones de transparencia; Ayuntamiento de Nauzontla: Información inconclusa y Ayuntamiento de Zongozotla: No se encontró información por objeto de gasto de presupuesto de egresos 2017. Al respecto, en el artículo 105 de la Ley de Transparencia del Estado de Puebla se establece que la denuncia puede ser realizada por medios electrónicos o a través de la PNT (ITAIPUE, 2017).

Además, el Comité de las versiones públicas del ITAIPUE, fue sometido a aprobación para dar cumplimiento al artículo 77 de la ley de transparencia, sin embargo, su incompetencia fue notoria, respecto a lo establecido en los siguientes artículos:

Artículo 22: Cada Comité de Transparencia tendrá las siguientes funciones:

II. 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.

Artículo 151. Son excepciones a los plazos establecidos en el artículo anterior las siguientes:

I. Cuando se determine la notoria incompetencia por parte de los sujetos obligados dentro del ámbito de su aplicación, para atender la solicitud de acceso a la información

deberán comunicarlo al solicitante dentro de los tres días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud y, en caso de poderlo determinar, señalará al solicitante el o los Sujetos Obligados Competentes (LTAYPEP, 2016).

La aprobación de las versiones públicas de la información que se publicará por los entes públicos, que se genera en ocasiones, por el incumplimiento de sus obligaciones de transparencia y de las solicitudes de información, se encuentra descrita en los siguientes artículos:

ARTÍCULO 115. La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley, así como en la Ley General.

ARTÍCULO 118. Los lineamientos generales que emita el Sistema Nacional en materia de clasificación de la información reservada y confidencial y para la elaboración de versiones públicas, serán de observancia obligatoria para los sujetos obligados.

ARTÍCULO 120. Cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados, para efectos de atender una solicitud de información, deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación.

ARTÍCULO 121. La información contenida en las obligaciones de transparencia no podrá omitirse en las versiones públicas.

Como se refiere con antelación, si bien el órgano garante en apego a la legislación de la materia ha realizado diversas actuaciones para que la información que publican los sujetos obligados sea de calidad, también es cierto que, restan áreas de oportunidad por atender, pues como se describió en el año 2017, se reportaron distintos actores que encuadraron en acciones de omisión y/o incumplimiento.

## **IV. II Encuesta**

Para la realización del presente trabajo se aplicó de manera aleatoria una encuesta a 50 ciudadanos, ya que al tratarse de un fenómeno que refiere el ejercicio de un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la importancia, así como la afectación de su correcto funcionamiento compete a todos los ciudadanos.

En este sentido, desde el mandato constitucional se establece que, las decisiones y acciones de gobierno, son la expresión de todos a quienes representan, por ello, resulta fundamental que el acceso a la información que proporcionan los sujetos obligados por su propia naturaleza, cuente con características de valor para que el usuario se beneficie de ésta.

Por lo anterior, se concluyó que la realización de la encuesta se realizaría a través de una muestra aleatoria, entre ciudadanos con capacidad de ejercicio de sus derechos civiles y políticos, considerando en estricto sentido que cuentan con un interés legítimo para acceder a asuntos de interés público. De ahí la importancia en que, todos los participantes fueran mayores de edad.

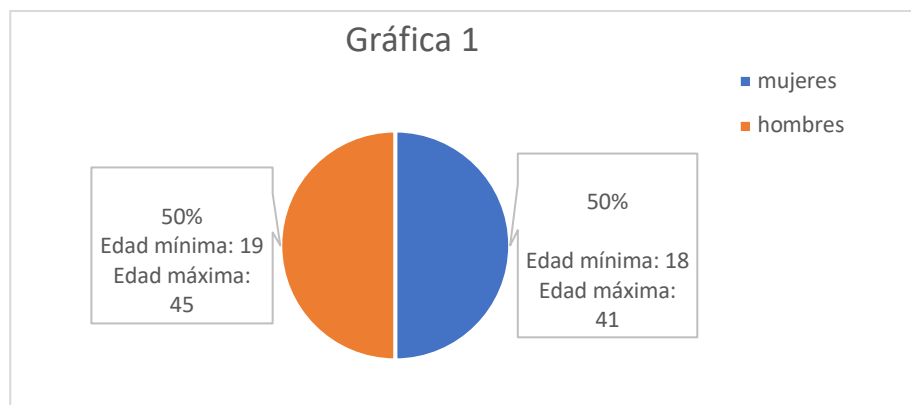
En razón de lo antes expuesto, para la aplicación de la encuesta se consideró que la opinión de cualquier ciudadano poblano es de completo interés para lograr un acercamiento al contexto real, aunado a que con esta muestra aleatoria se evita un determinado sesgo de los participantes al momento de emitir sus respuestas.

Además, debido a la emergencia sanitaria que se vive a nivel mundial, desde el año 2019, debido al virus identificado como COVID-19; conllevó un mayor esfuerzo en la aplicación de las encuestas, debido a la imposibilidad de contacto humano, no obstante, con el apoyo de redes sociales, vecinos, y transeúntes del centro de la Ciudad de Puebla, se logró tener dicha participación, siendo la muestra aleatoria lo que apuntalara al ejercicio.

En este cuestionario se trató un tópico de interés general para los ciudadanos en Puebla, pues a través de la Secretaría de Finanzas del estado se atiende de manera global la programación, uso, gestión y destino de los recursos públicos estatales con los que todos los ciudadanos tienen acceso a programas, servicios, acciones que en suma, se ven reflejados en el bien común de quienes integramos a la sociedad poblana.

El cuestionario, fue aplicado en los meses de febrero y marzo de 2021, contiene 13 preguntas generales sobre el conocimiento en el tema, mismas que se desarrollarán en el presente capítulo, con el objetivo tener una aproximación al contexto real ciudadano.

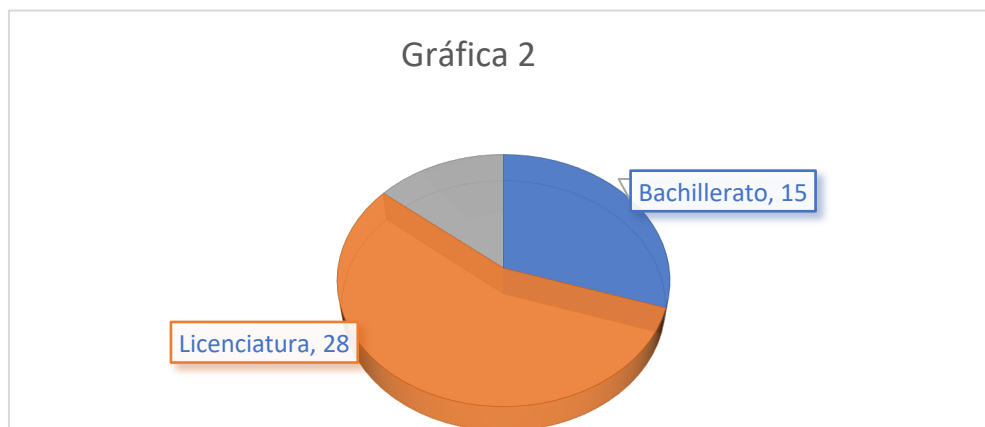
En virtud de lo anterior, en la aplicación de la encuesta se determinaron tres preguntas introductorias para conocer a los participantes, solicitando edad, género y escolaridad, con estos datos se logró realizar un análisis inmediato de los participantes. En este sentido y atendiendo a un esquema de paridad de género en dichas intervenciones, el 50 por ciento de los encuestados fueron hombres y el 50 por ciento restante fueron mujeres, siendo 18 la edad mínima y 45 la edad máxima de los encuestados, como lo muestra la gráfica 1.



*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

Como se observa la participación de los encuestados en razón de género es un factor que no tendrá relación o inclinación, ya que se trata de números iguales; y por lo que hace a las edades, se puede observar que todos los encuestados se consideran personas con capacidad suficiente para emitir opiniones constructivas.

Por lo que hace al nivel académico de los participantes, 15 personas dijeron tener escolaridad mínima de bachillerato, 28 licenciatura y 7 dijeron tener estudios de posgrado, lo que se muestra en la gráfica 2.



*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

A partir de la gráfica anterior, se infiere que la suma de los participantes con estudios superior es de 35 personas, lo que representa un 70 por ciento del total de encuestados; lo que presupone que componen un sector con características educativas promedio y en consecuencia sus participaciones podrán estar caracterizadas en gran medida de datos útiles.

En relación con lo antes planteado, se consideraron las respuestas de los participantes, en relación con los niveles académicos, para poder observar si existe relación en alguna de las variables, por lo que se muestran los resultados a tres preguntas de cerradas, en donde las opciones de respuestas de los encuestados podían ser si o no únicamente y se caracteriza conforme a su nivel académico.

Con estos datos, se ha logrado tener un referente de los participantes, por el que se puede reconocer que todos son mayores de edad, que se presume el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, que cuentan con un grado de preparación que les permite comprender el contenido del cuestionario y que, al no tener un interés en los resultados sus respuestas se encuentran libres de cualquier sesgo.



Ahora bien, al cuestionar a los ciudadanos sobre el conocimiento que tienen sobre qué es el órgano garante en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como sobre si han hecho uso de los medios dispuestos para hacer consultas a través el Instituto y de su percepción sobre el cumplimiento de las obligaciones del aparato gubernamental en la materia, se pudieron observar los resultados siguientes:

**Tabla 1. Conocimiento sobre el ITAIPUE, órgano garante estatal**

	<b>¿Sabes qué es el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAIPUE)?</b>	<b>¿Has utilizado algún medio para realizar alguna consulta en la plataforma de transparencia del ITAIPUE?</b>	<b>¿Consideras que las dependencias del gobierno del estado de Puebla, cumplen con sus obligaciones de transparencia?</b>
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	SI
Bachillerato	NO	NO	SI
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Bachillerato	SI	NO	NO
Bachillerato	NO	NO	NO
Licenciatura	NO	NO	NO
Licenciatura	NO	NO	NO
Licenciatura	SI	NO	NO
Licenciatura	NO	NO	NO

Licenciatura	SI		SI		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	SI		SI		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	SI		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Licenciatura	NO		NO		NO	
Posgrado	SI		NO		NO	
Posgrado	SI		SI		NO	
Posgrado	SI		NO		NO	
Posgrado	SI		SI		NO	
Posgrado	SI		NO		NO	
Posgrado	SI		NO		NO	
Posgrado	SI		SI		NO	
<b>TOTAL</b>	<b>SI-30</b>	<b>NO-20</b>	<b>SI-05</b>	<b>NO-45</b>	<b>SI-02</b>	<b>NO-48</b>

*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

Como se muestra en la tabla, se aplicaron tres interrogantes para lograr una aproximación al conocimiento que los participantes tienen sobre el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, (ITAIPUE), así como a la percepción del cumplimiento de obligaciones en la materia, del

gobierno estatal, identificando el nivel académico de las personas que otorgaron dichas respuestas.

Los datos que arrojó la encuesta, permiten observar que solamente 30 personas de las 50 encuestadas dijeron que si saber qué es el ITAIPUE, lo que representa a un 60 por ciento del total de los participantes; esta cifra es un referente importante ya que si bien se podría estimar una calificación aprobatoria, se desprende que el órgano garante encargado de la vigilancia del cumplimiento de acceso a la información de los poblanos no es identificado por un 40 por ciento de los encuestados.

Además, se puede observar que en esta pregunta, la mayoría de respuestas afirmativas se encuentran en los encuestados con educación superior, como se muestra en el caso de quienes cuentan con un posgrado, donde todos contestaron en sentido positivo.

Por otro lado, cuando se les interrogó sobre si habían utilizado algún medio para realizar consultas en la plataforma del ITAIPUE, los resultados son alarmantes; de los 50 encuestados solo cinco refieren que si han realizado consultas en la plataforma digital del órgano garante, lo anterior implica que unicamente el 10 por ciento de los encuestados han utilizado este espacio para realizar consultas de la información que tiene como cualidad ser pública.

En este sentido, se establece que de las cinco personas que respondieron a esta pregunta en sentido positivo, tres de ellos se ubican en un nivel académico de posgrado y los dos restantes en el grupo de nivel de escolaridad en licenciatura. Dichas cifras son un reflejo del contexto que se vive en el estado sobre el ejercicio verdadero del derecho a la información pública.

Ahora bien, se desarrolló una pregunta adicional, para quienes contestaron que si habían realizado consultas, en la que se les pidió explicar si la información recibida fue satisfactoria, encontrando que solo dos de los casos respondieron de manera positiva, al explicar que si fueron atendidos de acuerdo con la información solicitada, uno de ellos mencionó no haber recibido información y dos más expresan

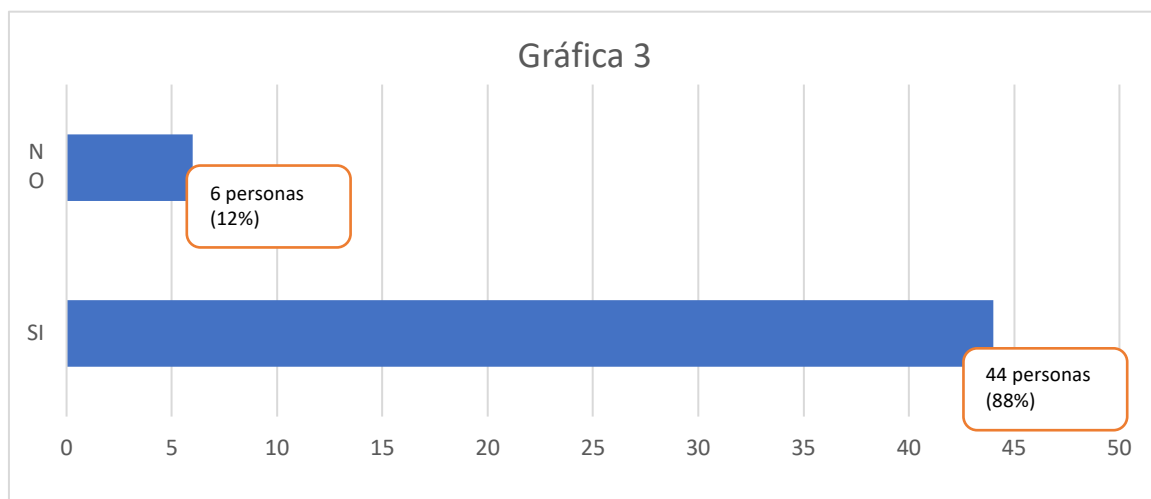
haber obtenido una respuesta medianamente satisfactoria, al obtener una respuesta sin que esta resolviera en su totalidad la consulta realizada.

Respecto a la tercer interrogante explicada en esta tabla, se muestra que al cuestionar a los encuestado sobre si consideran que las dependencias del gobierno del estado de Puebla cumplen con sus obligaciones de transparencia, los resultados hablan por si solos al ser únicamente dos personas las que respondieron en sentido positivo, contra 48 que opinan que no hay cumplimiento.

Lo anterior es una cifra que deja ver las grandes áreas de oportunidad en las que se requieren esfuerzos significativos para hacer público en la práctica lo que en el discurso se estima como un concepto además de reconocido, ejercido. Las anteriores premisas, solo pueden ser el reflejo de la nula acción gubernamental por abatir esta realidad.

Como se aprecia existe un problema evidente, y no se trata de un caso aislado para los ciudadanos poblanos al considerar que la acción del gobierno se caracteriza por el incumplimiento, la omisión y que a su vez, afecta la falta de confianza que la gente pueda tener en sus gobernantes, si no que, este sentir puede identificarse como un fenomeno del país, mismo que absorbe los procesos de construcción, que coadyuvada de mecanismos como son la transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas, participación ciudadana, se puede aspirar a una democracia más sólida cada vez.

En otro orden de ideas, la encuesta incluyó tres interrogantes sobre el conocimiento y la expectativa que los encuestados tienen acerca de la Secretaría de Finanzas del Estado de Puebla, en los que los 50 participantes expresaron que no tienen conocimiento sobre el tipo de información que esta dependencia debe cumplir hacer pública a los ciudadanos, por lo que dicho desconocimiento se refleja en la nula influencia en sus vidas, lo anterior se refleja en las gráfica siguiente, elabprada partir de la respuesta a la pregunta: *“¿Consideras que la Secretaría de Planeación y Finanzas en el Estado de Puebla, aborda temas importantes y de interés para los ciudadanos?”*



*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

Las respuestas de la tabla anterior reflejan que es un sentir general que la Secretaría de Finanzas en el estado de Puebla, es una dependencia que los ciudadanos aprecian como importante, ya que se observa que el 88 por ciento de los participantes contestaron en sentido positivo al momento de cuestionarles si dicho ente aborda temas de importancia.

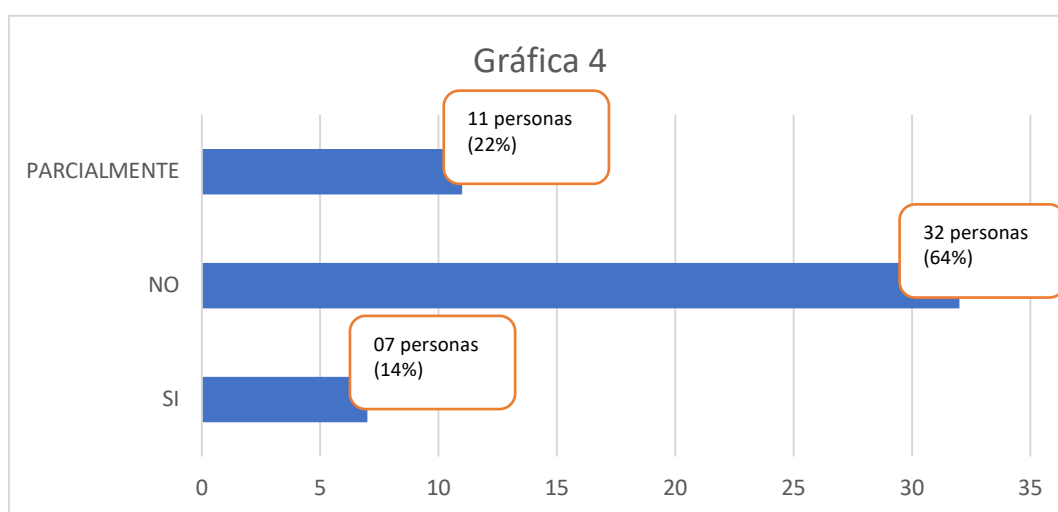
Además, destacan algunos comentarios hechos por los participantes en esta pregunta, como son:

<b>Escolaridad</b>	<b>Respuesta</b>
Posgrado	Sí, ya que es la encargada de recaudar y administrar ingresos provenientes de los ciudadanos, y diversas disposiciones impactan en todos los ciudadanos.
Licenciatura	Sí, ya que partiendo de las demandas ciudadanas se ejecutan los programas de salud, infraestructura y sin ellos no mejoramos los ciudadanos.
Licenciatura	Sí, es de las más importantes, porque lo más importante es la economía y como se reparte todo el dinero, por eso con los impuestos de todos ellos deciden en que van a invertir.
Bachillerato	Sí, yo sé que se debe evaluar a las autoridades dependiendo de las decisiones que hagan, por eso si la secretaria decide mal en las finanzas, nos va mal a todos.

*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

Las anteriores respuestas vertidas, son solo algunas que, ejemplifican que es un interés general el que las acciones en las que intervenga la Secretaría de Finanzas del Estado de Puebla son muy importantes, ya que impactan en el bienestar y satisfacción social, como una forma de erradicar necesidades ciudadanas.

Por ello, una vez que se obtuvo una respuesta positiva generalizada sobre la importancia de la dependencia y la relación del impacto de sus decisiones frente a la ciudadanía, con el objetivo de profundizar en el conocimiento de los ciudadanos sobre dicha instancia gubernamental se planteó una interrogante más: “¿Conoces la información que transparenta la Secretaría de Planeación y Finanzas a las y los ciudadanos? En la siguiente gráfica se resumen las respuestas a esta pregunta.



Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.

Como se muestra en la figura, al momento de que los participantes compartieron si sabían cuál es la información que la Secretaría de Finanzas emite vía transparencia a los ciudadanos, los resultados son en su mayoría negativos; al ser un 64% de los encuestados en emitir una respuesta total al desconocimiento, mientras que el 22% de ellos dijeron que tenían un conocimiento parcial y únicamente el 14% contestó de manera positiva al cuestionamiento.

De los resultados anteriores, podemos inferir que existe un grado de confusión sobre la información que la Dependencia transparente a la ciudadanía, ya que en relación con la pregunta anterior, en la que se cuestionó a los participantes sobre si consideraban importantes y de interés los temas facultados a la Secretaría, la mayoría dijo que si; entonces sugiere que los ciudadanos admitimos que se trata de un ente importante, sin saber que información podemos adquirir o la que nos ofrece dicha Dependencia, para informar, justificar y transparentar las decisiones y acciones que ejecuta.

Si bien podemos dar por sentado que para los ciudadanos encuestados existe el reconocimiento de la labor de la Secretaría de Finanzas del Estado, los resultados también sugieren que existe aún una gran labor para legitimizar y fortalecer su institucionalidad, así como atender en la brecha que polariza la relación con los ciudadanos, enseguida se presentan algunas respuestas que dibujan este contexto:

Escolaridad	Respuesta
Posgrado	Si, porque como una institución pública esta obligada por las leyes a informarle a la ciudadanía qué hace, cómo lo hace y para qué lo hace, así los ciudadanos podemos calificar su trabajo. Cuando entras a los portales de internet de la misma SF puedes acceder a todo lo que hace.
Licenciatura	Masomenos, si se que deben informar como siempre dicen, pero nunca he escuchado cómo lo hacen o dónde, entonces solo cuando he tenido que hacer un trámite ahí puedo informarme.
Bachillerato	No, porque en el gobierno son bien corruptos, entonces ellos no quieren decir nada de lo que gastan, porque si no, saben que el pueblo puede levantarse y eso no les conviene.

*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

Con las respuestas que anteceden, se puede describir la posición en que se encontraron los ciudadanos al momento de contestar la interrogantes. Por un lado, se encuentran quienes al señalar el desconocimiento que tienen sobre que

información transparente la secretaría, argumentaron opacidad, corrupción por parte del gobierno en general, lo que implica una clara desconfianza y distancia de este grupo de ciudadanos con el ente gubernamental.

Por otra parte, cuando se observa la respuesta emitida por uno de los participantes que se mostraron indecisos al responder este reactivo, se puede intuir que su respuesta emana de su acceso a algunas formas de información, pero que desafortunadamente se impregnan como solo un discurso, sin que se considere si tiene un real acceso a información útil.

Finalmente, como se observa, existe una percepción, aunque en menor número, de participantes que externaron conocer la información que la secretaría transparente, como es el caso de la respuesta señalada en el cuadro anterior, donde un encuestado expresa que se trata primero que nada de una obligación legal imputada a la secretaría, para que los ciudadanos puedan evaluar su desempeño, además de señalar acertadamente una forma práctica en la que se puede acceder a dicha información, es el caso de los portales de Internet.

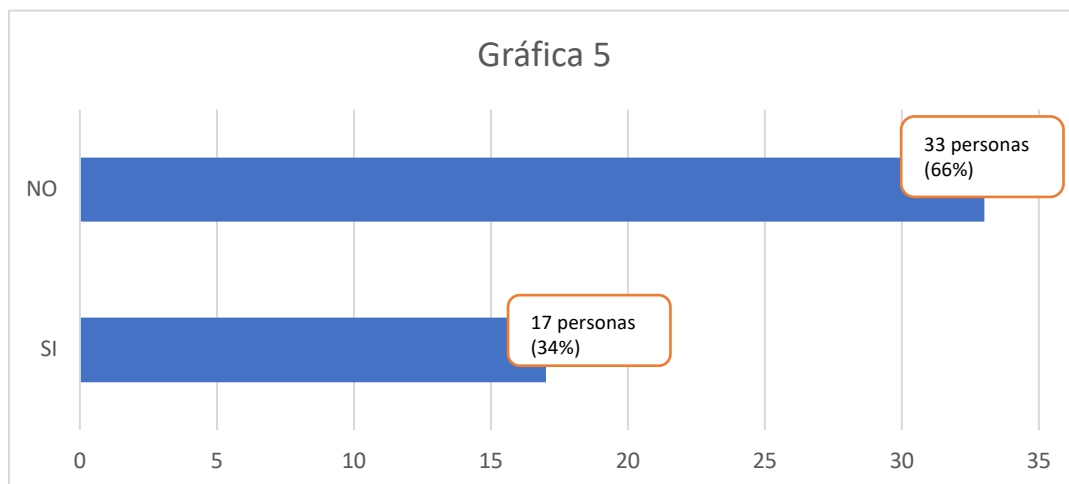
No escapa que, de los resultados vertidos por los participantes guardan una relación con su nivel de estudios, se guarda relación la probabilidad de que la persona que ha logrado un mayor acceso a educación, hasta el momento haya obtenido también mayores herramientas y conocimientos sobre la materia en general y su opinión pueda variar en relación a sus conocimientos.

Mientras que, para quien aún se encuentra en un grado escolar como el medio superior, tiene una opinión que puede aún perfeccionarse o cambiar en caso de acrecentar dicho grado, mientras que el participante con licenciatura expresó incluso una opinión intermedia en relación, con los dos casos adicionales.

Una vez que, se obtuvo la postura de los encuestados sobre el conocimiento de los temas que ejecuta y los que transparente la secretaría, con el afán de contar con un acercamiento de la aspiración ciudadana, traducida a un esquema de valor que pudiera ser significativa en su vida, se cuestionó lo siguiente:



¿Consideras que al conocer la información pública de la Secretaría de Planeación y Finanzas puede brindarte algún tipo de beneficio para tu vida cotidiana.?



Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.

Como puede observarse, los resultados para esta pregunta, aunque por menos margen que las anteriores continúan siendo en sentido negativo, ya que es el 66 por ciento de los encuestados quienes opinaron que a pesar de tener conocimiento sobre la información que genera la Secretaría de Finanzas, no significaría beneficio alguno que pudiera impactar en su vida cotidiana.

Esta respuesta deja ver que en la mayoría de casos, los ciudadanos no se encuentran familiarizados con la información que emiten las Dependencias públicas, además de no sentirse dueños o integrantes de dicha información, por lo que la apariencia de las acciones de rendición de cuentas no son efectivas o incluso insignificantes para la mayoría de poblanos.

Dada la importancia de esta interrogante, debido al impacto que produce en la percepción de las y los poblanos, enseguida se narran algunas de las respuestas emitidas por los participantes, tanto de forma positiva como en sentido negativo, al considerarse de interés:

Respuestas Positivas	Respuestas Negativas
Sí, como ciudadanos el involucrarnos en asuntos del gobierno, genera una cultura de participación que ayuda a comprender nuestros derechos y nuestras responsabilidades para ser mejores.	Nunca, somos los responsables de nuestro propio actuar y el beneficio no viene del gobierno.
Sí, como dije al encargarse esa entidad a recaudar y administrar los recursos de todos, debe emitir la información que nos ayude a tener acceso a sus programas.	No, porque en todos los casos nos dicen las cosas como mejor les conviene para seguir robando.
Sí, porque su información nos ayuda a tener servicios, como las actas de nacimiento que usamos para identificarnos y eso ya es bienestar.	De ninguna manera, por desgracia somos un país al que le falta ese nivel, son muchos años que faltan para que el gobierno sea real.
Sí, porque la información es poder, y si accedes a ella sabes más y puedes obtener mejores cosas.	No, porque no estoy interesado en ser parte del gobierno.
Sí, si fueran honestos en lo que informan si sería en beneficio.	No, todos son igual de corruptos y nos engañan.

*Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta.*

Las respuestas anteriores, fueron tomadas como un referente de las distintas opiniones sobre la posibilidad de satisfacción o beneficio, en caso de acceder a información de la secretaría; mientras que por una parte quienes se manifiestan en un sentido positivo, hacen referencia a esquemas de acceso a derechos, programas, servicios, honestidad, entre otros, en oposición se encuentran quienes se manifestaron en un sentido negativo refiriendo corrupción, rezago, desinterés, mentiras e irresponsabilidad, entre otros.

Finalmente, a la interrogante: *¿Qué retos o problemas crees que son los más cotidianos por los que los ciudadanos no tenemos acceso a la información pública?*, el 90 por ciento de los encuestados apuntan a que el problema central consiste en fallas gubernamentales y malas prácticas como la corrupción, así entre las respuestas otorgadas hay desde opiniones cerradas como: “El gobierno no informa sus acciones impunes”, hasta el esquema de desinterés porque los ciudadanos consideran que el gobierno no es lo suficientemente honesto para informar datos verdaderos: “para que perder tiempo preguntando, si el gobierno va a mentir”.

Lo anterior, es un reflejo de opiniones generalizadas que han denostado por muchos años la calidad de la democracia en México, ya que la credibilidad de las instituciones se empobrece frente a los ciudadanos, éstos últimos poseedores del poder popular con el que, en contexto deberían regirse las dependencias gubernamentales; pues los principios de transparencia y acceso a la información deberían no ser sólo reconocidos, si no practicados por los ciudadanos sin temor alguno de que habrán reprimendas o vacíos en los resultados.

Por ello, resulta sumamente importante robustecer la relación entre el binomio gobierno-ciudadano, se identifica que, por una parte las dependencias requieren de mejorar sus sistemas de información y, por otra parte los ciudadanos requieren hacer patentes sus intereses públicos, adquiriendo una cultura responsable de información sobre los asuntos del gobierno.

En suma la aplicación de esta herramienta permitió obtener de voz de las y los ciudadanos poblanos, el conocimiento que tienen acerca de la Secretaría de Finanzas, así como la percepción sobre la calidad de información pública que genera, siendo en su mayoría de preguntas, los resultados nulos en percepción satisfactoria.

#### **IV. III. Entrevista**

La entrevista permite obtener a través de la interacción humana, la oportunidad de conocer diversas opiniones sobre un tema particular; por ello, para este trabajo se realizó entrevista a diez personas que, a través de sus experiencias pudieran enriquecer compartiendo experiencias en la materia.

Por ello, como primer paso se identificaron a los posibles candidatos para la entrevista, considerando que fueran hombres y mujeres, ciudadanos poblanos que tuvieran conocimientos suficientes sobre el tema y que hayan tenido en el ejercicio 2017, experiencias propias en solicitudes de información, el portal del órgano garante, el cumplimiento de obligaciones y similares.

En este sentido, se contó con la participación de tres estudiantes que para el desempeño de sus trabajos de investigación han tenido que hacer uso de plataformas de acceso a la información de distintos entes, dos reporteros quienes en el quehacer cotidiano de sus labores recurren a fuentes de transparencia y acceso a la información, ciudadanos ciudadanos que han colaborado en agrupaciones de la sociedad civil con relación en la materia, un servidor público que se desempeña en una Unidad de Transparencia de una Dependencia del Gobierno del Estado de Puebla y, un exservidor público que estuvo adscrito a una Unidad de Transparencia de una Dependencia del Gobierno del Estado de Puebla, como se observa, los dos últimos encuestados tienen relación con entidades gubernamentales.

El ejercicio se desarrolló en siete casos a través de video conferencias en una plataforma digital, esto permitió al entrevistado estar cómodo, sin tener que trasladarse a algún lugar particular; se pudo observar en los entrevistados la constante de necesidad de ser escuchados, en algunos casos se manifestaba incluso expresiones de molestias al compartir sus experiencias.

Como se observa, los participantes en este ejercicio han tenido la oportunidad de vivir la realidad del acceso a la información pública, por lo que sus

experiencias son el reflejo de un contexto real que se vive en todos los actores involucrados en el desarrollo de esta tarea.

De forma general, seis de los entrevistados tuvieron la oportunidad o necesidad por sus distintas actividades, de realizar solicitudes de información durante el año 2017, y en características todos coinciden en que el acceso a los portales no son tan sencillas, que se requiere de contar con ciertos datos a la mano, como son un correo electrónico, y que el acceder a las plataformas, estas son lentas o cuentan con gran cantidad de vínculos que dificultan el cometido.

Además, señalaron que al recibir su respuesta, la información, en la mayoría de ocasiones no cumplía con las características de lo solicitado, que en algunos casos obtuvieron una respuesta diferente a lo que consultado o incluso no obtuvieron respuestas.

La mayoría de los entrevistados apuntaron que las situaciones antes mencionadas se deben a que se trata de un amañado proceso, en el que al momento de contestar, con regularidad las autoridades obligadas esperan a la fecha de vencimiento de plazo para contestar, o incluso señalan que los servidores públicos a cargo atender las solicitudes están entrenados para evadir, no cumplir o cumplir a medias; lo que representa un engaño a la ciudadanía ya que se vulnera su derecho de acceso a la información.

Al preguntarles a los participantes si después de las consultas realizadas en 2017, volvieron a hacer otras consultas al órgano garante, solo cuatro de ellos respondió afirmativamente; en dos de los casos porque este medio lo usan para el desempeño de sus actividades laborales y los dos restantes consideran que hacer presión a los entes de gobierno es también una vía para generar resultados positivos en sus gestiones.

Mientras que, los entrevistados restantes que mencionaron que no han vuelto a realizar consultas en la plataforma de transparencia, opinaron que es una pérdida de tiempo o se trata de información engañosa y en consecuencia prefieren

hacer búsquedas por su cuenta o en medios diferentes, para finalmente contrastar y obtener la información necesaria.

Destacan las entrevistas de los servidores públicos, adscritos en unidades de transparencia, quienes entre sus atribuciones, se encuentra la de dar atención a las solicitudes de transparencia, así como a coadyuvar en la publicación de la información que los entes están, por ley obligados a publicar en el portal, cumplimiento que, como ha quedado señalado con antelación, en el presente trabajo, debe ser evaluado por el órgano garante.

Por una parte el servidor público en funciones, comparte que fue asignado a la Unidad de Transparencia, desde el año 2016 y que dicha decisión fue a partir de la creación de la unidad administrativa, para cumplir con la ley, por lo que inicialmente carecía de experiencia o conocimientos en la materia, pero después de estudios sobre el tema y la práctica, ahora considera que puede ser ya un conocedor de la materia.

Al solicitarle compartiera su experiencia en el procedimiento y formas en que se elabora una solicitud, mencionó que se trata de un trabajo en conjunto, ya que las unidades administrativas no cuentan con la información completa y correcta, por lo que siempre dependen de las otras unidades administrativas para construir una respuesta, y adicionalmente el filtro del titular para autorizar lo que se va a responder, pues se cuida que las respuestas no generen confusiones o un conflicto gubernamental.

Por su parte, el exservidor público comentó que su salida de la Unidad de Transparencia se debió a rotación del personal, ya que él no era especialista en la materia y solo apoyaba al titular del área al que posteriormente cambiaron de área. Además, comentó que, en los cuatro meses del 2017 que estuvo en el área, no tuvieron solicitudes de información, por lo que su labor era concreta en dar periódicamente cumplimiento a las obligaciones, para que la dependencia no obtuviera malas evaluaciones.

El ejercicio anterior ha sido en suma enriquecedor, ya que se trata de opiniones reales de usuarios que, del lado del solicitante o como autoridad han tenido que relacionarse con la materia y por ello, permiten un acercamiento a la realidad práctica que se vive.

Se puede identificar que el descontento de los usuarios, que por las necesidades inherentes a sus actividades han tenido que hacer solicitudes de transparencia, es resultado del exceso de tiempo en dar respuesta, de complejidad o de respuestas incluso incongruentes, que impactan en el desánimo cotidiano para hacer uso este medio como una herramienta de acceso a la información pública.

Por lo que hace a los servidores públicos, se deja ver que en ambos casos, han sido asignados al área, en respuesta a la necesidad de ubicar al personal y no necesariamente por los conocimientos y aptitudes especializados en materia, situación que no omite que como profesionales puedan prepararse y adquirir el perfil ideal para formar parte de estas áreas.

Estas situaciones devienen en muchas ocasiones en complicaciones para el correcto desempeño de las áreas específicas y, en consecuencia en la insatisfacción de los solicitantes y usuarios del servicio público. Sin que se omita mencionar la relevancia de que quienes hacen uso de estas herramientas, coadyuvan a la construcción de los pilares de un bien común y de la democracia del país.

Realizar estas entrevistas, ha permitido ampliar el conocimiento de lo que acontece en la práctica del ejercicio del acceso a la información, pues se escuchó la voz de personas que se encuentran inmersas día con día en el accionar de este derecho, al hacer uso de las distintas herramientas con las que legalmente contamos los ciudadanos; así se puede observar que las opiniones son en mayoría superables y requieren de prácticas honestas que doten de veracidad a la información proporcionada.

#### **IV.IV Conclusiones**

Tomando en consideración el trabajo realizado por el ITAIPUE durante el año 2017, puede determinarse lo siguiente, es indispensable optimizar los recursos financieros, organizacionales y materiales, para el cumplimiento satisfactorio presupuestario, en donde este instituto contribuya en sus metas y objetivos.

El Instituto se enfoca principalmente, en el desarrollo de actividades como la recepción y resolución de recursos de revisión; Acciones de capacitación, actualización y difusión de los derechos; Vigilancia del cumplimiento de la Ley a través de la Actividad del Pleno y el Cumplimiento a las obligaciones de transparencia y evaluación a portales. Además, de haberse establecido seis indicadores de la frecuencia de edición trimestral, ocho de la medición semestral y dos de la medición anual.

El ITAIPUE obtuvo un presupuesto de 15 millones 350 mil 219 pesos, autorizado por el Congreso del Estado, para su ejercicio fiscal del año 2017, sin embargo, esta cantidad fue modificada y cerró con un total de 19 millones 303 mil 663 pesos con 53 centavos. Esta ampliación presupuestaria, derivó de su necesidad de satisfacer y cubrir los gastos procedentes de las modificaciones a su estructura organiza y de las instalaciones del Instituto.

La Unidad de Transparencia, se encargó de brindar asesoría a los ciudadanos que deseaban conocer la manera de realizar solicitudes de información a diversos sujetos obligados de la ley, a través de la defensa, y en donde no fueran satisfechas sus solicitudes, se contuvieron causas, contenidas dentro del artículo 170 de la Ley de Transparencia.

Es necesario optimizar los mecanismos dispuestos constitucionalmente para que el órgano garante provea en la aplicaciones de sus atribuciones, la forma de promover, y garantizar este acceso a la información, la cual deberá estar investida



de cualidades que sean de utilidad al usuario final y que no se trate únicamente de un órgano burocrático que concluya sus actuaciones en el cumplimiento por requisito.

Los ciudadanos, de manera general parecen al hacer uso de las herramientas actuales para tener acceso a la información pública, además cuestionan su calidad, es decir, que al conocerla les sirva para la mejor toma de decisiones, para eficientar el cumplimiento de sus obligaciones como ciudadano y en reciprocidad obtener datos que le permitan transformar en positivo su entorno.

Desde la academia, son muchas las aportaciones que se han hecho para brindar un mayor desarrollo en las prácticas gubernamentales de transparentar todos los asuntos de interés general y, por otra parte, se produce información útil para los ciudadanos, que les permita acceder en mayor número cada vez a información significativa.

La ejecución de las encuestas y las entrevistas han sido de gran utilidad, ya que han permitido ilustrar una cruda realidad sobre los conocimientos que los ciudadanos tienen sobre temas de transparencia en el estado, así como de la percepción obtenida sobre las prácticas de los gobernantes e instituciones públicas, caso particular la Secretaría de Finanzas y Administración Pública del Gobierno del Estado de Puebla.

En la actualidad, existen diversos mecanismos a través de los cuales el Instituto ofrece a la ciudadanía el acceso a la información pública de los diversos sujetos obligados, sin embargo, derivado de los distintos ejercicios realizados, las opiniones ciudadanas sobre la calidad, destino y significado de dicha información para su vida no representa valor público alguno.

## **Conclusiones generales**

Hasta el momento, es muy reciente la implementación del ITAIPUE, como un órgano garante del derecho de acceso a la información pública, de ahí que se hayan presentado diversas controversias sobre su gestión y funcionabilidad, ya que a pesar de su enorme responsabilidad aún no ha podido hacer evidente el ejercicio de la transparencia en Puebla, pues el sistema de información implementado, se ha visto afectado por distintos factores.

En el desarrollo del presente trabajo, se implementaron distintas técnicas de investigación que surgen de la observación y práctica de distintos intereses generales y la aspiración ciudadana de encontrar mejoras en las formas de gobierno, siendo el derecho de acceso a la información pública una gran base que sustenta las variables abordadas, tal es el caso de la rendición de cuentas y la transparencia.

La transparencia, en correlación con las demás variables abordadas representan una poderosa herramienta que busca eliminar los niveles de corrupción y al contrario, busca generar desarrollo económico y social, añadiendo valor público. Además para su ideal ejercicio, se ha identificado en el contenido de los capítulos antes desarrollados, la necesidad de contar con ciudadanos con capacidad y decisión de ejercer sus derechos y en consecuencia defender las causas que buscan abonar en positivo la construcción de democracia en el país.

Después de realizar la presente investigación, se plantea la comprobación de la hipótesis establecida, ya que a través del uso de las distintas herramientas de recolección de información empleadas, se comprobó que en el periodo 2017-2018, la información pública presentada por la actual Secretaría de Finanzas y Administración Pública, hoy denominada Secretaría de Planeación y Finanzas, del Gobierno del Estado no cumple con las características básicas de calidad.

Cabe mencionar que, la anterior denominación del ente, hace referencia a que en fecha 31 de julio de 2019, como parte de las acciones en el marco del cambio de gestión administrativa del ejecutivo del estado de Puebla, se expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, en la que entre otros asuntos divide a la anterior Secretaría de Finanzas y Administración Pública, para crear en su lugar a la Secretaría de Planeación y Finanzas y a la Secretaría de Administración.

Aunque se trató de un cambio de denominación para las nuevas secretarías, por el contenido de sus funciones, se puede considerar que las atribuciones no sufrieron modificación mayor para las entidades de gobierno señaladas. En consecuencia la Secretaría en comento, continúa siendo responsable de transparentar a los ciudadanos su ejercicio público de acuerdo a lo establecido en las Leyes de la materia.

Como se detalla en el capítulo correspondiente, la percepción de la ciudadanía sobre la información pública presentada por dicha dependencia, no genera ningún tipo de satisfacción en los usuarios o bien, no existe un impacto positivo que se deba considerar como un beneficio en su vida cotidiana. Por lo que hasta el momento resulta un asunto de menor interés para las y los ciudadanos.

Lo anterior deja ver importantes áreas de oportunidad que el órgano garante en la materia, debiera tomar en consideración para efficientar y cumplir sus atribuciones legales, como las de promoción, difusión y garantía del derecho de acceso a la información pública, el cual todos los ciudadanos tenemos reconocido a nivel de la Constitución Federal.

Durante el año 2017, pudo observarse una constante falla por gran parte de los sujetos obligados, razón por la que durante este ejercicio tuvieron que emitir 27 acuerdos, respecto a 278 folios de solicitudes de información, en donde se observó una clara incompetencia del ITAIPUE, al verse rebasado. Ya que el contenido de la calificaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos en materia de transparencia, en relación con la utilidad de la misma dista mucho y llega incluso a producir confusión en los usuarios.

Por otra parte, es importante reconocer que el ITAIPUE, durante el ejercicio 2017, logró optimizar sus acciones en materia de tecnología de la información, para beneficiar así a los usuarios internos del Instituto, a los sujetos obligados y a los ciudadanos. Lo que debe verse como un avance en pro de la transparencia.

A través de sus acciones, se logró que se incorporaran nuevos sujetos obligados en el sistema, creciendo de 54 a 142 en el año 2017, los cuales recibieron capacitación, acerca de la gestión y manejo, para responder adecuadamente a las solicitudes de acceso a la información.

Es de reconocerse que si bien el número de sujetos obligados a la fecha ha incrementado, según el ejercicio de las funciones respectivas, mismo que a la fecha ha sido principalmente enfocado a dependencias gubernamentales; pero es también de observarse que este número de sujetos obligados deberá aumentar considerablemente en los próximos años, ya que como se revisó en los capítulos anteriores los mecanismos de rendición de cuentas son aplicativos de forma horizontal y vertical, por lo que este ejercicio no puede verse como limitativo.

Además, en el ejercicio 2017, en el ITAIPUE se logró un avance en el comportamiento de los indicadores del Programa Institucional “Informe de cumplimiento al programa presupuestario” en el sitio web y en las obligaciones de transparencia, en donde los sujetos obligados, cumplieron con las resoluciones dictadas por el órgano.

Por lo anterior, se puede establecer que el ITAIPUE, requiere de mejoras en su proceso de gestión del trámite con los sujetos obligados, pues como ha podido verse, la gran mayoría de ellos, en el periodo de estudio, no acataron las recomendaciones hechas durante la primera revisión, e incluso un porcentaje alto, decidió incumplir, aún más allá del tiempo determinado para presentar su información, por lo tanto, deben ser consideradas sanciones mayores por el incumplimiento de sus labores, a fin, de mejorar la efectividad y funcionabilidad de este proceso.

Este proyecto de investigación, se ha compuesto de información acerca de la constitución del ITAIPUE, y de la forma en que se lleva a cabo el proceso de transparencia y legalidad de la información en la entidad poblana, de manera precisa durante el periodo 2017-2018.

Como resultado de este trabajo, se recomienda que el ITAIPUE realice una revisión a la información que presentan los sujetos obligados, ya que como puede observarse, en su portal se reportan en su mayoría el cumplimiento de las obligaciones, sin que necesariamente la información cumpla con las características cualitativas para que reúnan la calidad idónea para los usuarios.

Considerando, que todos los mexicanos tenemos derecho al acceso a la información, se establece necesaria una mayor inversión de recursos públicos en el Instituto, para la mejora de su gestión, considerando los puntos franqueables durante este periodo, pues a pesar del gasto mayor en el presupuesto determinado, se logró aumentar el registro de sujetos obligados en el padrón, como una respuesta positiva del procedimiento.

Esta investigación, ha permitido observar de cerca las constantes irregularidades en la formación de los órganos locales garantes del derecho de acceso a la información. como lo es el ITAIPUE, y el necesario fortalecimiento de instituciones encargadas de vigilar el nivel de transparencia de los organismos de gobierno, destacándose que la sociedad necesita estar informada sobre el uso que se da a los recursos públicos, que son de todos; así como de la toma de decisiones sobre los asuntos de interés colectivo.

Aunado a lo anterior, el presente trabajo permite detectar importantes oportunidades de mejora de las prácticas cotidianas de transparencia en el estado de Puebla, ya que a pesar de los significativos logros en la materia, aún existen sectores de la población, como son los indígenas, discapacitados o grupos vulnerables, que requieren ser informados y aún más requieren ser incluidos en la toma de decisiones públicas.

Por ello, se recomienda que el órgano estatal garante implemente acciones que permitan a estos grupos de población incidir verdaderamente en esta materia y sobre todo se garantice su efectivo derecho de acceso a la información pública; cabe mencionar el caso de las personas que hablan lenguas originarias en Puebla, se requiere que a través de los lineamientos particulares se lleven a cabo acciones como convenios con instituciones o personas especializadas, a fin de llegar a estos sectores.

Además, este trabajo permite reflexionar sobre la necesidad de incluir y orientar los quehaceres de los sujetos obligados a una transparencia proactiva, que se conduzca por la sana, completa y útil información más allá de las obligaciones meramente legales. Lo que desataría la creación de valor público en distintas aristas, ya que con información de valor los usuarios pueden transformar sus entornos.

Por último, no puede dejarse de abordar desde la academia la terrible realidad que el mundo enfrenta derivado de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2, mismo que ha causado estragos en todas las materias, por lo que hace a las atribuciones del ITAIPUE es indispensable revisar el impacto que tiene en la privacidad de las personas afectadas, para evitar en todas las formas posibles casos de discriminación. Por lo que, las tareas de transparencia deberán contener las actualizaciones pertinentes para proteger los derechos humanos.

Adicionalmente, el propio Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en el ejercicio de sus acciones de transparencia proactiva ha puesto a disposición de los usuarios distinta información útil en torno a la pandemia, por lo que en el orden estatal se hacen necesarias también dichas acciones.

En suma, las oportunidades de mejora son muchas, aunque es de reconocerse el gran avance en la entidad poblana, resta mucho más por integrarnos a un país democráticamente robusto en donde se respete y garantice el derecho de acceso a la información pública.

## Fuentes consultadas

- Ackerman, Jhon, Social Accountability for the Public Sector. A Discussion, Washington D.C., The world Bank, 2005.
- Ayllón, S. L., & Merino, M. (2009). La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos. Cuadernos de rendición de cuentas, (primer semestre, 2009).
- Aguilar, José Antonio (2008). Transparencia y democracia: claves para un concierto.
- Bertucci, Guido (2005). "Gobierno digital y valor público". Política Digital. Innovación Gubernamental. N°2, pp. 12-14.
- Bozeman, Barry (2006). "Introducción: dos conceptos de gestión pública" en Bozeman, Barry (Coord.), La gestión pública. Su situación actual, México, Fondo de cultura Económica.
- Colombia, U. E. (agosto de 2014). Guía de Buenas Prácticas en Gobierno Abierto. Guía de Buenas Prácticas en Gobierno Abierto.
- CONAIP. (2017). Sistema Nacional de Transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales. Consejo Nacional: Recuperado de <https://www.itaipue.org.mx/pnt/documentos/lineamientosModificados2018.pdf>
- Bentham, Jeremy. Tactique des assemblées législatives, suivie d'un traité des sophismes politiques: ouvrages extraits des manuscrits de m. Jérémie Bentham ... par Ét. Dumont. París: Bossange frères, 1822.
- Bobbio, Norberto (1986): El futuro de la democracia, México, Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Crespo, José Antonio (2001). Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas.
- Díaz Cafferata, Santiago ( 2014). El derecho de acceso a la información pública.
- Doyle, Kate (2003). Comentarios sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Escalante, Fernando. El derecho a la privacidad. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2002.

Figueras Zanabria, Victor Manuel. (2019) "Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año Ixiv, núm. 235.

González-Valiente, Carlos Luis (2014). Midiendo la calidad de la información gestionada: algunas reflexiones conceptuales-metodológicas. *Biblios*, (54),42-50.[fecha de Consulta 11 de diciembre de 2021].ISSN:Disponiblen: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16134186004>

Hernández García, J. (2011). La transparencia en México: ventajas y desventajas.

Hintze, J. VALOR, VALOR PÚBLICO, OUTPUTS Y OUTCOMES El valor como concepto relacional: transferencia de valor a destinatarios. Valor público y privado La tensión entre el valor público y la equidad en su acceso LA GESTIÓN DEL VALOR.

ITAI PUE. (2020). Verificación de obligaciones de transparencia. Recuperado de: <https://itaipue.org.mx/portal/>

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (vigente).

Lopera Echavarría, J. D., Ramírez Gómez, C. A., Zuluaga Aristizábal, M. U., & Ortiz Vanegas, J. (2010). El método analítico como método natural. *Nómadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídica* 25(1), 327–353.

López, Sergio (2010), La rendición de cuentas en México, texto que forma parte del Libro "La Estructura de la rendición de cuentas en México".

Moore, Mark (2016). Gestión estratégica y creación de valor en el sector público, Barcelona, Paidós.



Merino, Mauricio (2008). "La transparencia como política pública". John M. Ackerman (coord.). Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho. México: Siglo XXI.

Micrositios. (2020). Listado de iniciativas. Recuperado de: <http://micrositios.congresopuebla.gob.mx/buscadores/iniciativas/index.php>

Ojeda Bustamante, Meyer Rodríguez. (2016). Democracia y Ciudadanía. El camino de la transparencia.

Naser, A., & Concha, G. (Abril de 2011). El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública. El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública.

Pérez, H., & Terrazas, R. Acceso a la información y Transparencia en México. Razones Fundar, FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, s/f, disponible en: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/transparencyacceso.pdf>.

RAE. (2018). Transparente. Recuperado de: <https://dle.rae.es/transparente>

Rodríguez Jiménez, Andrés; Pérez Jacinto, Alipio Omar Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. Revista Escuela de Administración de Negocios, núm. 82, 2017, pp. 1-26 Universidad EAN Bogotá, Colombia.

Romero, César E., Derecho constitucional, Zavallía, Buenos Aires, 1975, pag. 64.

Rosa, G. (2012). Del derecho de acceso a la información pública al Open Data. La información como factor de desarrollo de los gobiernos locales. Gestión municipal y gobierno electrónico: participación, transparencia y datos abiertos. Buenos Aires, Unidad Ejecutora Central.

Rojo, Alejandro (2015). Acceso a la información pública en ciudades democráticas, justas y sustentables. Buenos Aires, Argentina: Editorial Dunken. <https://rendiciondecuentas.org.mx/tag/camara-de-diputados/>

Schedler, Andreas (2004) ¿Qué es la rendición de cuentas? (IFAI), México

Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional (2019). Índice de Percepción de la Corrupción 2018, en: [www.tm.org.mx/ipc2018](http://www.tm.org.mx/ipc2018)

Torres, Manrique, Jorge Isaac. Presupuestos basilares y nuevas perspectivas acerca del tan imprescindible, como cuasi unánimemente postergado, valor público. En: Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en Gestión Pública. España. 2010, N° 7, p. 23.

Ugalde, Luis. (2002). La rendición de cuentas. El caso México. México. Instituto Federal Electoral.

Uvalle Berrones, R. (2016). Fundamentos políticos de la rendición de cuentas en México. Estudios políticos (México),.

Villanueva, E. (2003). Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (Mexico).