

# UACM

Universidad Autónoma  
de la Ciudad de México

---

*Nada humano me es ajeno*

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA ADMINISTRACIÓN URBANA

**El Estado y la rendición de cuentas:**

**Una revisión de los objetivos del IFAI (2002-2014)**

TRABAJO RECEPCIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN  
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA:

**KARLA ANGÉLICA HERNÁNDEZ SALAZAR**

Director del trabajo recepcional

**Mtro. Maximino Cristian Álvarez Molina**

Ciudad de México, marzo de 2016.

## SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

### RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

### DERECHOS RESERVADOS<sup>©</sup>

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

# ÍNDICE

Siglas.....	7
Dedicatoria .....	8
Agradecimientos .....	9
Introducción .....	11
Capítulo 1. El Estado; burocracia y corrupción.....	16
1.1 El concepto de Estado .....	17
1.2 Formas del Estado moderno .....	22
1.3 Las transformaciones del Estado-liberal .....	24
1.4 Las problemáticas actuales del Estado.....	30
1.4.1 Burocracia.....	33
1.4.2 Corrupción.....	39
Conclusiones.....	43
Capítulo 2. Rendición de cuentas, transparencia y derecho a la información pública .....	44
2.1 Origen etimológico y concepto de rendición de cuentas.....	45
2.2 Origen y concepto de transparencia .....	51
2.3 Derecho a la información .....	53
2.4 Acceso a la información.....	55
2.5 Concepto de dato personal y dato público .....	57
2.6 Concepto de auditoría y fiscalización.....	61
Conclusiones.....	64
Capítulo 3 ¿Para qué sirve rendir cuentas?.....	66
3.1 Elemento esencial de la democracia: rendición de cuentas .....	66
3.2 Antecedentes y objetivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).....	68
3.3 Antecedentes que llevarán a la creación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares .....	73
3.3.1 Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP).....	78
3.4 El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) .....	81
3.4.1 ¿Cómo y cuándo surge el IFAI? .....	82
3.4.2 Estructura, procesos y objetivos del IFAI .....	84
3.4.3 Reforma del IFAI al INAI .....	87

Conclusiones.....	89
Capítulo 4. Discusión metodológica .....	91
4.1. El método mixto y la transparencia.....	91
4.2 ¿Cómo se realizó la investigación?.....	94
4.2.1 Definición del sujeto y objeto de estudio.....	94
4.2.2 Delimitación de la población .....	95
4.2.2.1 Población del Distrito Federal .....	96
4.2.2.2 Población del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI). .....	97
4.2.3 Diseño de la muestra.....	99
4.2.3.1 Cálculo de la muestra para la población del Distrito Federal.....	100
4.2.3.2 Cálculo de la muestra para la población del IFAI .....	103
4.2.4Diseño de instrumentos .....	106
4.2.4.1 Instrumentos para la población del Distrito Federal.....	106
4.2.4.2 Instrumentos para el IFAI .....	113
4.2.4.3 Instrumentos para los actores políticos .....	118
4.2.5 Análisis de resultados .....	119
Capítulo 5. Entre el discurso y la realidad del IFAI .....	122
5.1 La visión de la ciudadanía ante el IFAI.....	122
5.2 El IFAI desde la visión de sus miembros .....	147
5.3 Las funciones del IFAI desde la perspectiva de los actores políticos .....	169
Conclusiones generales .....	174
Bibliografía.....	182
Mesografía.....	186
Legislación .....	188

## Índice de cuadros

Cuadro 1.1 Estado de naturaleza vs Estado civil .....	19
Cuadro 1.2 Equilibrio y división de poderes.....	19
Cuadro 1.3 Características de la burocracia según Weber y Merton.....	37
Cuadro 2.1 Fases de la rendición de cuentas .....	47
Cuadro 2.2 Democracia representativa.....	50
Cuadro 2.3 Proceso de información .....	54
Cuadro 2.4 ¿Qué es un dato personal y un dato íntimo .....	59
Cuadro 3.1 Organigrama del IFAI.....	81
Cuadro 4.1 Datos generales de encuesta para DF .....	108
Cuadro 4.2 Logos a ubicar por los ciudadanos del DF.....	108
Cuadro 4.3 Escala de likert .....	109
Cuadro 4.4 Conocimiento de la LFTAIPG.....	110
Cuadro 4.5 Dificultades sobre el acceso a la información.....	110
Cuadro 4.6 Solicitudes de información y sus respuestas.....	111
Cuadro 4.7 Sobre la protección de datos personales.....	111
Cuadro 4.8 El IFAI.....	112
Cuadro 4.9 Confianza en el IFAI.....	112
Cuadro 4.10 Datos generales de los funcionarios del IFAI.....	112
Cuadro 4.11 Percepción de los funcionarios.....	115
Cuadro 4.12 Percepción de la ciudadanía sobre la institución donde laboraron.....	115
Cuadro 4.13 Ampliación de facultades del IFAI.....	116
Cuadro 4.14 Fiabilidad de la protección de datos personales.....	116
Cuadro 4.15 Conformidad de la consulta.....	117
Cuadro 4.16 Recursos necesarios en el área donde labora.....	117
Cuadro 5.1 Número de solicitudes de 2003 a 2011.....	132
Cuadro 5.2 Tipo de respuesta a una solicitud de información.....	134
Cuadro 5.3 Diseño del presupuesto del IFAI.....	160
Cuadro 5.4 Presupuesto del IFAI de 2003 a 2014.....	161
Cuadro 5.5 Encuesta de evaluación del IFAI por correo electrónico.....	166

## Índice de tablas

Tabla 3.1 Artículo 7.....	71
Tabla 4.1 Muestreo de las delegaciones del Distrito Federal.....	102
Tabla 4.2 Muestreo para los funcionarios del IFAI.....	105
Tabla 5.1 La reforma al IFAI.....	88

## Índice de ilustraciones

Ilustración 4.1 Delimitación del Distrito Federal.....	97
Ilustración 4.2 Ubicación del IFAI.....	98
Ilustración 4.3 IFAI.....	98

## Índice de gráficas

Gráfica 5.1 Edad de los ciudadanos del DF.....	123
Gráfica 5.2 Nivel de escolaridad.....	124
Gráfica 5.3 Ocupación.....	124
Gráfica 5.4 Delegaciones del DF.....	125
Gráfica 5.5 Conocimiento del IFAI mediante logo.....	127
Gráfica 5.6 Conocimiento de la LFTAIPG.....	128
Gráfica 5.7 Dificultad para pedir información sobre recursos públicos.....	128
Gráfica 5.8 Interés de los ciudadanos por lo que acontece en el gobierno.....	129
Gráfica 5.9 Tiempo destinado por los ciudadanos para solicitar información.....	130
Gráfica 5.10 Credibilidad de las solicitudes y su respuesta.....	131
Gráfica 5.11 Ciudadanos del DF han pedido información.....	132
Gráfica 5.12 Los ciudadanos obtienen información que pidieron.....	133
Gráfica 5.13 Satisfacción de las solicitudes.....	134
Gráfica 5.14 Identificación de datos personales.....	135
Gráfica 5.15 Datos personales con mayor divulgación.....	136
Gráfica 5.16 El cuidado de los datos personales.....	137
Gráfica 5.17 Conocimiento del IFAI.....	138
Gráfica 5.18 Conocimiento de la LFPDPPP.....	139
Gráfica 5.19 Utilidad de la protección de los datos personales.....	140
Gráfica 5.20 Recurrir cuando descubre un acto ilícito sobre sus datos personales.....	140
Gráfica 5.21 Medio de comunicación más influyente para conocer al IFAI.....	141
Gráfica 5.22 Función principal del IFAI.....	142
Gráfica 5.23 Cambio del IFAI en los últimos años.....	143
Gráfica 5.24 Confiabilidad del IFAI hacia los ciudadanos.....	144
Gráfica 5.25 Ubicación del IFAI.....	145
Gráfica 5.26 Credibilidad de las instituciones federales.....	146

Gráfica 5.27 Edad. ....	147
Gráfica 5.28 Nivel de escolaridad.....	148
Gráfica 5.29 Categoría ocupacional. ....	148
Gráfica 5.30 Conocimiento del IFAI.....	159
Gráfica 5.31 Evaluación de áreas dentro del IFAI.....	164
Gráfica 5.32 La importancia de los reglamentos en el IFAI.....	164
Gráfica 5.33 Procesos y sistemas de la satisfacción del IFAI.....	165
Gráfica 5.34 El IFAI cuenta con los recursos necesarios para cumplir los objetivos.....	167

## **Siglas**

DF	Distrito Federal.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
INFOMEX	Sistema INFOMEX Gobierno Federal.
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
LFPDPPP	Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.
POT	Portal de Obligaciones de Transparencia.

## **Dedicatoria**

A mis padres, familia y profesores universitarios

## **Agradecimientos**

Dedico este esfuerzo principalmente a mis padres que lo son todo para mí, ellos siempre me alentaron a seguir adelante, nunca me abandonaron e hicieron miles de sacrificios para que persiga mis sueños y finalice metas. Ellos son la motivación principal del término de esta tesis y de todo lo que hago. Gracias por su apoyo y la educación que me dieron.

A mis hermanos por su apoyo, para los pequeños que esto sea un ejemplo de que todo en esta vida se puede lograr, a Jessica porque recorrimos juntas este sueño, compartiendo conocimientos.

A la familia Salazar (abuelita, tíos y primos) que siempre estuvieron al pendiente de mi progreso y ayudándome de todas las maneras posibles que estuvieran a su alcance, nunca me dejaron sola en este camino.

A la familia Hernández, todo esfuerzo le llega su recompensa, los caminos son largos pero siempre se llega a la meta.

A los que ya no están conmigo que tuvieron que partir antes, ellos sabían que yo lograría esto.

A mi amiga Susy que siempre estaba al pendiente de este esfuerzo además que iniciamos este camino juntas llenos de momentos de estudio, de desveladas y de estrés.

A Israel Cisneros por su apoyo incondicional a lo largo y al término de esta meta, lleno de consejos, entusiasmo y compartiendo conocimientos.

A todos los profesores que tuve a lo largo de este camino porque ellos me dotaron de conocimientos y me hicieron valorar sus enseñanzas. En especial a los que me apoyaron en el transcurso de este trabajo.

A mis lectores:

A la doctora Pilar Padierna,

a la maestra Lilia Gómez,

a la doctora Gloria Luz Alejandre y,

al doctor Pablo Elías,

por su tiempo y sus conocimientos académicos.

Y muy especial a mi director de trabajo recepcional, el Maestro Maximino, que me apoyó desde el inicio de este proyecto, teniendo altas y bajas pero siempre había una solución, por ello sin su enseñanza y experiencia sería muy difícil haber concluido esto.

A Juan Carlos Sosa Ramírez porque siempre me permitió contar con él, me dio ideas tanto personales como profesionales para el trayecto de este proyecto.

A mis amigos y a todas esas personas importantes con las que conté, ellos eran mi impulso de perseverar mis metas.

A la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) por el apoyo recibido para la impresión y empastado de este documento.

## Introducción

En México tenemos una democracia representativa donde los ciudadanos votan para legitimar el poder de unos cuantos con el fin de que los gobiernen. Sin embargo, en los últimos años el mal manejo de los recursos y el crecimiento constante de la desconfianza de los ciudadanos hacia sus dirigentes, ha provocado que se generen mecanismos: la rendición de cuentas y transparencia que son complemento a dicha democracia. El ciudadano tiene derecho a saber de dónde provienen los recursos, cómo se obtienen y a qué actividades se destinan.

Era necesario desarrollar un ente regulatorio que vigilara y sancionara la desviación y el mal uso de los recursos públicos y por ende la protección de los datos personales. En este contexto surgió en nuestro país el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), el cual se definió por medio del siguiente decreto, como el:

(...) encargado fundamentalmente de promover el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa de las solicitudes de acceso a la información y la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades (...) (DOF 24/12/2002)

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (actualmente Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, INAI) fue creado mediante la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), para obligar a todas las dependencias y entidades del gobierno federal a dar acceso a la información contenida en sus documentos y además, como una instancia para que la sociedad conozca sobre las acciones de los diversos niveles del gobierno sobre los recursos económicos que se destinan para la función y atención social. De este modo con la eficiente aplicación de legislaciones que se desarrollan en el marco normativo del IFAI, se podría disminuir y/o desaparecer los factores que perjudican a una democracia representativa para así abatir los niveles de corrupción, impunidad y opacidad.

Desafortunadamente, a los ojos de los ciudadanos, la visión, misión y objetivos del IFAI, no han logrado ni alcanzarse ni correcta ni equitativamente. Ejemplo de esto es que los sindicatos<sup>1</sup> no están sujetos a la Ley de Transparencia, pues no están constituidos como entidades de interés público sino que son privados y pueden ampararse para no rendir cuentas sobre el destino de los recursos públicos. De igual manera la Procuraduría General de Justicia, entre otras dependencias hacen caso omiso a la solicitud de presentar su información. Resulta incomprensible que los propios legisladores no rindan cuentas y sean ellos mismos los que legislan en la materia, además de ser el único de los tres poderes que aún no incorpora el sistema electrónico de solicitudes de información (Velasco, 2009).

Por estas razones en el presente trabajo nos hemos planteado como principal problema **conocer sí el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), cumplió o no, con los objetivos para los cuales fue creado, desde la perspectiva de los ciudadanos del DF y de los funcionarios que ocuparon un cargo dentro del Instituto.** Lo que resulta importante porque en caso de que el IFAI no haya cumplido con lo estipulado en sus objetivos centrales, se estaría desencadenando una problemática dentro de la institución y al propio Estado.

Por el contrario, si el IFAI operará como lo marcan sus estatutos sobre los temas que le competen en solicitudes, sanciones, cultura de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas; la sociedad se interesaría por lo que pasa con los recursos públicos y así se ejercería presión a la administración pública en estos temas para que haya confianza en las instituciones gubernamentales. Dadas estas condiciones, consideramos que, para profundizar en nuestro problema principal, resulta indispensable conocer: ¿cómo ha funcionado el IFAI?, ¿cuáles son los principales problemas a los que se ha enfrentado el IFAI?, ¿cuáles han sido los avances del IFAI?, ¿qué funcionalidad ha tenido el IFAI, con respecto a los ciudadanos?, ¿cuáles son los retos del IFAI?

---

<sup>1</sup>La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que el Estado no debe intervenir en estas organizaciones sino sólo reconoce la titularidad a quien esté al frente del sindicato.

Es importante saber las debilidades y estructura de una institución como lo es el IFAI, para darnos cuenta qué tanto es confiable para la ciudadanía; aunado al costo implicado en la operación y funcionamiento de una institución de esta magnitud y el tipo de consecuencias que puede ocasionar el mal funcionamiento a nivel nacional como el uso inadecuado de poder y de los recursos. Hay que tomar en cuenta que el proceso para rendir cuentas y la transparencia requiere de muchos incentivos.

Esto último resulta fundamental ya que nuestra hipótesis considera que el IFAI no ha cumplido con los objetivos para los que fue creado porque no sólo enfrenta el desconocimiento de sus funciones por parte de los ciudadanos sino además a la poca credibilidad y el nulo manejo de las sanciones para los que cometen actos ilícitos. Así mismo, creemos que la falta de una cultura de la transparencia en los ciudadanos, ha hecho más difícil la interacción de estos últimos con la institución. En este sentido, ciudadanía, participación ciudadana, rendición de cuentas, transparencia y credibilidad son puntos clave a abordar en este documento.

Para corroborar o refutar las afirmaciones anteriores, nos hemos planteado como objetivo principal mostrar los avances y los objetivos que no ha podido cumplir en su totalidad el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), a fin de proponer rutas de acción específicas que le permitan garantizar la eficiencia en la rendición de cuentas en cada uno de los organismos que conforman el Estado.

Para cumplir con estos objetivos, nuestra investigación se ha dividido en cinco capítulos. En el primer capítulo se realizará una revisión de los cambios que ha sufrido el Estado desde su génesis hasta la actualidad. Este apartado lo comenzaremos analizando el concepto de Estado y sus principales formas, así como las transformaciones que ha sufrido la figura del Estado-Nación. Además abordaremos dos problemáticas fundamentales del Estado que actualmente están afectando el funcionamiento de esta forma de organización social: burocracia y corrupción.

En el segundo capítulo se analizarán los conceptos de rendición de cuentas, transparencia, derecho a la información, acceso a la información, dato personal, dato

público, auditoría y fiscalización. La revisión de estos conceptos permitirá conocer el proceso de rendición de cuentas y la importancia que tiene para los ciudadanos.

En el tercer capítulo se mostrará los antecedentes que llevaron a la creación del IFAI, además de cómo estaba constituido el IFAI todo esto antes de ser INAI. La falta de un ente regulatorio en el tema de la rendición de cuentas y transparencia, permitió que nuevos enfoques se desarrollarán a partir de la LFTAIPG en 2002 y otros marcos jurídicos empleados para salvaguardar las garantías de los ciudadanos.

En el capítulo cuarto se presentará la metodología utilizada para la realización de esta investigación que, de acuerdo a nuestros propósitos, será de tipo mixta, es decir, mezclando la investigación cuantitativa y cualitativa en la recolección y análisis de datos, para poder obtener una visión más completa del problema. En este apartado se revisará desde la definición de la población y la muestra, hasta el diseño de instrumentos y la realización del trabajo de campo. Finalmente analizaremos las encuestas realizadas a los diversos grupos involucrados en el IFAI: ciudadanos, funcionarios del IFAI y actores políticos inmersos en la creación de esta institución.

En el quinto capítulo se presentará el análisis de resultados, se revisará la visión de la ciudadanía y de los que trabajaron en el IFAI frente a éste instituto. Las encuestas a los ciudadanos serán plasmadas en gráficas que consecuentemente se analizarán conforme a cada variable. Las encuestas a los funcionarios que trabajan dentro del instituto, se tomarán los conceptos importantes, ya que poseen más preguntas abiertas que cerradas y se irán correlacionando con lo que los ciudadanos opinaron del IFAI, todo esto mediante el uso de Excel.

Finalmente se presentarán las conclusiones en donde se mostrará si el IFAI ha cumplido con sus objetivos centrales mediante el resultado de las gráficas de los ciudadanos del DF y entrelazarlos con las encuestas a los funcionarios que en ese momento se encontraban laborando dentro del IFAI, reforzándolas con las entrevistas hechas a los actores políticos que dieron pie al inicio de esta institución.

Cabe señalar que este estudio se centra en el periodo comprendido entre los años 2002 a 2014, es decir, lo analizamos desde la creación hasta el momento previo a

la reforma del IFAI en enero de 2015, modificándose criterios, estructura, convenios y nomenclatura, a Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la información y Protección de Datos Personales (INAI).

## Capítulo 1. El Estado; burocracia y corrupción

*El desarrollo del Estado Moderno se inicia por doquiera a partir del momento en que se empieza a expropiar por parte del príncipe a aquellos poseedores en propiedad de medios de administración, de guerra, de finanzas, y de bienes políticamente utilizables de toda clase.*

*M. Weber*

En este primer capítulo se hace una breve revisión sobre concepto de Estado. Se revisará desde la perspectiva de autores como Aristóteles, Maquiavelo y Hobbes, a fin de poder distinguir los rasgos más importantes que han caracterizado a este concepto a lo largo del tiempo.

Habiendo dejado claro esas premisas, se examinará rápidamente el origen y evolución del Estado moderno, tomando en cuenta la paz de Westfalia, la guerra y el militarismo.

En la transformación del Estado nación se abordarán brevemente, cómo la figura del Estado cambia con la Revolución Industrial. Después se puntualizarán las principales características del liberalismo y el impacto que tiene en el Estado.

De igual manera se abordará la crisis de 1929, proteccionismo, globalización y neoliberalismo como parte de las transformaciones del Estado.

Por último, se mencionarán las problemáticas actuales del Estado que para efecto de este trabajo son burocracia y corrupción. Conocer estas premisas permitirá comprenderlas y por ende las instituciones que se desprenden de éste.

## 1.1 El concepto de Estado

El concepto de Estado varía según el contexto histórico en el que se analice y como respuesta política a las problemáticas que se susciten en dicho contexto. En este sentido se puede decir que el Estado va obteniendo fuerza política, social y cultural.

En José Antonio Crespo la noción de Estado se refiere al conjunto de instituciones, es decir organizaciones y reglas, donde se concentra la facultad para tomar decisiones válidas para toda la comunidad. (Crespo, 2006,8)

El Estado es el instrumento que permite alcanzar el bien común y garantizar la realización de valores como libertad, justicia además de la seguridad y proporcionar servicios públicos.

En el Estado de Naturaleza no hay:

- Principio de orden, no hay normas, no hay acuerdos.
- No hay control de instintos, se actúa por instinto de supervivencia.
- No hay desarrollo científico ni tecnológico.
- No hay principios ni valores de una cultura arraigada.

El modelo aristotélico del Estado tiene la idea de un “zoonpolitikón”<sup>2</sup> que tiende a un desarrollo constante de forma lineal, es decir, se generó en la familia, la gens, clan, tribu llegando a formarse como una “polis”.

Así mismo en la idea del Estado Hobbsiano, el Estado es visto como una inconstante que se encuentra en un contrato entre individuos particulares. Se asocia al Estado con el Leviatán que era un monstruo marino del antiguo testamento una especie de serpiente que inspiraba terror a todo el mundo.

---

<sup>2</sup>Aristóteles consideraba al ser humano un animal político, es decir, un animal ciudadano, un animal cívico, social. Lo que significaba para él, que la virtud, la justicia y la felicidad sólo pueden alcanzarse socialmente, en relación con los demás, en la ciudad, en la polis, es decir, políticamente.

Para Hobbes el Estado de naturaleza es una situación, donde prevalece *ómnium contra omnes*<sup>3</sup>, guerra de todos contra todos, es decir, no existe el orden civil. La idea de que el Estado natural, es un Estado de guerra permanente entre hombres (competencia y conflictos entre hombres) por conseguir la felicidad y es por ellos que empieza a peligrar su vida y su seguridad. El Estado para Hobbes es hipotético, puede tener cosas históricas-reales, permite explicar las necesidades de crear un orden civil o Estado político. El hombre sin Estado se encuentra sin leyes, sin gobierno y en una situación de caos social absoluto.

Tal es así que el Estado somete a los gobernados por medio de la fuerza y el terror. Hobbes tiene la hipótesis de que el estado natural, es un Estado de guerra permanente entre hombres (competencia y conflictos entre hombres) por conseguir la felicidad y es por ello que empieza a peligrar su vida y su seguridad. Hay 3 leyes básicas: obliga a buscar la paz y la seguridad; obliga a buscar la convivencia y a obedecer los pactos y acuerdos. La mutua transferencia de derechos es lo que los hombres llaman contrato (Hobbes, 1978,109). Es así que se le da a un hombre el derecho de gobernar, en plena soberanía, se comprende que le transfieren el derecho de recaudar impuestos para mantener un ejército, y de pagar magistrados para la administración de la justicia porque las leyes de naturaleza no son suficientes para resguardar la seguridad de los ciudadanos. Se le confiere el poder a un hombre o a una asamblea de hombres por medio de pluralidad de votos (Hobbes, 1978, 140).

En estas ideas nos damos cuenta que la Polis o Estado, como sociedad, son producto de una evolución natural de las sociedades humanas, las cuales tienen como punto originario a la familia y como punto final la Polis. Entre la familia y la Polis Aristóteles consideraba la existencia de especies y subespecies de agrupaciones humanas, como es de notarse en la constitución (Fioravanti, 2001) de la Polis. En esta visión aristotélica no existían sesgos de artificialidad. Esta perspectiva era contraria a la de Hobbes, para quien el Estado es un ente artificial; una máquina creada por el

---

<sup>3</sup> En el Leviatán se afirma: “Para la guerra de todos contra todos esto es entonces algo consecuente; que nada puede ser injusto. Las nociones de derecho e ilegalidad, justicia e injusticia no tienen lugar aquí”

derecho de los seres humanos; por lo tanto, una organización que puede ser transformada en función de las necesidades de los individuos.

**Cuadro 1.1 Estado de naturaleza vs Estado civil**

	CARACTERÍSTICAS		
<b>ESTADO CIVIL</b>	Orden Paz Civilización Razón Legalidad	Sociedad perfecta Representación política Libertades civiles positivas Razón natural Legalidad	Racionalidad Desigualdad Desorden Explotación Civildad Corrupción e hipocresía Artificialidad
<b>ESTADO DE NATURALEZA</b>	Desorden Violencia y conflicto Falta de justicia Vida brutal y breve	Orden precario Igualdad y libertad naturales Razón natural	Irracionalidad Orden y paz Armonía perfecta Insociabilidad Compasión

Fuente: Elaboración propia con base en el Leviatán de Thomas Hobbes en Juan David Ramírez (2010)

Para muchos filósofos el Estado se desenvuelve dependiendo del contexto en el que prevalezca. Para Hobbes, el Estado lo define como:

(...) una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que se pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. (Ramírez, 2010, 60)

Estado es denominado en latín, civitas.<sup>4</sup> Los hombres han entrado voluntariamente a un pacto para crear la sociedad civil, que se llama Estado. En efecto, Hobbes ha tomado en cuenta a la población como elemento fundamental para determinar e imponer al gobernante, en donde el deber del ciudadano es seguir las normas (obediencia), para que por medio de éstas se genere la protección de todos los que han pactado.

Pero a veces el Estado se vuelve totalitario, excede sus atribuciones con respecto a las garantías individuales o garantía del bienestar general.

De esta forma, hay una transición cuando los habitantes de un territorio pasan del Estado de Naturaleza a un Estado civil, de acuerdo con estas nociones el primero es un estado de guerra, donde no hay acuerdo en un término jurídico, político y donde el individuo se coloca en un momento de libertad por no haber una regulación. En este momento no hay desigualdades, porque todos poseen el mismo poder, sólo son guiados por aquella ley natural donde, a partir de los resultados que se obtienen de los efectos desastrosos del derecho natural que los llevó al caos, se reflexiona para conformar el bienestar sin efectos contraproducentes. La esencia del Estado, según Hobbes (1978), es una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituída por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano, y se dice que tiene el poder soberano; cada uno de los que le rodean es súbdito suyo.

Ahora bien, éste se unifica en un orden para todos los individuos, donde, se sujeta al poder que sanciona y castiga, porque dispone de fuerza y facultades para el

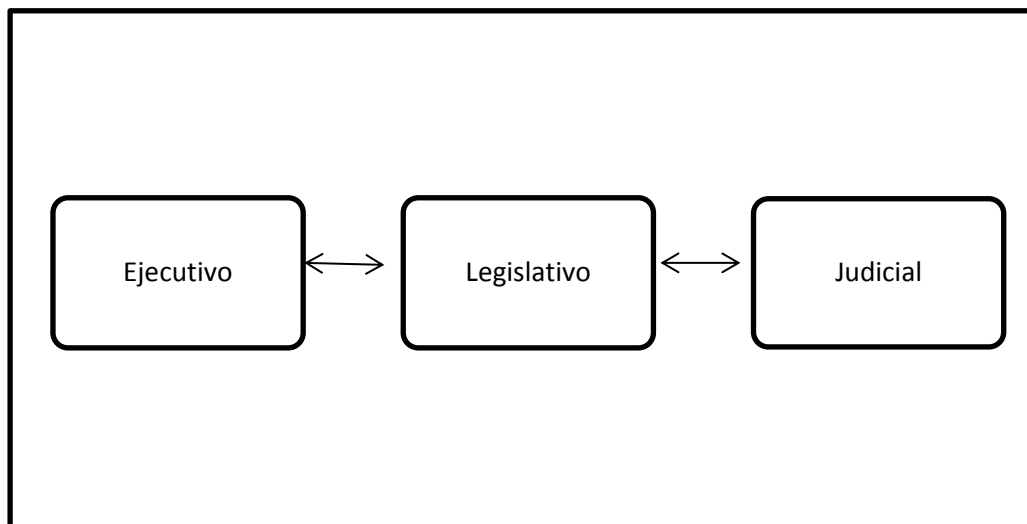
---

<sup>4</sup>En el siglo VI, al hacer una exposición sobre el origen de las palabras, San Isidoro de Sevilla escribía en sus Etimologías lo siguiente: Civitas es una muchedumbre de personas unidas por vínculos de sociedad, y recibe ese nombre por sus ciudadanos (cives), es decir, por los habitantes mismos de la urbe [porque concentra y encierra la vida de mucha gente]. Con el nombre de urbe (urbs) se designa la fábrica material de la ciudad, en tanto que civitas hace referencia, no a sus piedras, sino a sus habitantes (Ramírez, 1994).

mantenimiento de la paz y de la defensa común. En este sentido, la diferencia de los gobiernos consiste en el soberano o de la persona representativa de todos y cada uno en la multitud (Hobbes, 1978,151), cuando el representante es un hombre, entonces el gobierno es una monarquía; cuando lo es una asamblea de todos cuantos quieren concurrir a ella, tenemos una democracia o gobierno popular; cuando la asamblea es de una parte solamente, entonces se denomina aristocracia. Algunas denominaciones han existido respecto a estas formas de gobierno, a la monarquía la denominan tiranía; a quienes les desagrada la aristocracia la llaman oligarquía y a los que se encuentran agraviados bajo una democracia la llaman anarquía, que significa la falta de gobierno.

El Estado civil tiene normas escritas y detalladas al contrario del Estado de naturaleza donde no había tales. Dichas normas se jerarquizan para otorgar el poder, las cuales se dividen en tres poderes: legislativo, judicial y ejecutivo.

Cuadro 1.2 Equilibrio y división de poderes.



Fuente: Elaboración propia

El Poder Legislativo, es aquel que crea y administra las leyes, el Poder Ejecutivo se encarga de que sean cumplidas y el Poder Judicial castiga y juzga el incumplimiento de las leyes. Estos poderes se encargarán de llevar a cabo el fin del Estado y que éste se cumpla. Es así que ningún poder está por encima de los demás porque si eso

ocurriera se rompería el equilibrio. Esto es igual a decir que nadie ni nada está por encima de la norma.

## **1.2 Formas del Estado moderno**

La formación del Estado moderno se explica en el contexto de divisiones políticas y contrariedades religiosas. Un concepto fundamental en este proceso es la soberanía para el desarrollo de la democracia y los elementos para consolidarla.

La expansión y desarrollo de Europa (Held, 1997) desempeñaron un papel decisivo para la confección del mapa político del mundo moderno. En la época medieval no había alternativa de posiciones teocráticas:<sup>5</sup> el Papa y el sacro emperador romano.

En ese entonces se dirigían a Dios como la autoridad para dar solución a los problemas, se decía que la razón divina era la única legislación para todo, y cuando esto fue desafiado se creó y se tomó la idea de un Estado moderno en donde era necesaria otra forma de identidad nacional. El absolutismo<sup>6</sup> marcó el inicio del Estado porque centralizó a las unidades políticas pequeñas y débiles para convertirlas en estructuras fuertes y grandes, lo cual era necesario para dominar a un área territorial extensa. Los gobiernos absolutistas tenían el poder de tomar todas las decisiones en los asuntos del Estado.

En Held, existen seis desarrollos sucesivos para la historia de los Estados:

- La creciente coincidencia de los límites territoriales con un sistema de gobierno uniforme.
- La creación de nuevos mecanismos de elaboración y ejecución de leyes.
- La centralización del poder administrativo.
- La alteración y la extensión de los controles fiscales.

---

<sup>5</sup> Sistema de gobierno ejercido por la autoridad religiosa en nombre de Dios.

<sup>6</sup>Es un sistema en el cual el poder radica en una sola persona que manda sin rendir cuentas a un parlamento o la sociedad en general

- La formalización de las relaciones entre los Estados mediante el desarrollo de la diplomacia y de las instituciones diplomáticas y,
- La introducción de un ejército permanente. (Held, 1997, 58)

Se tenían que superar los problemas que ocasionaba que la religión fuera la autoridad para resolver los problemas dentro de un territorio, así que se rompió el lazo que había con la religión y los derechos de propiedad creándose un orden político interpersonal y soberano como poder político. Con estas transformaciones los seres humanos ya no dependían de un Dios o un emperador, sino que eran tomados en cuenta como parte de ese nuevo poder, ahora eran individuos que podían ser conjugados como pueblo, es decir, ser activos dentro de su Estado.

Por mucho tiempo los Estados fueron desarrollándose y creciendo por la guerra, es decir, la capacidad coercitiva que tuvieran permitía un mayor auge en la evolución. Los Estados tenían que ir adoptando nuevas formas de seguridad, abasteciéndose de armamentos, entre más especializados se volvían en el tema de la guerra, mas era su reconocimiento y provocando la intimidación a otros Estados. La adopción de estas formas de Estado, dieron lugar a nuevas pautas y conflictos: la guerra y el militarismo. Los Estados destinaban sus recursos para la compra y uso de fuerzas militares para las guerras que prevalecían durante ese tiempo.

La idea de Estado moderno según Held, probablemente recibió su mayor impulso de las encarnizadas luchas entre facciones religiosas que se propagaron a través de Europa occidental durante la última mitad del siglo dieciséis y alcanzaron su expresión más intensa durante la guerra de los treinta años en Alemania. (Held, 1997, 59)

Con el Estado moderno surgen nuevas formas conceptuales como soberanía, independencia, representación y legitimidad, que transformaron drásticamente las concepciones tradicionales de derecho, comunidad y política.

El Estado moderno es un orden interpersonal o constitucional, delimitando una estructura común de autoridad que define la naturaleza y la forma del control y la administración de una comunidad determinada. La idea de soberanía está apegada al

Estado moderno, porque fue la solución legítima para las disputas entre: la Iglesia, el Estado y la comunidad.

Es así que se constituyen para Held, las formas del Estado moderno: constitucionalista, liberal, representativa y unipartidista.

- El Estado constitucional se refiere a definir la forma y los límites del actuar del Estado.
- El Estado liberal se delimita la autoridad estatal y creando un espacio privado que fuera independiente al Estado.
- La democracia representativa, la creación de reglas e instituciones para el funcionamiento del Estado y son regidas por un grupo de personas que fueron elegidas por el pueblo.
- Unipartidista es aquel sistema donde un único partido tiene autoridad sobre la voluntad general de una comunidad. (Held, 1997, 73)

En general la noción de Estado puede ser considerada como la toma de decisiones institucionales válidas para toda la sociedad civil. Con lo anterior se puede decir, que es el conjunto de instituciones encargadas de tomar decisiones colectivas que afectan a todos los miembros de una comunidad colectiva. Es la institución que detenta el poder político. Entidad social con la fuerza coercitiva suficiente para hacer valer la ley en la comunidad en la que actúa y aplicar sanciones respectivas a quien quebranta la normatividad.

El Estado moderno es la pauta que da pie a nuevas formas de Estado mismas que se desarrollan en un contexto político moderno además de la evolución y desarrollo pleno del capitalismo.

### **1.3 Las transformaciones del Estado-liberal**

Ahora bien, surgieron varios aspectos, pero sobre todo hubo una nueva estructura social y económica, en base en el liberalismo aportado por los ilustrados. Aparece una nueva forma de gobierno dividido en dos: el parlamentarismo y el pueblo soberano. El

parlamentarismo se refiere a los representantes del pueblo soberano y el pueblo soberano es aquel donde reside el poder y emanan todos los poderes.

Con el liberalismo como postura ideológica e incluso filosófica conformado por un orden jurídico que da forma a un Estado de derecho y de garantías individuales del pueblo y el derecho a la plena libertad que debe ser vigilada por el Estado. El liberalismo es la oposición al absolutismo, desarrollándose en un contexto de gobierno democrático.

Las ideas liberales se han enfrentado a tres ideologías principales:

- La primera es el absolutismo. El liberalismo puede identificarse como el verdugo de ese sistema político que dominó Europa durante varios siglos.
- La segunda son todas las variantes de las ideologías autoritarias y totalitarias de derecha, desde el franquismo hasta el fascismo, pasando naturalmente por el nazismo.
- La tercera es el pensamiento socialista, desde el anarquismo hasta el marxismo. (Curzio, 2007,7)

El antecedente importante de este pensamiento es la corriente conocida como fisiocracia la cual comparaba el funcionamiento de la economía con el cuerpo y su razonamiento era de sentido común: dejar que éste funcionara de manera natural (Curzio, 2007,21), es así que acuñaron como parte de su lenguaje liberal el “laissez faire” (dejar hacer), “laissez passer” (dejar pasar), en donde el desarrollo del Estado no interviene en la economía, es decir, se tenía que dejar a la economía en manos de sus propias leyes naturales, es decir, las leyes del mercado.

Sin embargo, las leyes del mercado y la búsqueda incesante de los que poseían los medios de producción por aminorar sus costos y aumentar ganancias volvieron a traer los conflictos entre los pobres y ricos, entre los que tenían propiedades y quienes no las tenían. El liberalismo empezó a debilitarse al no ser comprendida por todos los Estados.

Después de la primera guerra mundial, las ideas liberales, tanto en la economía como en la política, no contaban con amplia aceptación. De hecho, en buena parte del planeta las ideas liberales se consideraron superadas y avanzaron ideologías que, o suplían algunas debilidades del mercado con la intervención estatal o eran totalmente contrarias a las libertades económicas y al funcionamiento del mercado. (Curzio, 2007, 24)

Por ejemplo, las ideas comunistas a partir de la Revolución rusa de 1917 se implantaron; en Europa central residían las ideas del nacional-socialismo; en Italia el fascismo y en España el franquismo.

La crisis económica de 1929, resultó ser el más claro ejemplo de que las ideas del liberalismo habían llegado a su límite. La crisis de sobre producción provocó una baja de precios de tal nivel que en las leyes del mercado, la oferta supero por mucho a la demanda, rompiendo el equilibrio en el mercado. Los salarios fueron decayendo y el desempleo aumento, disminuyendo la capacidad adquisitiva. Al ver la situación se requirió de la intervención del Estado, la cual tendría la libertad empujar y consolidar la economía capitalista para salvar la crisis.

Es así como se genera una nueva transformación a un Estado más interventor, se observa que el mercado falla, por lo tanto, se vuelve necesario que intervenga la figura del Estado volviéndose un Estado paternalista, benefactor o interventor. El Estado toma parte activa del mercado. El Estado paternalista o interventor, es toda aquella intervención del Estado en el funcionamiento del mercado. Para Stiglitz (2003) es la mejor manera al permitir conocer lo que es conviene para los ciudadanos. Este Estado, prevé que por medio de su intervención y las decisiones que tome conforme a su población serán para el bienestar de los mismos. Para algunos autores, el paternalismo debería respetar las preferencias de los individuos, es decir de los consumidores, sin someter presión sobre cómo se debe comportar frente a los productos que se están ofertando. El paternalismo teme que los individuos tomen decisiones malas al momento

de consumir, aún cuando haya la información para tal consumo, pero esa información puede ser poca, inservible o no clara. Es por eso que esta nueva forma de Estado justificó su intervención en el funcionamiento del mercado.

En la década de los 70's, Solano (1999) estudió estos modelos del Estado interventor:

(...) la necesidad de una nueva legitimación del poder-necesidad creada por el colapso de la economía del mercado autorreguladora del capitalismo de laissez-faire y por la incapacidad del irracionalismo fascista para remplazar eficazmente la ideología liberal en cuanto racionalización de la dominación de clase, llevó en grado creciente a una ideología tecnocrática de programación sustitutiva como principal justificación ideológica para perpetuar el poder de la clase capitalista. (Solano, 1999, 38)

Solano considera que el modelo de Estado paternalista, benefactor o interventor tenía el problema de la legitimidad del Estado en las sociedades capitalistas. Sobre todo porque se ampliaba enormemente las funciones del mismo, requiriendo incrementar el aparato burocrático, lo cual a su vez terminaba por depredar los excedentes económicos que el capital generará.

El hecho de que el Estado interviniera en el funcionamiento del mercado para corregir sus fallas, no significaba que la acción del Estado resultará más eficiente. De hecho en muchas ocasiones su intervención terminaba por mejorar el bienestar de unos en perjuicio de otros.

A partir de la década de los años 70's se empezó a cuestionar duramente este modelo de Estado interventor o paternalista y comenzó a desarrollarse la idea de un modelo de Estado que recuperará los principios fundamentales del liberalismo.

A finales de los años setenta se invirtió la ecuación de la posguerra: el Estado ya no se consideraba la solución para las crisis económicas, sino parte fundamental del problema.

En los años consecuentes, la intervención pública en la economía se fue reduciendo, ya que empresas estatales monopolísticas que el Estado creaba, estaban siendo dominadas por la burocracia y todo lo que se desencadena de ésta como obtener beneficios de los funcionarios públicos; además de inflación y endeudamiento.

En este contexto aparece la reflexión de que "todas las formas económicas basadas en la reducción de las libertades estaba llamadas al fracaso", esta situación se materializó, con algunas variantes, esto durante la década de los ochenta (Curzio, 2007,25), gracias al resurgimiento de las ideas liberales en economía (privatización de las empresas de propiedad estatal, desregulación de la actividad económica y apertura comercial)

En Europa del Este los modelos de economía socialista empezaban a registrar de manera muy clara su imposibilidad tecnológica y financiera de competir con los países capitalistas, y finalmente colapsaron en 1989. (Curzio, 2007, 25)

A este modelo se le denominó neoliberalismo y como su nombre lo indica es el renacimiento de las ideas liberales después de que había decaído. Para el neoliberalismo el mercado es la única forma del crecimiento y estabilidad, enalteciendo el mercado libre y sus virtudes como el mecanismo regulador por excelencia. Este mercado libre se explicaba naturalmente sin interferencias gubernamentales o con una participación mínima.

Las propuestas del neoliberalismo consideraban que la liberación radical del tránsito de mercancías, servicios, dinero y capital debía ser la condición previa de la renovada racionalización sistemática del proceso del trabajo en la producción capitalista; esto se ilustra en tres factores principales:

- Implantación de tecnología y procesos de trabajo.
- Desplazamiento del reparto social del ingreso, la desintegración del estadio social y la destrucción de los compromisos sociales que se basan en él.
- Dinámica en el capital internacional. (Hirsch,1996,89)

El resultado de éste proceso fue una estrategia política en consideración primaria, donde giran y ganan los intereses del capital denominada globalización. Este nuevo fenómeno se identificó en torno a dos cuestiones: en un primer momento globalización significa unificación económica, pero en un segundo momento tiene efectos de fragmentación política, social y económica. Uno de los signos principales de la globalización fue el desarrollo del capital<sup>7</sup> que trasciende mercados, fronteras, regímenes políticos y proyectos nacionales, regionalismo y políticas geográficas, culturas y civilizaciones.

Para Pablo González Casanova (1999), la globalización es:

(...) un proceso de dominación y apropiación del mundo. La dominación de estados, mercados, de sociedades y pueblos, se ejerce en términos políticos-militares, financiero-tecnológicos y socioculturales (...) la globalización se entiende de una manera superficial, es decir, engañosa, sino se le vincula a los procesos de dominación y de apropiación (...) (González, 1999,14)

La globalización se ve reflejada en la reproducción de fuerzas en escala mundial, en el cual el capital, es aquel factor de intercambio, de toma de decisiones para la creación y generalización de relaciones, procesos y estructuras en el mundo.

---

<sup>7</sup>Al final de la guerra fría, el capital adquirió proporciones propiamente universales. Articula los más diversos subsistemas económicos nacionales y regionales. El capital se convirtió en el parámetro de las operaciones económicas en el mundo.

La globalización y el neoliberalismo afectan al Estado, creando estrategias obligando al consumo de algunos bienes para que se prevea sobre este. Por ejemplo crea instituciones con diferentes objetivos para que la ciudadanía asista y remedie el conflicto que tenga conforme a un bien ofertado por el Estado. Estas instituciones en general tendrían que ser capaces de dar solución a las mismas, pero se tienen que hacer una serie de papeleos como llenar solicitudes con datos personales, asistir a unidades de enlace o a la oficina donde de requiera llevar la solicitud, tener acceso a internet y llevar una serie de requisitos gubernamentales, lo que conlleva a pérdida de tiempo y dinero para estar consecutivamente asistiendo para que el procedimiento termine.

#### **1.4 Las problemáticas actuales del Estado**

Como hemos podido notar, el Estado puede incurrir en ciertas dificultades al tratar de corregir el funcionamiento del mercado y conseguir el aprovisionamiento de bienes públicos.

El Estado (...) intenta mejorar un determinado estado de cosas social, sin embargo, no alcanza tampoco la eficiencia, ya sea porque no logra tal mejoramiento y, por tanto, gasta inútilmente los recursos públicos usados, o lo logra pero derrochándolos (...) las instituciones estatales están constitucionalmente obligadas a servir el interés público y, por tanto, sistemáticamente acotadas por el imperativo de garantizar la eficiencia social y la maximización del bienestar público (...) (Mungaray, 1997, 46)

Una de las problemáticas principales del Estado en las instituciones gubernamentales, es que no alcanza la eficiencia porque no logra tal propósito y tiende a dar un mal uso de los recursos públicos que fueron aplicados.

(...) pueden surgir por los problemas de información, fallas en los mecanismos electorales ya que los votantes son manipulados, dificultades técnicas que conducen a errores en el cálculo y diseño de las políticas públicas. Fallas en la organización y operación de los organismos públicos debido al comportamiento maximizador de los burócratas (...) (Manrique, 2010, 96)

Los problemas del Estado son un cúmulo de problemáticas generadas por éste mismo al querer evadir otros problemas. En el caso de las instituciones públicas la ineficiencia que se ha tenido se debe al aumento importante de burócratas en todas las áreas. De igual manera crear políticas públicas donde no se tenga la información correcta de a qué y cuántos sectores se beneficiarán, éstas no funcionarán provocando un derroche del presupuesto público.

El tamaño del Estado o el aumento de intervención estatal en la vida social, en general no tienen nada que ver, las problemática del Estado derivan de la calidad de autoridad legislativa pública.

La ineficiencia del Estado ocurre:

(...) por la corrupción administrativa que resulta de pagos privados a funcionarios públicos para distorsionar la forma en que se aplican reglas y políticas: Por la captura regulatoria que es la influencia sobre el proceso de formación de leyes, normas y reglamentos, y por otros problemas de agencia que inhiben el sano desempeño del Estado. (Eréndira, 2009,175)

Las problemáticas del Estado están presentes en la vida política en la cual ha existido el manejo indebido de las decisiones de los que tienen el poder frente a la ciudadanía.

Para Joseph E. Stiglitz (2003) el Estado posee las siguientes deficiencias:

- Información limitada: los gobiernos no disponen de la información necesaria para tomar decisiones.
- Control limitado de las empresas privadas: El Estado no controla totalmente las consecuencias de sus intervenciones.
- Control limitado de la burocracia. El Parlamento aprueba las leyes, pero delega su ejecución en un órgano público. Hay veces que son incumplidas esta legislación, pero es parte de la ambigüedad con las que son creadas.
- Limitaciones impuestas por los procesos políticos. Aunque los gobiernos estuvieran perfectamente informados de las consecuencias de todas las distintas medidas posibles, el proceso a través del cual se toman las decisiones plantearía otras dificultades. (Stiglitz, 2003, 17)

Estos cuatro puntos afectan el funcionamiento del Estado mediante la falta de información y el exceso de burocracia que existe dentro de los procesos administrativos generando una serie de problemáticas.

Para Krueger, el Estado puede incurrir en dos errores de comisión y de omisión. Las primeras incluyen:

- Empresas públicas con altos costos, involucradas en una variedad de actividades manufactureras no tradicionales;
- Programas de inversión muy ineficientes y costosos;
- Controles sobre el sector privado muy difundidos y para todo tipo de actividades sin importar su relevancia, lo que se traduce en elevación de costos y, finalmente,
- Déficits públicos alimentados por el sector paraestatal, programas excesivos de inversión, con sus secuelas inflacionarias y mala asignación de recursos. (Ayala, 1992, 92)

Las de omisión se refieren a:

- El deterioro de la infraestructura de transportes y comunicaciones que elevan los costos y,
- La incapacidad para mantener la estructura existente.  
(Ayala, 1992, 92)

Es decir, la mala planeación de la acción pública genera un alto costo e ineficiencia, mermando el presupuesto público. A largo plazo deja de ser útil para el gobierno por el costo de la manutención que éste representa y en consecuencia hay una pérdida económica.

A medida que vamos avanzando sobre algunas de las problemáticas que posee el Estado nos damos cuenta que hay deficiencia en el marco jurídico para adoptar soluciones y estrategias que generen el bienestar de la mayoría de los que se encuentran al interior de un Estado. Para conseguir esos bienes públicos y de derechos que se tiene como miembros de un Estado hay que pasar por una serie de procesos, es decir en instituciones gubernamentales que se especializan en dar un servicio y que éste no es eficiente como se plantea.

La mayor parte de estos problemas que se han revisado anteriormente tienen su origen principalmente en dos fenómenos organizativos: la burocracia y la corrupción. Por lo que se vuelve necesario revisarlos cada uno por separado y a profundidad para poder comprender su impacto en el funcionamiento y desempeño del Estado.

### **1.4.1 Burocracia**

Como se habló anteriormente parte de las problemática del Estado se debe a un alto nivel de burocracia.

(...) Weber describió un tipo ideal de la organización que llamo burocracia, el cual se caracterizaba por la división del trabajo, una jerarquía definida con claridad, reglas y reglamentos detallados y relaciones impersonales (...) esta

democracia ideal no existía en la realidad, sino que más bien representaba una reconstrucción selectiva del mundo real (...) (Robbins, 2002,36)

En estas ideas, la burocracia es entendida como aquella guía de la administración, que es llevada a cabo por servidores públicos mismos que causan ineficiencia dentro de ésta, maximizando su propio bienestar y empeorando el bienestar público.

Para diferentes autores se maneja dos tipos de burocracia: una de tipo ideal<sup>8</sup> (Weber) y otra considerada ineficiente (Merton), dentro de una organización.

El primer tipo ideal de burocracia, fue planteado por Max Weber. Él consideraba a la burocracia como la forma más eficaz, con todas las limitaciones de las organizaciones complejas, para conseguir una gestión eficaz. El tipo ideal de la burocracia (Fernández, 2010) es una construcción conceptual realizada a partir de ciertos elementos empíricos, que se agrupan lógicamente en una forma precisa y consistente; la característica más importante de tipo burocrático de organización son las siguientes:

- Alto grado de especialización.
- Estructura jerárquica de autoridad con áreas bien delimitadas de competencia y responsabilidad.
- Reclutamiento del personal basado en la capacidad y conocimiento técnico.
- Clara diferenciación entre la renta y fortuna privadas y oficiales de los miembros.
- Carácter legal de normas y reglamentos.
- Carácter formal de las comunicaciones.
- Impersonalidad de las relaciones.
- Rutinas y procedimientos estandarizados.

---

<sup>8</sup>Se ha utilizado en diversas formas, lo más alejado a Weber, significa término medio, promedio, muestra típica. El tipo ideal no es no es una categoría lógica o un simple tipo clasificadorio, el tipo ideal no debe entenderse como comprensivo de un cierto número que aparece cuando se establece, ene le marco de las reglas vigentes

- Competencia técnica y meritocrática.
  - Calificación respaldada por nombramiento.
  - Retribución fija.
  - Completa previsión del funcionamiento y del comportamiento de los miembros.
- (Fernández, 2010, 24-25)

Weber maneja estas particulares como reglas racionales, que permiten en su conjunto el control de la estructura, así se tiene un óptimo conocimiento de la misma con esto se permite tener una mayor eficacia en su objetivos.

Una parte importante es, la jerarquía burocrática<sup>9</sup> dentro de una organización, como se nota en la segunda característica de la lista antes puntuada, algunos autores señalan que se debe de tener tres o más niveles de autoridad, lo que corresponde a que la dominación<sup>10</sup> es legitimada sobre otros individuos, de tal manera que se puede hacer uso del castigo cuando la conducta de los miembros no son apegadas a las reglas correspondientes establecidas, que se definen por medio de una autoridad superior a la misma.

Si la burocracia ha de funcionar eficazmente, debe alcanzar un alto grado de confiabilidad en su conducta y un grado extraordinario de conformidad con las normas de acción prescritas, esto hace que el individuo sea fiel y se paternalice con la organización y en su forma de actuar dentro de la misma. En este caso la burocracia es una forma de manejar la organización, por medio de la dominación disfrazada, donde se acepta el juego dependiendo del interés individual, es un proceso de negociación que se da entre los trabajadores y los funcionarios. Una parte importante de la burocracia, es la forma de elección de cuerpo administrativo: concurso y antigüedad. Por medio de *concurso*, se refiere a que la organización abre una convocatoria para cualquier

---

<sup>9</sup>Se entiende como la acepción de niveles de autoridad constituye un carácter que actualmente se encuentra en toda administración que haya alcanzado un cierto grado de complejidad y magnitud.

<sup>10</sup> La dominación para Weber, es la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos o para toda clase de mandatos, en este sentido Weber construye tres formas de dominación : legítima, tradicional y carismática. ( Weber, 1964, 172)

individuo que cumpla con los requerimientos establecidos; la elección de *antigüedad* permite recompensar y garantizar la continuidad permitiendo así más seguridad en el trabajo.

Por lo que respecta a la segunda visión de la burocracia, Merton (1964) evaluó críticamente la forma burocrática clásica propuesta por Weber, él habla de la burocracia como estructura social racionalmente montada con patrones de conducta claramente definidos y funcionalmente relacionados con los propósitos de la misma.

En este sentido encuentra ocho formas disfuncionales de la burocracia: incapacidad adiestrada, adhesión a las reglas, psicosis, súper conformidad con las reglas, papeleo excesivo, incapacidad para adaptarse al cambio, exteriorización de signos de autoridad, despersonalización de las relaciones.

- La incapacidad adiestrada en resumen no tiene una perspectiva general de la organización, es decir se refiere al estado de las cosas en lo que los talentos de uno funcionan como insuficientes.
- Adhesión a las reglas, la organización busca reglas rígidas, para cumplir objetivos, esto da lugar a la búsqueda de una finalidad.
- Psicosis profesional es cuando se vuelve rutinario, dando lugar a simpatías y antipatías dentro de la organización.
- Súper conformidad de las reglas. Disciplina es un valor inmediato en la organización de la vida del burócrata. Con esto trata de decir que se crean mecanismos para que el individuo se vuelva racional.
- Papeleo excesivo. Esto es que exista un respaldo de la documentación de los procesos.
- Incapacidad para adaptarse al cambio. Los individuos de la organización son adiestrados con las reglas del

pasado, esto da en sí llevar a la adopción de procedimientos equivocados.

- Exteriorización de signos de autoridad. La utilización de señales de estatus, para demostrar una posición jerárquica de los funcionarios.
- Despersonalización de las *relaciones*. Momento donde se ve a la persona como parte de un cargo administrativo que se le fue otorgado para acatar una orden. (Merton, 1964, 278-285)

En este contexto lamentablemente del papeleo excesivo, se ha adoptado con más regularidad en la realización de algún trámite lo que provoca la ineficiencia del Estado y sobre todo de sus instituciones

La personalidad burocrática se da en cinco ejes, según Merton (Crozier, 1974, 86-94)

- *Ritualismo*: ignorancia.
- *Retirada*: gente que se desinteresa de su actividad.
- *Rebelión*: el que se compromete.
- *Innovador*: aquel que busca ser redituado por sus propuestas.
- *Sumisión*: aceptar las cosas como son.

La burocracia es un problema instrumental, es decir si es eficiente y funcional se vuelve racional; en cambio sí es ineficiente y disfuncional es un malestar.

Las fuentes estructurales de la burocracia (Merton, 1974, 280), son tres:

- Fuentes estructurales
- Fuentes conductuales.
- Fuentes organizacionales.

Las fuentes estructurales se refieren a aquella forma en las que el individuo como parte subordinada de la organización tiende a no crecer y a mantener una jerarquización, disciplina y competencia conforme a su entorno. Por lo que respectan a las fuentes conductuales, existe un exceso de disciplina y de súper conformidad en el puesto que poseen. Finalmente las fuentes organizacionales son rígidas no permiten el cambio.

**Cuadro 1.3 Características de la burocracia según Weber y Merton**

<b>Max Weber (1940)</b>	<b>R. Merton (1960)</b>
<p>En favor de la Burocracia, como mecanismo más eficiente que lleva a la organización a una racionalidad</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mecanismo de jerarquización rigurosa</li> <li>2. La burocracia tiene los siguientes aspectos: rapidez, precisión, disciplina, continuidad</li> </ol>	<p>Ineficiente y disfuncional, lo que provoca patologías en las organizaciones como:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sobre-organización. Aplicando el desarrollo excesivo de rutina</li> <li>2. Infra-organización. Grupos informales como corrupción y favoritismo</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia con base en Robert Merton.

Desde esta perspectiva podemos considerar que la burocracia se desvía de sus objetivos y propósitos originales, causando ineficiencias en las instituciones que crea el Estado para que se cumplan las leyes estipuladas. La administración pública adopta vicios que retrasan el objetivo de las instituciones y desencadena problemas al Estado.

La burocracia se vuelve un problema cuando los servidores públicos utilizan la estructura de la organización, es decir, su grado jerárquico para aprovecharse de los recursos y con ello alcanzan sus intereses personales, llamado por Max Weber como la enajenación de los bienes públicos por parte de los que ejercen el poder.

El ser humano es racional y busca maximizar sus utilidades y si hay un vacío en el contexto de la burocracia o en el marco normativo, éste será aprovechado para su

beneficio. Las consecuencias de este comportamiento pueden generar compra de plazas, nepotismo, desviación de recursos públicos, uso excesivo de la autoridad, exceso o nulo número de personas contratadas, etc. Muchas de éstas rompen con la idea de Weber sobre la división del trabajo permite una especialización, porque si los funcionarios son contratados por medios fraudulentos, al estar en el poder lo ejercerán para su bienestar e interés. Es así como los altos puestos serán ocupados por personas que no fueron capacitadas para atender los requerimientos que se pide, mismos que afectarán la visión de la organización vista desde el exterior, fracasando en la confianza hacia ésta. Éstos, se vuelven un obstáculo para que la burocracia se lleve a cabo, retrasando los procesos y haciendo confusa el quehacer de la organización.

### **1.4.2 Corrupción**

Como hemos podido observar, la desviación de la estructura burocrática permiten al funcionario actuar racionalmente buscando maximizar sus utilidades, esto a su vez puede llevarlo a cometer actos de corrupción, los cuales pueden producir resultados no deseados en el sistema. El concepto de corrupción es disperso, no hay un consenso rígido sobre su significado, para algunos sólo es una simple falta moral, pero para otros es un problema que genera actos ilícitos como lavado de dinero, favoritismo, soborno, nepotismo, extorción, fraude, tráfico de influencias, cohecho, etc. Algunos lo pueden considerar como mal uso del poder público o como un acto de extorsión que involucra a algún servidor público en algún tipo de transferencia de recursos. La corrupción afecta los procesos de democracia porque provocan que el Estado se desvíe de su funcionamiento.

Johnston, según en Eréndira (2009) define la corrupción como:

(...) el abuso de roles o recursos públicos para beneficio propio, así como actos corruptos de mediación de los procesos políticos. (Eréndira, 2009, 61)

La corrupción depende de dos personajes: uno por parte de un funcionario que exige un pago indebido y la segunda de otro funcionario, o a veces es por parte del

ciudadano que accede al pago ilícito. Según Nieto (2013) en Glaeser y Goldin consideran:

(...) que la corrupción se compone de tres elementos centrales: a) pagos a oficiales públicos, es decir pagos excesivos que van más allá a los salarios asignados, b) una acción asociada con estos elementos que violan tanto las leyes explícitas como las normas sociales implícitas, c) pérdidas en el ámbito público tanto en la acción como en el sistema que facilita las condiciones para el ejercicio de tales acciones, es decir pérdidas o costos sociales en el tejido social. (Glaeser, 2013, 7)

Con lo anterior se puede deducir el concepto de corrupción como aquel problema social, estructural y cultural que propicia actos ilícitos, en donde un personaje con poder es beneficiado al infringir su cargo, a cambio de algún beneficio ya sea un bien material o dinero.

Para Klitgaard (1988) existe la denominada ecuación básica de la corrupción, la cual dice lo siguiente:

Corrupción = Monopolio de la decisión pública más  
Discrecionalidad de la decisión pública, menos  
Responsabilidad (en el sentido de obligación de dar cuentas)  
por la decisión pública adoptada. (Klitgaard, 1988, 75)

De acuerdo con esta ecuación, la corrupción es la ventaja de los que tiene el poder de tomar decisiones, porque tienen la oportunidad de reservar ciertas situaciones que sean para beneficio propio, aumentando con los pocos o nulos mecanismos que existen para que sea obligado a rendir cuentas; este es el escenario perfecto para que la corrupción aparezca ya sea personal u organizacional. Cuando se encuentre un ambiente contrario, la corrupción tendrá dificultades para continuar.

Aquí hay que añadir un problema, la corrupción es difícil de conocer y de medir, por lo general este tipo de práctica acontecen de forma confidencial y los actores involucrados por lógica nunca harán públicos lo que ocasionaron.

La corrupción es una condición que se ha ido adoptando con más auge, al grado de llegar a ser tomada como un fenómeno normal, se sabe que existe pero no se sabe o no se quiere vencer.

Para la Real Academia Española corrupción está definida como:

En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores (...) (<http://dle.rae.es/?id=B0dY4I3>)

El Diccionario de la Real Academia Española, ya maneja el concepto de corrupción como una práctica establecida y permanente dentro de las organizaciones públicas. Como se nota, con el paso del tiempo se va normalizando que los actores públicos por medio de sus funciones, obtengan beneficios a discreción.

Como se observa, lamentablemente la corrupción parece ser un modo usual en las democracias y donde la medición es una utopía. Pero en la teoría (Crespo, 2001) se dice que en una democracia las instituciones políticas tendrán la capacidad de llamar a cuentas a los gobernantes pero de manera pacífica

Dentro de la corrupción, las partes involucradas, (el que da el soborno y quien lo recibe), están usualmente conformes porque obtuvieron un beneficio aún sabiendo de las consecuencias negativas al revelar la forma en que obtuvieron ese beneficio. Los perjudicados son la sociedad en general, quienes están a expensas de organizaciones para que sean aclaradas, negadas o confirmadas las situaciones que se están dando en el gobierno y por ende son afectados. La democracia política (Crespo, 2001) parte de una premisa filosófica sobre la naturaleza humana, consiste en la creencia de que la gran mayoría de los seres humanos buscará satisfacer sus intereses y ambiciones

personales por encima de los intereses de los demás. Es decir, este interés individual está afectando al interés de los otros.

En la Convención Interamericana contra la corrupción de 1996 se expresa que:

(...) la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos; considerando que la democracia representativa (...) exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio; persuadidos de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social (...) (<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>.)

La corrupción debilita a las instituciones públicas, haciendo que los objetivos establecidos para con la sociedad, se vean deteriorados por actos ilícitos. El desarrollo institucional se ve frenado por las faltas administrativas que llegan a cometer los funcionarios públicos ya sea dentro de la misma o en relación con otros organismos públicos.

La prensa y los medios de comunicación (Crespo, 2001) juegan un papel político, al ser los instrumentos de supervisión de la acción de gobernantes y políticos, cuando notan anomalías o irregularidades, investigan y lo difunden a la ciudadanía y a otros actores políticos para que se tenga conocimiento, por eso es llamado el “cuarto poder”.

El combate a la corrupción ha sido difícil a pesar de las convenciones, capacitaciones, foros, debates, tratados, pláticas, reuniones, conferencias, donde se muestran las repercusiones que trae como consecuencia, a pesar de esto sigue siendo un mal hábito dentro de la administración pública.

Para contrarrestar todas estas problemáticas, el Estado ha creado un sinfín de marco jurídico que contrarresté a éstos, mediante instituciones que lo hagan cumplir mediante la transparencia y rendición de cuentas. Procesos importantes para que haya mayor brecha de información y que haya una ciudadanía activa en temas político-social.

## **Conclusiones**

En conclusión, las problemáticas del Estado, abordadas anteriormente, desencadenan otras situaciones lamentables dentro del éste, afectando a la rendición de cuentas y transparencia. Al paso del tiempo el Estado ha ido modificando conductas para con los ciudadanos, unas benéficas y otras no.

El fenómeno de la corrupción llega a ser de naturaleza relativa que no deben dejarse pasar. Han existido muchas políticas de anticorrupción, pero han fracasado, quizá porque no se lleva una investigación exhaustiva y precisa de los actos de corrupción.

El exceso y desviación de la burocracia, y la corrupción han llevado al colapso de las instituciones mostrando perfectamente ineficiencia en la administración pública. La prensa como lo vimos en párrafos anteriores ha sido por años una parte esencial en las democracias, pero también es perseguida por muchos actores políticos a los que les incomoda la información que se expresa.

Actualmente el diseño institucional reconoce la necesidad de que los gobernantes sean vigilados y de que rindan cuentas.

## Capítulo 2. Rendición de cuentas, transparencia y derecho a la información pública

*No hay arte que un gobierno aprenda  
más rápido de otro que el de drenar dinero de  
los bolsillos de la gente.  
Adam Smith*

La gravedad de las problemáticas presentadas en el capítulo anterior (burocracia y corrupción) permanece en las instituciones modernas afectando la naturaleza democrática de la figura del Estado. La sociedad ante éstas, ha exigido a su gobierno una mayor transparencia en el manejo de los recursos y por consecuencia una mayor rendición de cuentas. Por lo tanto, es necesario revisar estos temas en el presente capítulo.

La ciudadanía tiene que recibir información periódica sobre las acciones que llevan a cabo la mayor parte de los organismos públicos, es decir, el concepto de Estado democrático actual implica comprender la idea de un gobierno transparente.

Cualquier análisis de la situación política contemporánea hace referencia de una u otra forma al concepto de “*rendición de cuentas*” o “*accountability*”, que como otros términos políticos en inglés, no posee una traducción precisa, algunas veces significa control, otras como fiscalización y a veces como responsabilidad, mientras *accountability* es llevado a un contexto de control; rendición de cuentas sugiere un acto voluntario, estas diferencias se explican más adelante. En este capítulo, el primer acercamiento a dicho concepto tiene que ser, en cuanto a su definición y los elementos que lo conforman, en este caso: transparencia, derecho a la información, ciudadanía, fiscalización y auditoría. Por lo que no sólo hay que lograr distinguir estos conceptos entre sí, sino también saber los acontecimientos históricos que tuvieron que ocurrir para que estos conceptos formaran parte de nuestra vida cotidiana.

Derecho a la Información y acceso a la información son conceptos que están ligados, es decir, tienen que relacionarse para que funcione el ciclo de información, se

fortalezca la democracia, se creen vías de comunicación entre el Estado-ciudadanía, y se eviten efectos dañinos como corrupción, impunidad, etc.

Los conceptos de la rendición de cuentas son complementarios en las acciones públicas, sobre todo en lo que se refiere a los ingresos y egresos públicos, es decir, en cómo y en qué se utilizaron los recursos.

Es importante distinguir y definir cada uno de esos procesos para un entendimiento y una diferenciación propia de lo que se hablará en las próximas páginas. Esto permitirá trabajar y elaborar las conclusiones necesarias para poder comprender el papel del IFAI en el proceso de rendición de cuentas de nuestro país.

## **2.1 Origen etimológico y concepto de rendición de cuentas**

La corrupción y la rendición de cuentas, se han convertido en temas fundamentales en la vida pública de las sociedades democráticas.

En nuestro país, rendición de cuentas es un concepto nuevo para muchos ciudadanos. Éste término aparece desde la época Constituyente de 1917, pero es muy reciente en que el concepto ha penetrado a la discusión pública en el quehacer del gobierno.

(...) el concepto es muy engañoso (...) se puede decir que el sentido de la connotación es muy tradicional de la rendición de cuentas era eminentemente fiscalizador; aludía, preferente mente al informe contable, que deberían presentar los administradores de una empresa y, por ende, debía informar periódica y detalladamente al dueño del manejo del dinero, especialmente en lo que atañe a entradas y salidas. La noción de rendición de cuentas se le empezó a asociar con el término de auditoría, pues se le visualizaba y practicaba meramente como un informe de contabilidad. (Del Castillo, 2003,11)

En la actualidad el concepto de rendición de cuentas ha evolucionado y consigo ha traído procesos de índole compleja y separándose de la auditoría y de la fiscalización. Para Crespo (2001):

La rendición de cuentas supone, que un gobernante en cualquier nivel de gobierno podrá ser sujeto de responsabilidad política, removido del poder o responsabilidad legal castigada penalmente. (Crespo, 2001, 8)

Es un proceso por el cual los funcionarios públicos y gobernantes deben informar y explicar sus decisiones y actos de gobierno de tal manera que se hagan responsables del ejercicio de la autoridad pública que se les otorgo.

Según Isunza, rendición de cuentas, es la acción de computar, de evaluar, juzgar o verificar colectivamente algo. El origen etimológico del concepto rendición de cuentas viene del latín “*reddere*”, cuyo significado es rendir. Por otro lado, “*cuentas*” tiene su raíz en el latín *computare*, palabra formada por *com* que significa juntos; sumándole la palabra *putare*, que significa valuar, juzgar, verificar, limpiar. (Isunza, 2006, 279)

El estudio de éste concepto es arduo y difícil de definir, surge en la modernidad cuando se fundan las sociedades democráticas. La primera referencia de que se tiene registro es de Andreas Schedler (1999) quien reelaboró, actualizó y explicó los problemas de traducción del concepto. Él nos habla que:

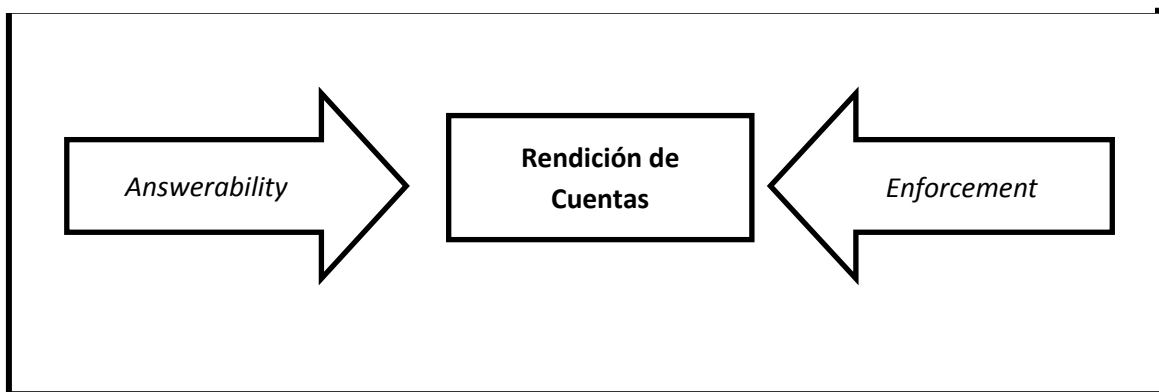
La rendición de cuentas en el ámbito político es un concepto de dos dimensiones que denota, por un lado, la obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos (*answerability*) y , por otro lado, la capacidad para imponer sanciones negativas a los funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta (*enforcement*). Para Andreas, *answerability* implica el derecho ciudadano de recibir información y la obligación de los funcionarios de proveerla, pero de manera paralela

implica también contar con los mecanismos para supervisar los actos de gobierno. Por su parte *enforcement* implica hacer cumplir la ley sancionar a los gobernantes y representantes que incumplen su mandato a fin de que paguen las consecuencias de sus actos y se active un mecanismo de control preventivo que desengañe a potencias infractores de la ley. (Schedler, 1999)

Es decir, en este panorama podemos hablar de dos mecanismos, por un lado el de control y por el otro los mecanismos de prevención. El primer mecanismo será aplicado obligatoriamente a los que gobiernan y el segundo habla sobre los castigos a los que se enfrentan los agresores a las jurisdicciones de estos temas. Rendición de cuentas en este contexto, se hace obligatoria por medio de los mecanismos antes mencionados y en caso ilícito se condena.

Para tal efecto el siguiente diagrama:

Cuadro 2.1 Fases de la rendición de cuentas



Fuente: Elaboración Propia con base en Schedler, 1999

En este caso *accountability* tiene un conflicto en la traducción del concepto al castellano; por lo mismo la más viable y común es: rendición de cuentas. Mientras *accountability* se encuentra en un sentido de obligación; rendición de cuentas sugiere un acto voluntario.

Para McLean en Ugalde (2002), la rendición de cuentas es un requerimiento<sup>11</sup> para:

(...) que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que le son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia y engaño.  
(McLean, 2002,12)

En esta definición hay que considerar que la rendición de cuentas es un aviso de forma cuasi obligatoria, que de lo contrario se tiene que tomar responsabilidad de los casos omisos a esta regla. Es diferente de la definición de Schedler, porque habla de que no es una obligación rendir cuentas, y para el caso de McLean, es un requerimiento.

Lo que esto pueda significar que no sea aplicable y mucho menos obligatorio para los funcionarios, siendo una invitación a que informe, pero no lo obliga. Entonces las definiciones no son aplicables para la práctica.

Para David Bonbright en Berro Mariano (2003):

(...) la rendición de cuentas es una parte esencial en el proceso de democratización, donde se crean frenos y contrapesos que aseguran que el menos privilegiado y con menos poder puede retar y reconfigurar las dinámicas del poder social. (Berro, 2003,10)

Considero que Bonbright habla de la visualización pública de las gestiones, evitando así el abuso de poder y eludiendo los factores que dañan las democracias.

---

<sup>11</sup>Se refiere según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como “intimar, avisar o hacer saber algo con autoridad pública.

Para O'Donnell según Garcé (2009), la rendición de cuentas se encuentra tanto en un plano vertical, como en uno horizontal.

La rendición de cuentas vertical es el mecanismo que permite que el electorado premie o castigue con su voto a los gobernantes. En teoría si el político electo cumplió con sus promesas ante los ciudadanos (...) rendición de cuentas horizontal que son los controles presuntamente deben ejercer los organismos estatales. (Garcé, 2009, 34)

Ya sea un proceso, un requerimiento o un mecanismo, la rendición de cuentas posee, según el autor, dos formas: vertical y horizontal. La primera forma permite conocer mediante el voto una serie de rasgos o factores que demanda una sociedad; en la segunda forma son las funciones de los organismos para hacer funcionar los requerimientos de una población por los cuales fueron votados. En la rendición de cuentas vertical, puede haber manipulación de electorado existiendo así sobreevaluación de los resultados y más en campañas electorales, y es aquí donde surge el problema porque si bien la rendición de cuentas vertical es manipulada, la rendición de cuentas horizontal no dará los resultados institucionales pertinentes para las demandas de la sociedad.

Para Simon Zadeken Bonbright, (2007) rendición de cuentas es:

(...) un proceso de lograr que sean responsables los que tienen poder sobre la vida de las gentes y finalmente de un canal o voz de expresión de la gente sobre temas que repercuten en sus propias vidas. (Bonbright, 2007, 4)

Vemos que lo anterior se refiere a una responsabilidad de tipo social entre los gobernados y los individuos que poseen el poder, para conocer y dar cuenta de lo que se hace en beneficio de un grupo de personas. Este es un enlace para dar a luz pública información sobre gastos.

La rendición de cuentas necesita de tres pasos:

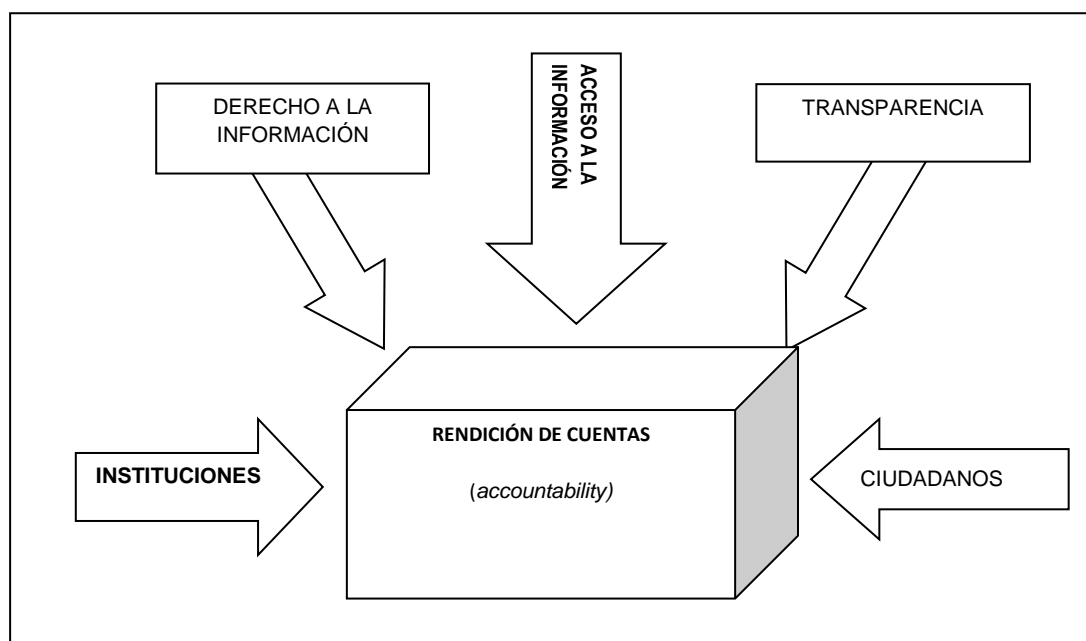
- Solicitud de cuentas.
- Respuesta a la solicitud.
- Castigo en casos ilícitos.

La solicitud de cuentas se refiere a aquella petición de un ciudadano por medio escrito dirigido a un ente público, en el cual requiere conocer ciertos datos del tema que le interese.

El ente público al que se le solicitó la información, debe de dar respuesta en un tiempo definido y en el caso que no se cuente con tal información, corresponde presentar una prórroga por escrito argumentando el motivo.

Y el último paso, en caso de que la solicitud no obtenga respuesta, el ente público será sancionado, de igual manera si la información que dio al solicitante es falsa o presenta actos ilegales.

Cuadro 2.2 Democracia representativa



Fuente: Elaboración propia con base a los conceptos presentados anteriormente

Estos tres pasos como lo muestra el cuadro 2.2, no son posibles lograrlos sin las instituciones correspondientes, que sean establecidos mediante una legislación sólida sobre la rendición de cuentas y que adquiera facultades sancionatorias.

Después de revisar a todos estos autores rendición de cuentas, es la obligación y ejercicio de informar actos gubernamentales a la vez que debe haber una sanción mediante instituciones facultadas para ello.

La cultura de rendición de cuentas es el conjunto de acciones de transparencia, acceso a la información y derecho de la información, es decir la divulgación mediante instituciones para que los ciudadanos puedan tener acceso a los datos que le convenga.

## **2.2 Origen y concepto de transparencia**

Transparencia es una palabra que se utiliza mucho actualmente en los discursos políticos; no es una nueva idea, pero a lo largo del tiempo y en estas democracias representativas, tomo ímpetu en las concepciones de un buen gobierno, aunque usualmente se confunde con el concepto de rendición de cuentas, estos dos conceptos presentan marcadas diferencias. El concepto de transparencia aparece inesperadamente en historias, desde corporaciones gubernamentales hasta actividades del departamento de justicia de Estados Unidos. El concepto es confuso, pues de acuerdo con Goleman (2012):

(...) cuando los dirigentes dicen que están siendo transparentes, lo que realmente quiere decir es no mintiendo y no escondiendo lo que en realidad están haciendo (...) afirmar ser transparente no es lo mismo que ser verdaderamente transparente... el flujo de información sin trabas es esencial para la salud de la organización (...)  
(Goleman, 2012, 15)

Por medio de la transparencia se da sustento a la legitimidad de la gestión pública y se va concediendo grados de gobernabilidad al Estado. Para Ortiz (2004) la transparencia es, ante todo, un derecho que implica para las autoridades en distintos niveles la obligación de rendir cuentas.

De lo anterior se concluye que la transparencia es un derecho para los ciudadanos y por lo tanto implica un deber para las autoridades en la búsqueda de un efectivo manejo del gasto público.

Para Dávila (2004) transparencia, es el hecho de que toda decisión gubernamental y administrativa así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de las decisiones sean accesible, claros y se comuniquen al público en general. La transparencia ofrece varios beneficios: favorece el apego a la ley, promueve la asignación a los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad y fomenta la responsabilidad durante el ejercicio de las facultades de la autoridad pública.

Según el Senado de la República Mexicana en su página de internet hasta 2014, alude que la transparencia consiste en dar a conocer la información de carácter público que los individuos deseen obtener, garantizando sus derechos a la información y salvaguardando la protección de los datos personales de los solicitantes y de los sujetos obligados. Con este fin, se contribuye a la vigencia del Estado de Derecho y favorece la rendición de cuentas.

La transparencia es la disponibilidad permanente de información por medios remotos<sup>12</sup>; esta concepción es conocida como transparencia activa. La ventaja de este tipo de transparencia es que mediante otros espacios, ciudadanos, medios masivos, etc. podemos conocer información que es de conocimiento público, entre más personas consigan información, se generaran nuevas rutas de conocimiento.

---

<sup>12</sup>Medios remotos de comunicación electrónica de solicitud y respuesta de la misma. Para más información sobre las disposiciones legales de esta forma de licitaciones, ver el Diario Oficial de la federación publicado el 9 agosto del 2000 en [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5154624&fecha=09/08/2010](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5154624&fecha=09/08/2010)

En estas referencias se presentó cómo la transparencia se adjunta del término rendición de cuentas, y a la vez estos dos conceptos tienden a recaer en la democracia representativa, porque son los mecanismos y características de la misma.

### **2.3 Derecho a la información**

El concepto tiene que ver con transparencia por el sólo hecho de que es un derecho de los ciudadanos para conocer las acciones y de las funciones del Estado. Éste se puede observar en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la O.N.U. de 1948:

(...) todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión.  
(<http://portal.unesco.org/es/>)

Como se puede observar desde 1948, el concepto de derecho a la información se encuentra directamente relacionado con la recepción y difusión de información.

El derecho a la información de acuerdo con la acepción recogida en la declaración Universal de 1948, implica el análisis de varios campos temáticos. Tal vez el más complejo y poco susceptible de regulación es el que se refiere al derecho de los ciudadanos a recibir información veraz y oportuna de parte de los medios de información (Escobedo, 2004). De este concepto dentro de los derechos humanos, subyacen dos tipos de libertad: de expresión y de opinión.

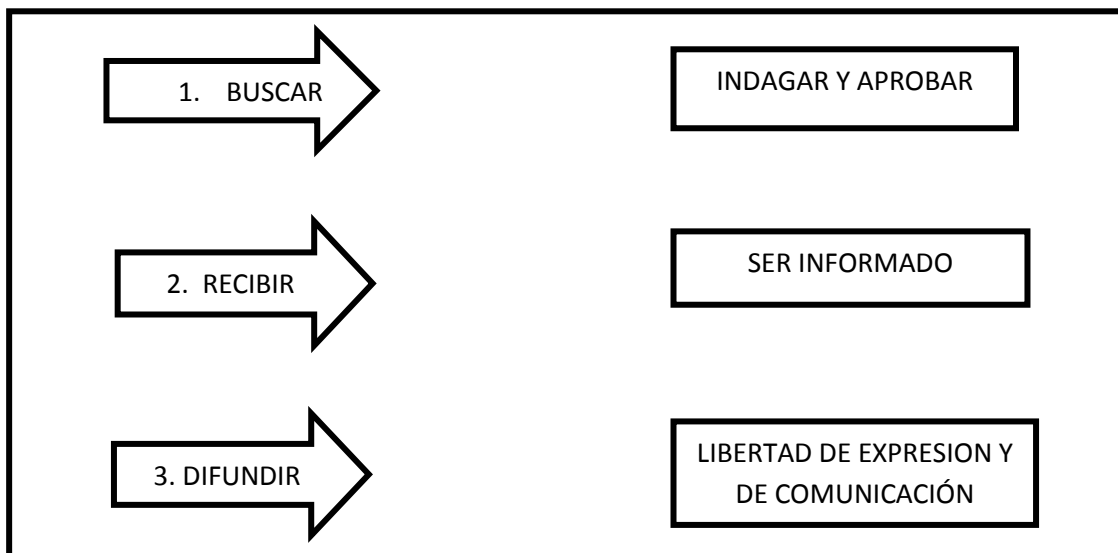
Para Ortiz (2004) el derecho a la información es el paso previo a la rendición de cuentas y tiene que ver con el tipo de datos e información que la administración pública genera para dar a conocer sus acciones. Es decir, el derecho a la información permite crear el ciclo del ejercicio de la rendición de cuentas hacia los individuos que requieran este derecho.

El derecho a la Información, es el conjunto de normas jurídicas que regulan el acceso de la ciudadanía a la información de interés público, refiriéndose a los órganos del Estado. Cabe destacar que, en muchas ocasiones al buscar la información que fue requerida por el ciudadano surgen dificultades porque se tiene que justificar y aprobar los documentos y, algunas veces, estos documentos están protegidos por el derecho a la privacidad.

El derecho a la Información tiene otras limitantes como las que se establecen en las llamadas seguridad nacional, es decir, reservada y confidencial<sup>13</sup>. Estas limitantes crean en la ciudadanía desconfianza en las organizaciones y en las acciones gubernamentales.

Es decir; toda persona puede solicitar información, pero cumplir con esta actividad, depende de otras donde se producen los problemas.

Cuadro 2.3. Proceso de información



Fuente: Elaboración propia en base a Ortiz (2004).

En resumen, el derecho a la información es un concepto constituido jurídicamente desde tiempos remotos se estipula los lineamientos fundamentales, de tal

<sup>13</sup> La información reservada es aquella que compromete la seguridad nacional, la seguridad pública y defensa nacional, omitir esto dañaría las relaciones y negociaciones internacionales y pondría en riesgo la estabilidad económica y financiera del país. La información confidencial son los datos personales de particulares, cuando tengan el derecho de que se conserven de tal manera.

manera que es parte de un proceso que se encuentra situado dentro de la rendición de cuentas y transparencia. El proceso del derecho a la información parte de las premisas de buscar, recibir y difundir (véase cuadro 2.3). Cabe tomar en cuenta que el problema principal del proceso se encuentra en la recopilación y búsqueda, ya que tal información puede que no exista o sea privada.

Cada una de estas premisas da pie a nuevas formas de que un ciudadano se vuelva activo dentro de la vida política, así como tiene derecho a la información, también tiene la obligación de ser parte del proceso participando dentro y para la sociedad. Éste derecho no sirve de nada, si el ciudadano no lo lleva a cabo, así pueda existir una serie de normatividad jurídica.

## **2.4 Acceso a la información**

Este concepto hay que diferenciarlo del anterior, porque se pueden confundir. El acceso a la información es de igual forma un derecho que se encuentra plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2003) y se encuentra ligada con la transparencia; mientras que el derecho a la información se vincula principalmente con rendición de cuentas.

El acceso a la información se conforma por las ventajas o libertades que permiten a los ciudadanos tener conocimiento sobre documentos y datos que son generados y administrados por el sector público, siempre que se participe en la solicitud de las mismas. El acceso a la información aparece en conjunto con la transparencia y toma auge dentro de las normas jurídicas con la llamada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental. (2003)

El acceso a la información según Escobedo (2004), es un derecho universal:

(...) los sujetos universales de tal derecho son las personas... alude al derecho de las personas a saber acerca de la información en posesión de los poderes públicos... toda la información es pública, salvo aquella que la ley señale

como la excepción y no disponible temporalmente para quienes lo soliciten. (Escobedo, 2004,34)

Es decir, que el acceso a la información es un derecho que toda persona tiene, aunque a veces la información no es la debida para presentarse ante la sociedad porque contiene información que protege la integridad del individuo como los datos personales sensibles.

En el artículo sexto de la CPEUM se establece que:

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los Estados y el Distrito Federal (...) toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes (...) toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos (...) la inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Se puede observar que el acceso a la información es un derecho mediante el cual la información gubernamental es pública para toda persona que le convenga utilizarlo; en contraste, cuando no se provee de tal información se sancionará mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

En este sentido, una de las características de las sociedades democráticas, para Pulido (2006) es el reconocimiento de la facultad que tiene la ciudadanía de acceder a la información pública gubernamental.

Dentro del pensamiento de Pulido, el acceso a la información posee dos formas de presentarse:

(...) obligación de crear y garantizar condiciones para que los ciudadanos obtengan tanta información como deseen y no impida el flujo de las misma; y la segunda se refiere al conjunto de acciones positivas incluido procesamiento y documentación relacionadas con la gestión pública. (Pulido, 2006,9)

Se puede observar que la información debe ser creada para la ciudadanía, y por lo tanto cuando se habla de “garantizar”, se puede deducir la existencia de un doble significado: por una parte el de responder a los requerimientos y por otro lado sancionar el desacatamiento mediante la norma jurídica que tenga que ver con el bloqueó de paso de información.

## **2.5 Concepto de dato personal y dato público**

En la revisión de conceptos que se han venido realizando a lo largo de este segundo capítulo, se ha podido identificar cierta dificultad para diferenciar el uno del otro. Al hablar de derecho a la información y acceso a la información se habla de que hay datos que no son públicos, es decir son privados y por lo tanto no son accesibles, son restringidos para el uso común, porque contienen datos que pueden ser usados para violentar la vida privada del ciudadano.

Para poder entender qué es este concepto a lo largo del trabajo, se dará una visión de lo que es un dato personal a diferencia de un dato sensible o íntimo, porque no se suele tener la delimitación de cada uno de los datos.

Los datos personales son necesarios para que una persona pueda interactuar con otras, o con una o más organizaciones sin que sea confundida con el resto de la colectividad y para que pueda cumplir con lo que disponen las leyes. Asimismo, hacen posible la generación de flujos de información que redundan en crecimiento económico y el mejoramiento de bienes y servicios.

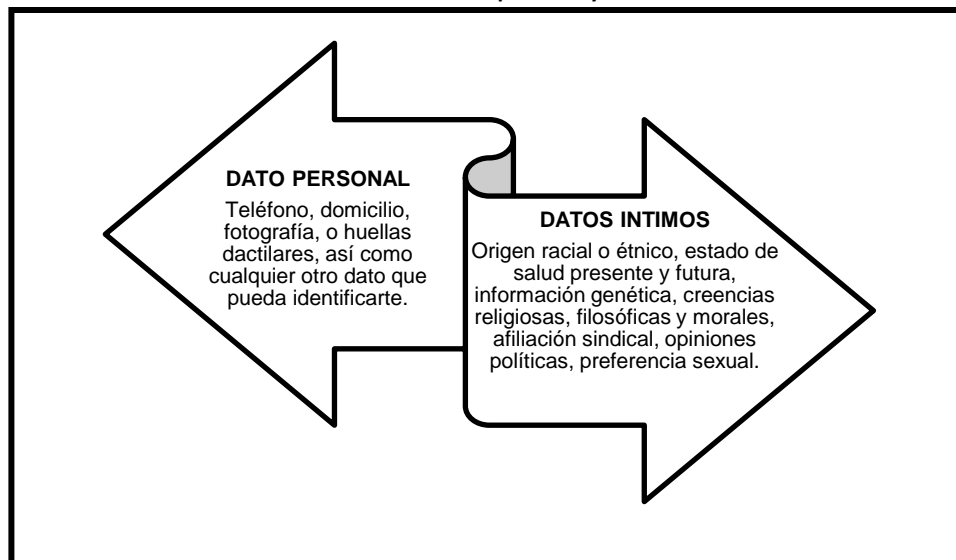
Los datos personales, según el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales (IFAI, 2013), se refieren a toda aquella información relativa al individuo que lo identifica o lo hace identificable. Entre otras cosas, le dan identidad, lo describen, precisan su origen, edad, lugar de residencia, trayectoria académica, laboral o profesional. Además de ello, los datos personales también describen aspectos más sensibles o delicados sobre tal individuo, como es el caso de su forma de pensar, estado de salud, sus características físicas, ideología o vida sexual, entre otros.

Para efecto de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP), en artículo 3 Fracción VI, un dato personal es cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. En esta misma ley se clasifica en datos personales sensibles que son aquellos:

(...) que afectan a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futura, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual. (LPDPPP, 2013, 2)

Es decir, que los datos personales sensibles son aquellos que si se llegan a dar un mal uso traerán consecuencias para el individuo en cualquier aspecto que este represente.

Cuadro 2.4 ¿Qué es un dato personal y un dato íntimo?



Fuente: Elaboración propia con base en la LFPDPPP

No obstante, el uso extensivo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones ha permitido que en muchas ocasiones, los datos personales y/o sensibles, sean tratados para fines distintos para los que originalmente fueron recabados, así como transmitidos sin el conocimiento del titular, rebasando la esfera de privacidad de las personas y lesionando en ocasiones, otros derechos y libertades. En México existe un conflicto porque hay dos tipos de datos: personales y confidenciales. Para efecto del “buen uso” y protección de estos datos, el 5 de Julio del 2010, se publica la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

Los datos personales son necesarios para que un individuo pueda interactuar con otros o con una o más organizaciones sin que sea confundido con el resto de la colectividad y para que pueda cumplir con lo que disponen las leyes. Asimismo, hacen posible la oferta y obtención de bienes y servicios. Sin embargo, el uso extensivo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones ha permitido que en muchas ocasiones, los datos personales sean tratados para fines distintos para los que originalmente fueron recabados, rebasando los límites de la esfera de privacidad de la persona, y lesionando en ocasiones otros derechos y libertades (IFAI, 2013).

A fin de equilibrar las fuerzas entre un individuo y aquellas organizaciones públicas o privadas que recaban o colectan datos sobre tal individuo, surge en Europa el concepto de la protección de datos personales. Un concepto similar surgió en los Estados Unidos de América, el concepto de privacidad, aunque con alcances distintos. (<http://seminariodatospersonales.ifai.org.mx/index.php/antecedentes>)

Bajo el concepto de protección de datos personales, el titular (o dueño) de dichos datos es el propio individuo. En naciones avanzadas, la protección de datos personales es quizá el más nuevo de los derechos que goza un ciudadano. Se han plasmado un conjunto de principios y derechos derivados de la protección de datos personales con los que es posible precisar qué implica tanto para el titular como para la organización que recaba o colecta datos personales.

Ahora el dato público está calificado según los mandatos de la ley o de la constitución política y todos aquellos que no sean privados o semiprivados de conformidad con la presente ley, denominando datos públicos a los que están dentro de datos públicos, sentencias judiciales que no estén sometidas a reserva y los relativos al estado civil de las personas, estos datos reflejan la realidad. Con la apertura de estos e ganó más transparencia.

Los datos públicos son el espejo de un gobierno representativo, la información del sector público en donde se puede observar ¿qué tanta veracidad tienen algunos proyectos e información?, haciendo la garantía sobre la rendición de cuentas y es por eso que se necesita regular dentro del comercio electrónico que a veces forman parte del dominio público y que en ocasiones la información es comprada por privados. Según la Ley Federal de Protección de Datos Personales, que fue aprobada en donde se protegen los datos para que no sean mal utilizados en posición de los particulares.

Según la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, en el art. 3 fracción II se entiende como base de datos, el conjunto ordenado de datos personales referentes a una persona identificada o identificable. (<http://seminariodatospersonales.ifai.org.mx/index.php/antecedentes>)

Aquí toda la responsabilidad se le atribuye al IFAI, como autoridad garante en la materia en donde promoverá el trabajo coordinado del sector privado y las autoridades reguladoras (IFAI, 2013).

Sería la de utilizar términos o formatos, políticas de privacidad que sean más claras y uniformes podrían permitir que el consumidor compare las protecciones ofrecidas por distintas compañías y quizás podrá elevar la competencia en base a prácticas de privacidad.

Hay una falta de divulgación sobre los derechos que tenemos ante nuestros datos y como la tecnología, al tiempo que avanza, va requiriendo de más datos para acceso a diferentes servicios de igual forma hay que recordar que muchas innovaciones retienen nuestra información como USB o máquinas de fotocopiado (tienen una memoria que retiene los datos que son fotocopiados), urls, links y hasta el Id de nuestro email. Aunado a la poca información y el poco criterio que tenemos los ciudadanos de dar mal uso a los sitios web actuales como Facebook, donde damos uso de nuestra privacidad sin contemplar que estamos permitiendo entrar a nuestra vida privada. Este es un grave problema y aún en México no existe la buena regulación de estos.

## **2.6 Concepto de auditoría y fiscalización**

El concepto de auditoría proviene de la palabra en latín “*audiré*”: oír, y auditor proviene de “*auditore*”: el que oye, lo cual sigue siendo muy apropiado porque una de las cualidades es el saber escuchar.

Para la mayoría de la población es posible que asocie la palabra auditoria con las prácticas que realizan los auditores de cuentas para verificar los aspectos contables y financieros de una organización económica. Es la revisión de la contabilidad de una empresa, sociedad, etc., realizada por un auditor.

David Mills citado en Couto (2008) comenta que el diccionario la define como examinar oficialmente o un examen agudo y penetrante.

Hay normas jurídicas que giran en torno al bienestar de la sociedad, y si no son cumplidas se obtiene una sanción por el incumplimiento de estas normas, esto sucede

individualmente y en organizaciones<sup>14</sup> ya sean gubernamentales, la entidades lucrativas y no lucrativas; las asociaciones civiles y culturales. Para que tengan un buen servicio y uso del capital se necesitan de auditores.

En un enfoque universal para Sánchez (2006):

(...) la auditoria es el examen integral sobre la estructura, la transacción y el desempeño de una entidad económica, para contribuir a la oportuna prevención de riesgos, la productividad en la utilización de los recursos y el acatamiento permanente de los mecanismos de control implantados por la administración (...) (Sánchez, 2006, 2)

Es un concepto administrativo que permite la indagación sobre los recursos económicos de una organización para el uso efectivo que se le determinó para su rendimiento y eficacia. Esto es más visible en las estructuras que sirven para el bien social, porque se tiene que auditar para que se cumplan los objetivos económicos y evitar los gastos invisibles. Esto es auditoría de estados financieros como lo formula Sánchez: es el examen de los estados financieros básicos preparados por la administración de una entidad económica, con objeto de opinar respecto si la información que incluyen está estructurada de acuerdo con las normas de información financiera aplicables a las características de sus transacciones.

Para beneficio de todos según Adam (1996) sobre el proceso que lleva el ingreso se requieren los fundamentos de los gastos, es decir, ser fiscalizada:

(...) la fiscalización está vinculada al fortalecimiento del ingreso federal que deberá cubrir el egreso correspondiente. Su relación es a través de los instrumentos jurídicos que la enmarcan...una de las funciones dinámicas más importantes,

---

<sup>14</sup>Es decir, cualquier estructura social establecida por la satisfacción de insuficiencias favorece con sus propias exigencias de bienes y servicios para aumentar la coerción social en que vivimos.

aun cuando desempeñe y comprenda otras, como la medida de control y de evaluación de las acciones del Gobierno, así como participar en el combate institucional contra la corrupción pública y privada. La fiscalización vigila, además, el empleo correcto de los ingresos públicos y el cumplimiento de las disposiciones fiscales que deberán acatar los particulares. (Adam, 1996, 3)

Es decir, la fiscalización es la comprobación de los gastos del ingreso público, que permite que el capital sea usado para el bien común y atacar el despilfarro del mismo.

La necesidad de contar con instrumentos de control y vigilancia en el manejo de los recursos públicos, no es una práctica reciente (...) la doctrina económica de Laissez Faire surgió como una respuesta analítica de rechazo a la actividad del Estado (...) bajo el auspicio de la doctrina mercantilista. Este rechazo, sin embargo no fue al Estado propiamente, sino a la corrupción que caracterizó la actividad estatal (...) (LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, 2005,16)

Para los diputados fiscalizar es:

La fiscalización se define como la instrumentación y el mantenimiento de sistemas de operación, registro, control e información, para vigilar que el manejo y la aplicación de los recursos públicos respondan a criterios de economía, eficacia y eficiencia. Fiscalizar es, en su significado original, averiguar o criticar y traer a juicio las acciones y obras de otros. La fiscalización es un esfuerzo de transparencia, de rendición de cuentas y de combate a la corrupción. (LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, 2005,35)

En el diccionario jurídico se encuentra como la revisión, control y verificación que realiza la Administración Tributaria respecto de los tributos que administra, verificando de esta forma, el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente.

En México, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el DOF en el año 2009 define la fiscalización de la cuenta pública como:

La fiscalización de la Cuenta Pública comprende la revisión de los ingresos, los egresos, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, fondos, los gastos fiscales y la deuda pública; del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, con excepción de las participaciones federales, (...) tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; (...) así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales (...) (DOF,2009,1)

La fiscalización y la auditoria van de la mano, por una parte la fiscalización es aquel mecanismo que permite revisar, evaluar, controlar el ¿cómo?, ¿por qué?, ¿dónde?, del gasto público e inducir a la práctica de auditorías para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas federales.

La fiscalización tanto como la auditoría tiene acciones de sancionar al mal uso de los recursos públicos con multas, prohibición para ejercer un cargo público o un proceso penal.

## **Conclusiones**

Como conclusión la rendición de cuentas es el resultado de varios mecanismos y procesos entre los ciudadanos y gobernantes, como la transparencia, el derecho a la información, acceso a la información, la protección de datos personales, la auditoria y la fiscalización, con lo que respecta a esta investigación, son los factores más relevantes para la obtención y seguimiento de la información pública.

En general, el mal uso de los factores antes mencionados representa falta de compromiso gubernamental con la ciudadanía, llevando a cabo un abuso evidente a los derechos que justamente se deberían de sancionar.

Rendición de cuentas, es un tema que requiere de un gran discurso en donde ni si quiera la legislación está bien definida, lo que para sería un sanción para otros solo es una llamada de atención que no atrae ninguna repercusión.

Hay un sinfín de disposiciones jurídicas que contemplan el control del mal uso del fisco público y ayudan adecuadamente al proceso de la rendición de cuentas, pero sino se fiscaliza, se audita y se sanciona, es poco probable que haya un avance en éstos temas.

## Capítulo 3 ¿Para qué sirve rendir cuentas?

### 3.1 Elemento esencial de la democracia: rendición de cuentas

En México antes de los movimientos sindicales y del movimiento estudiantil de 1968, incluso después se vivía un Estado autoritario en donde la mayoría era excluida en las decisiones públicas. La población fue creciendo y el nivel de demandas hacia el Estado fue cada vez más fuerte.

Los gobernadores y funcionarios eran elegidos por el Presidente de la República, lo que conllevaba a que en las elecciones el partido oficial ganará. Se vivía en una dictadura constitucional, para la cual en 1917 se promulga una ley fundamental: la Constitución Mexicana. En ella se proclamaba que México era una República Democrática, Representativa y Federal en el artículo 40, el cual dice que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

De esta manera como un México representativo que se debía de conformar por medio de elecciones se reformó el artículo 41 en donde habla de cómo se reorganizarían regímenes federales o de Estados:

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Ahora la representación es llevada a cabo por la elección de los muchos, pasa a jerarquizar los cargos del partido que quedó en el poder ejecutivo elegido por el electorado. Así las elecciones constituyen un elemento esencial de la democracia política, pues contribuyen a la regulación de los abusos de poder por parte de los gobernantes y partidos. En Alfonso Rincón (2006):

(...) la ambición (...) la vemos especialmente cada vez que en un plano inferior se distribuye el poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas funciones de

manera que cada una sirva de freno a la otra, para que el interés particular de cada individuo sea un centinela de los derechos públicos. Estos inventos de la prudencia no son menos necesarios al distribuir los poderes supremos del Estado (...) (Rincón, 2006,275)

A partir de esta transición a la democracia en México, se han realizado múltiples esfuerzos para transformar el gobierno.

El derecho a la información fue manifestado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, plasmado en el artículo 6:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado (...) (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 2009, 25)

Al comenzar el siglo XXI, México inicia una nueva era, al darse la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal. La ciudadanía se encontraba más exigente y con una gran visión hacia el cambio desde 1929 al 2000. En 2002, concluyó la llamada “transición votada”, esta apostaba por las reformas electorales como mecanismo para impulsar la competencia política y el sistema plural de partidos. La derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI), dio paso a una nueva lógica.

Vicente Fox presidente de México de 2000 a 2006, aprobó reformas en la Administración Pública Federal, a continuación solo se enunciaran las que respectan a este estudio.

- Convirtió la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) en Secretaría de la Función Pública.
- Creó leyes para consolidar el avance democrático.
- Creó reformas para que se cancele la impunidad.

- Nuevas reformas que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas en la tarea del gobierno.
- Se crea la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El fenómeno transparencia en el 2000, fue parte de la cultura política-social y debía cumplir con objetos normativos, regulándose el derecho de acceso a la información pública gubernamental en México. Esta nueva legislación fue aprobada en junio de 2002 creando la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), que es obligatoria para todos los servidores públicos federales y como mecanismo para combatir la corrupción en la administración pública; promulgada el 12 de junio del 2003.

### **3.2 Antecedentes y objetivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)**

Como vimos la importancia de la creación de esta ley, apoya el resultado de la rendición de cuentas. La Ley de Transparencia en México tuvo antecedentes un contexto de índole mundial. A continuación se hará un breve pero importante línea del tiempo donde se especificaran los antecedentes sobre la creación de ésta.

1948. Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 19 puntualiza:

(...) el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. (Pons, 1998, 319)

Existiendo tal derecho, se entenderá que al investigar y recibir información, ésta ya debe existir; además que deben generarse mecanismos para la difusión de la misma. Estas tres libertades de investigar, recibir y difundir incluyen ya el derecho a la protección de expresión. Es decir, la transparencia va de la mano de la protección de quienes difunden y de quienes reciben.

En 1977 el artículo sexto de la Constitución Política Mexicana, se reforma en donde se le añade la siguiente frase:

(...) el derecho a la información será garantizado por el Estado. (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 2009, 25)

El Estado ahora tendría un mayor control de los medios de comunicación que se usarán para difundir información, así como se transparentará al mismo tiempo habrá restricción del flujo de la información.

Para efecto de esta ley, de acuerdo con el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión (conformado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores) tiene la facultad:

Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta constitución a los poderes de la Unión (...) (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 2009, 108)

2001. En Mayo, la declaración de Oaxaca presentada por periodistas, académicos y organizaciones de ciudadanos.

En Julio del mismo año, se presentó una iniciativa de la ley de acceso a la información pública, por el diputado Luis Miguel Barbosa.

Vicente Fox y un grupo de diputados presentaron otra iniciativa.

Entonces la Comisión dictaminadora junto los 3 proyectos para hacer una sola propuesta de ley, que dio lugar a la LFTAIPG.

2003. El 29 de abril es aprobado el Reglamento para la transparencia el acceso a la información pública, estableciendo el derecho a la información como una garantía individual.

Es entonces que la Ley de Transparencia es el conjunto de varias propuestas, pero sobre todo de la iniciativa de periodistas y académicos.

La LFTAIPG garantiza el derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales que obran en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial así como en los órganos constitucionales autónomos, bajo tres principios fundamentales (Artículo 1):

- La información de los poderes y organismos federales es pública, y debe ser accesible para la sociedad, salvo que en términos de la propia Ley, se demuestre en forma clara y debidamente sustentada que su divulgación puede poner en riesgo asuntos de interés general del país, como por ejemplo, la seguridad nacional o la salud de la población.
- El derecho de acceso a la información es universal, lo que significa que cualquier persona, sin distinción alguna puede solicitarla sin necesidad de acreditar interés jurídico o exponer los motivos o fines de su solicitud.
- Los datos de las personas que obran en las instituciones públicas son confidenciales y, por lo tanto, no deben divulgarse o utilizarse para fines distintos para los cuales fueron recibidos o requeridos, de tal manera que se garantice el derecho a la intimidad y la vida privada, y al mismo tiempo sus titulares deben tener acceso a ellos cuando los soliciten. (SEGOB, 2005,51)

Dentro del artículo 4 se encuentran los objetivos de la ley:

- **Proveer** lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- **Transparentar** la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- **Garantizar** la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- **Favorecer** la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- **Mejorar** la organización, clasificación y manejo de los documentos, y

- **Contribuir** a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho<sup>15</sup>. (LFTAIPG, 2002,3)

La LFTAIPG confiere al IFAI, entre otras, la función de vigilar y, en caso de delito, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a la Ley, observando de manera particular su artículo 7° relativo a las obligaciones de transparencia, el cual prevé que los sujetos obligados pongan a disposición del público y actualicen, la información relativa a:

Tabla 3.1 Artículo 7 de la LFTAIPG

I.	Su estructura orgánica;
II.	Facultades de la administración;
III.	El directorio de servidores públicos;
IV.	La remuneración mensual por puesto;
V.	El domicilio y dirección electrónica donde pueden recibirse las solicitudes de información;
VI.	Las metas y objetivos de las unidades administrativas;
VII.	Los servicios que ofrecen;
VIII.	Los trámites, requisitos y formatos que manejan;
IX.	La información sobre el presupuesto asignado e informes sobre su ejercicio;
X.	Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal;
XI.	El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio;
XII.	Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados especificando los titulares de aquellos;
XIII.	Las contrataciones celebradas y el detalle de las mismas; <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados y sus montos;</li> <li>b) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato;</li> <li>c) Los plazos de cumplimiento de los contratos;</li> </ul>
XIV.	El marco normativo aplicable de cada sujeto obligado;

<sup>15</sup> Revisar el marco normativo de Transparencia y acceso a la información y datos personales, IFAI, 2009.

XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;
XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y
XVII. Cualquier información que sea de utilidad o se considere relevante (...)

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 7 de la LFTAIPG

Cada entidad gubernamental tendrá que presentar la información correspondiente a los anteriores 17 puntos establecidos por la ley, estos puntos van desde la estructura orgánica, directorio de servidores públicos, remuneración mensual de cada puesto hasta el presupuesto asignado y altamente detallado de como se está llevando a cabo su gasto, además de toda la información que los ciudadanos deseen consultar al sujeto obligado.

Cualquier detalle del sujeto obligado que sea de interés ciudadano tendrá que ser presentado conforme al marco normativo, dando lugar a la participación ciudadana.

El artículo 3º, fracción XIV, inciso d, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), señala que son Sujetos Obligados a cumplir los mandamientos de dicha legislación, el Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo Federal; el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura; los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal.

Por otro lado, la LFTAIPG establece en el artículo 61 un marco de regulación en materia de transparencia y acceso a la información que los Otros Sujetos Obligados deben observar y que, además, pueden desarrollar mediante otras normas sin estar sujetos a las determinaciones del IFAI:

(...) los órganos constitucionales autónomos..., en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley (...) (LFTAIPG, 2002, 18)

Con esto se entiende que instancias como la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados son autónomas y por lo tanto tienen sus propias instancias para dar acceso y resolver cuando el solicitante no esté de acuerdo con la información que se le proporcionó.

Esta ley da existencia a una nueva organización con mecanismos para fundamentar y obligar a la rendición de cuentas: Instituto Federal de Acceso a la Información.<sup>16</sup>

### **3.3 Antecedentes que llevarán a la creación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares**

La globalización, es una amenaza para la protección de datos personales e íntimos. Mediante la tecnología hay un flujo de datos a diestra y siniestra, esa vulnerabilidad d en la época digital exige un marco normativo de protección y actualizado.

Dicho flujo o intercambio de información es de todo tipo, sobre todo de datos personales. Hoy en día es posible acceder a información sobre millones de individuos y actividades en cualquier parte del mundo<sup>17</sup>, que son manejados.

Desde 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 19, donde ya se hablaba de la protección de datos:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques (...) (Pons, 1998, 226)

---

<sup>16</sup> En 2010, el Instituto Federal de Acceso a la Información aumenta Protección de Datos al nombre de la institución, pero siguió manteniendo sus siglas IFAI.

<sup>17</sup> Como las redes sociales: Facebook, donde interactúas y das permisos de que usen la información que proporcionas.

La inclusión de este artículo generó para las personas un nuevo derecho de protección entorno a su vida, dando pie a nuevos contextos jurídicos que al paso del tiempo sería una importante evolución para la protección de datos personales.

La importancia de los datos personales fue originando un alto impacto en las sociedades contemporáneas, dando como resultado un tema de interés general.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada por México en 1981 donde se hablaba ya sobre las mediaciones sobre lo que conllevaba a la vida privada, plasmado en el Artículo 11:

- Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
- Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
- Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques (...) ([http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm).)

A lo largo del tiempo se han detallado los reglamentos necesarios para generar nuevos recursos para la protección de datos personales. El individuo constantemente necesita saber que sus derechos están siendo protegidos y que los gobernantes están llevando a cabo lo que dictan las leyes.

Dentro de la resolución 45/95 de la Asamblea General de Naciones Unidas por la que se establecen las directrices de Protección de Datos, establece los principios relativos a las garantías mínimas que deben prever las legislaciones nacionales: legalidad y lealtad, exactitud, especificación de la finalidad, acceso, no discriminación, seguridad, flujo transfronterizo de datos:

Los procedimientos para llevar a la práctica las normas relativas a los archivos de datos personales informatizados se dejan a la iniciativa de cada Estado, con sujeción a las siguientes orientaciones (...) Las presentes directrices serán de aplicación a los archivos de datos personales que mantengan las organizaciones internacionales gubernamentales, sujetas a cualquier ajuste que sea preciso para tener en cuenta cualquier diferencia que pueda existir entre archivos para fines internos, como aquellos que conciernen a la gestión de personal, y archivos para fines externos, relativos a terceros que tengan relaciones con la organización(...) ([http://inicio.ifai.org.mx/Documentos de Interes/D.3BIScp--Directrices-de-Protecci-oo-n-de-Datos-de-la-ONU.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Documentos%20de%20Interes/D.3BIScp--Directrices-de-Protecci-oo-n-de-Datos-de-la-ONU.pdf))

La implicación para los individuos en esta resolución de que cada Estado tome iniciativa propia sobre el cuidado de los datos personales, posee un desbalance significativo, esto quiere decir que cada estado manejara a su conveniencia el uso y trato de los datos personales. Entonces se dependerá de la legislación de cada Estado que los sujetos obligados o cualquier ente que posea datos personales pueda resguardarlos.

En el año 2000 el primer concepto que se tuvo sobre la protección de datos, fue en España cuando se aprobó la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, dándose como un derecho fundamental. Actualmente el Tratado de Lisboa mantiene este reconocimiento como al derecho de la intimidad y a la privacidad de las personas como derecho autónomo.

En México, desde el año 2000, se han promovido diversos proyectos legislativos en torno a la protección de datos personales en el Congreso de la Unión, sin que ninguno de ellos fructificara dada la ausencia de una disposición constitucional que les diera sustento. (IFAI, 2010)

Para el caso de México cuando el 11 de Julio del 2002 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, donde en el artículo tercero y fracción II y en el capítulo IV de esta Ley habla de los datos personales y como se le darán uso.

Estos artículos hablan de que los datos constituyen una información confidencial, de este modo necesitan una manera específica de ser tratados, mediante el permiso y que estén enterados los individuos para su difusión, distribución o comercialización. Es decir el tratamiento de los datos estará sujeto al consentimiento del titular. En el capítulo IV de la ley habla de la obligación de los sujetos para ser responsables de sus datos personales.

Para efectos de la protección de estos datos se reforman el artículo 16 y 73 dentro de la Constitución Política Mexicana; el primero establece:

(...) toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición (...) excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de tercero (...) (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2009, 29)

En el artículo 73 habla sobre las facultades al Congreso de la Unión para efectos de regular aquellos datos en posesión de particulares.

Por virtud de las leyes de transparencia y acceso a la información gubernamental, únicamente los sujetos obligados de las mismas en todo el país, están obligados a proteger la información personal que poseen en sus archivos. Sin embargo, dado que los particulares también tratan grandes cúmulos de información, resultaba indispensable

dotar de facultades expresas al Congreso Federal para que regulara a escala nacional, la forma en que los particulares (bancos, hospitales, universidades, profesionistas, entre otros) pueden utilizar y transmitir la información relativa a las personas (...) (<http://seminariodatospersonales.ifai.org.mx/index.php/antedentes>)

El 30 de abril del 2002 la iniciativa presentada por el senador Antonio García Torres <sup>18</sup>, se aprobó y publicó en la Gaceta Parlamentaria del Senado de La República, cuyo objetivo principal es reglamentar las bases a las que estarán sujetas las personas y empresas propietarias de archivos y bases de datos, y guardar el equilibrio entre sus derechos de uso, comercialización o transferencia respecto de su titularidad y los derechos de privacidad de los individuos.

El 30 de Septiembre del 2005, se expide en el Diario Oficial los lineamientos de Protección de Datos Personales que cuenta con VII capítulos y seis transitorios; con la cual se establecen las políticas generales y procedimientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para garantizar a la persona la facultad de decisión sobre el uso y destino de los datos personales, asegurando el adecuado tratamiento e impedir su transmisión ilícita y lesiva para la dignidad y derechos del afectado

De igual forma el 12 de diciembre de 2007, el Poder Judicial Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace reformas al Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental, donde en la consideración segunda reforma el artículo sexto de la Constitución:

---

<sup>18</sup>Del grupo parlamentario del partido revolucionario institucional, en la sesión de la comisión permanente del miércoles 14 de febrero de 2001. Fue dictaminada por las comisiones unidas de puntos constitucionales y de estudios legislativos de la cámara de senadores revisado en <http://www.senado.gob.mx>.

(...) además de incorporar a esa Norma Fundamental el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier órgano del Estado Mexicano, se elevó al rango de protección privada y de los datos personales (...) (DOF, 2007, 10-11)

Con estas reformas se estipula que no se retendrán los documentos para la Transparencia y Acceso a la Información, solo se suprimirán los datos personales de las personas. De igual forma establecen que las sentencias que se llevarán a cabo y demás resoluciones públicas dictadas en expediente de cualquier serán presentadas en versión impresa o medio electrónico pero con la disposición de que se omitirán los datos para que no altere su integridad.

Si bien esta nueva reforma constitucional en 2007 al artículo 6º establece en sus fracciones II y III que los datos personales y la información relativa a la vida privada será protegida, así como el derecho de acceder y corregir sus datos que obren en archivos públicos, el legislador quiso establecer límites al ejercicio del derecho de acceso a la información pública en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), pero no creó un derecho fundamental independiente.

### **3.3.1 Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP)**

Con estos inconvenientes, el 5 de Julio del 2010, expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP), Esta Ley cuenta con XI Capítulos y ocho transitorios.

Esta ley regula el manejo de los bancos de datos por parte de particulares, en especial de bancos, aseguradoras, hospitales y empresas comerciales como telefónicas. Algunas características más son:

- Se encuentran multas que van desde 100 a 320 mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, es decir, más de 18 millones de pesos, así como en caso de reincidir, se impondrá un castigo adicional similar al anterior, además

de que podrán incrementarse hasta por dos veces los montos establecidos cuando se trate de datos sensibles. (Capítulo X)

- Nuevos derechos de los ciudadanos para proteger su privacidad, y permite a las personas solicitar acceso a los datos para su corrección, eliminación, intimidad o actualización de la información que le concierne.( Capítulo IV)
- También sanciona a quien recabe o transfiera datos personales sin el consentimiento expreso del titular, como con engaño y fraude, y prohíbe la creación de bases de datos en contravención de dicha ley. (Capítulo IX)

La nueva ley brinda al ciudadano la oportunidad de solicitar a las empresas información que contenga datos personales propios, por lo que las compañías deberán contar con los procedimientos claros para la recepción de las peticiones. En el apartado de datos personales sensibles, el responsable deberá obtener el consentimiento expreso y por escrito de la persona para su tratamiento, a través de su firma autógrafa, firma electrónica, o cualquier mecanismo de autenticación que al efecto se establezca.

De este modo, las empresas tendrán la obligación de informar a los titulares de los datos que se recaba de ellos y saber los fines de estos mismos.

El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, tendrá por objeto difundir el conocimiento del derecho a la protección de datos personales, promover su ejercicio y vigilar la observancia de las disposiciones.

**Artículo 38.-** El Instituto, para efectos de esta Ley, tendrá por objeto difundir el conocimiento del derecho a la protección de datos personales en la sociedad mexicana, promover su ejercicio y vigilar por la debida observancia de las disposiciones previstas en la presente Ley y que deriven de la misma; en particular aquellas relacionadas con el cumplimiento de obligaciones por parte de los sujetos regulados por este ordenamiento (LFPDPPP). (DOF, 2010, 7)

Al respecto, el presidente de la Comisión de Gobernación y diputado del PAN, Javier Corral Jurado (2010), dijo en la aprobación de ésta ley en el Pleno de la Cámara de Diputados:

(...) que sólo estaban protegidos los datos en posesión de los tres órdenes de gobierno. Esta nueva ley completará el ciclo de protección, ampliando las obligaciones a todo ente privado (...) (<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/672567.html>)

A nuestro parecer ésta ley tiene incongruencias, como resguardar la información personal, por otro lado la necesidad de cada sector (educación, salud, etc.) de tener información que permita realizar las políticas públicas que requiere el país.

Creemos que el ámbito privado es de gran reto para la garantía efectiva en la protección de carácter personal, porque si bien tiene ventajas adicionales protegiendo a sus clientes y empleados generando mayor confianza y competitividad; de igual manera tiene que crear mecanismos de autorregulación voluntaria que ayuden a garantizar el cumplimiento con la LFPDPPP, haciendo una gran aportación a la vigencia de este derecho y eventualmente se prevendrán el riesgo de las altísimas sanciones.

De igual forma hay otro problema con el de los directorios telefónicos que son regalados a cualquier persona que tenga una línea de una determinada empresa (TELMEX) los cuales muestran: nombre completo, dirección, teléfono y están a la mano de cualquier persona que busque esta información. Si bien hay una forma de que no se publiquen<sup>19</sup> tenemos el acceso y la opción de dar de baja esos datos que aparecen plasmados en ese documento.

Los anteriores marcos normativos nos muestran la necesidad de crear instituciones para que se vigile el cumplimiento de estas normas, como lo es el IFAI. Es así que resulta necesario profundizar en el conocimiento del IFAI, porque como se planteó en la hipótesis al principio de esta investigación, no ha cumplido con los

---

<sup>19</sup> Es decir, eliminar nuestros datos de los directorios telefónicos.

objetivos para los que fue creado porque no sólo enfrenta al desconocimiento de las funciones sino además a la poca credibilidad y el nulo manejo de las sanciones para los que cometen actos ilícitos. Así mismo la falta de una cultura de la transparencia en los ciudadanos, ha hecho más difícil la interacción de estos últimos con la institución. La participación ciudadana, rendición de cuentas, transparencia y credibilidad son puntos clave a abordar.

### **3.4 El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)**

En este capítulo tendremos todo lo referente al IFAI hasta el 2014, aunado a los resultados que se vertieron de nuestras encuestas. Durante más de 20 años, el Estado Mexicano ha tratado de construir, fortalecer o desaparecer instituciones, para “beneficio” de los ciudadanos. La eficacia de las instituciones depende del grado que sean utilizados por una sociedad, el conocimiento y de beneficios constantes que sean tangibles y veraces.

Notaremos en un primer momento, cómo y cuándo surge el instituto. Además se expondrá cuál fue el marco jurídico necesario para la creación de tal sede, además de los acontecimientos que caracterizaban su contexto en ese momento, es decir, se tomó en cuenta el clima político que lo rodeaba.

En un segundo momento, revisaremos la misión, visión y sobre todo los objetivos en los que centraremos vital atención al relacionarlos con el resultado de las encuestas antes mostradas.

Después conoceremos las funciones y la estructura organizacional del IFAI, misma que confrontaremos con la opinión que nos fue aportada mediante encuestas, de los funcionarios que en ese entonces colaboraban dentro de esta institución. Siguiendo con este tema conoceremos los procesos y actores del IFAI.

Destacaremos de manera rápida el proceso de la reforma al IFAI y cuáles son las modificaciones que se realizaron.

Por último se mostrará la problemática y los retos que tiene esta institución.

### **3.4.1 ¿Cómo y cuándo surge el IFAI?**

Antes del año 2002, se había tenido un acercamiento con temas sobre cómo reforzar a la democracia en México y saber lo que hacían los gobiernos en el resto del mundo no sólo económicamente sino también jurídicamente para fortalecer la gobernabilidad.

En México la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (LFTAIPG), creó un organismo independiente que contaba con la autonomía y autoridad necesarias para vigilar el cumplimiento de esta ley, revisar los obstáculos de acceso a la información y determinar si la información que se solicitaba era pública, reservada o confidencial e interponer recursos de revisión cuando fuera negada una respuesta.

En este orden de ideas el Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI), tiene como misión garantizar el acceso de las personas a la información pública en poder de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, proteger los datos personales que obren en las mismas y promover la formación de la cultura de transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad.

Además de garantizar el acceso a la información, el IFAI tiene sus principales atribuciones, proteger los datos personales y fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas de los servidores públicos destinados en el Poder Ejecutivo de la Federación. Es así que el Instituto se convierte en el intermediario entre el ciudadano y demás instituciones además de que resuelve las negativas de acceso a la información.

Para poder poner en marcha la instancia encargada de hacer cumplir la Ley de Transparencia, el Ejecutivo Federal dictó el Decreto de Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública<sup>20</sup>. Un dato adicional es que a partir del 1º de enero de 2003 el IFAI comenzó a ejercer su presupuesto.

---

<sup>20</sup>Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002

El 23 de diciembre de 2002 el Pleno aprobó las reglas básicas para el funcionamiento del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, y en ellas se estableció la forma como el Instituto se integraría así mismo las facultades del pleno, de los comisionados para el establecimiento del pleno como órgano máximo de autoridad del IFAI. Para conservar la objetividad e imparcialidad, el pleno del Instituto estableció que sus decisiones y resoluciones se adoptaran con un mínimo de tres votos en el mismo sentido, y que, en caso de empate, el comisionado presidente resolvería con voto de calidad.

A pesar de que ya existía un marco jurídico para este tema, cada Estado empezó a desarrollar a su paso y con sus lineamientos diferentes leyes de transparencia, generando esto un obstáculo de crecimiento para la misma.

Según Méndez (2010) en 2002, cinco Estados aprobaron sus leyes de transparencia, ocho lo hicieron en 2003, nueve en 2004, seis en 2005, dos en 2006 y dos en 2007. El primer Estado en aprobar su ley fue Sinaloa, en 2002, y el último Hidalgo, en diciembre de 2007 (aunque entró en vigor apenas en junio de 2008).

Estas diferencias provocaron que no se llevara a cabo el mismo ritmo de cumplimiento, mientras en algunas instancias había limitaciones a solicitudes, en otras era información reservada. Las condiciones para que se llevara a cabo el mismo derecho, se fueron permeando con el tiempo, después de varios procesos, resoluciones, un grupo de gobernadores presentaron al Congreso de la Unión un documento titulado “Iniciativa Chihuahua”

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 6 establece:

(...) El derecho a la información será garantizado por el Estado. (Párrafo reformado 2007 y 2013). Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. (Párrafo adicionado DOF 2013) (...)VII. La inobservancia a las

disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2009, 26)

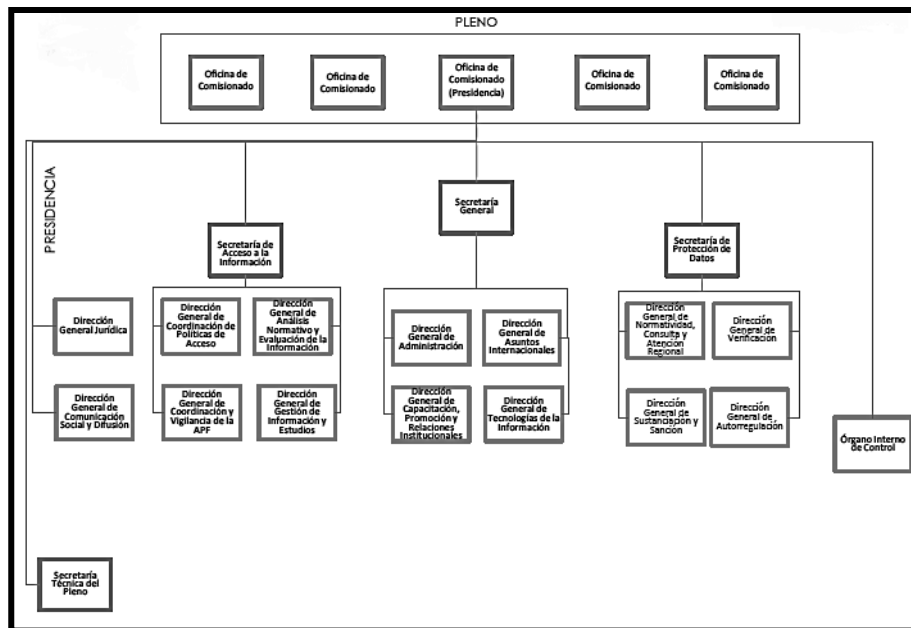
La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aunado a las reformas en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permitieron crear procesos y organizaciones a nivel Federal para que los ciudadanos pudieran acceder a su derecho de información

### 3.4.2 Estructura, procesos y objetivos del IFAI

Hasta 2014 la estructura del IFAI se mantenía en 5 comisionados y uno era designado como el comisionado presidente.

De cada uno se desprenden secretarías ajustadas a los nombramientos y un Órgano Interno de Control.

Cuadro 3.1 Organigrama del IFAI



Fuente: Con base en el IFAI y POT

Las atribuciones de cada área están establecidas en la LFTAIPG y en las Reglas de las sesiones del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección

de Datos en materia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ahora conoceremos la visión del IFAI:

La visión se centra en el fortalecimiento y perfeccionamiento de acciones que actualmente realiza el Instituto, a fin de que sea eficaz en el desempeño de su responsabilidad pública: (...) desarrollarán mecanismos que garanticen que las resoluciones de los comisionados sean efectivamente inatacables (...) se buscará contar con sistemas de información adecuados (...) el Instituto buscará construir la normatividad necesaria para asegurar el resguardo adecuado de los datos personales y la creación de un marco legal que permita que haya archivos públicos completos y ordenados. (IFAI, 2013)

La visión del IFAI es buscar los mejores mecanismos para conseguir lo estipulado en los lineamientos establecidos. Si bien el IFAI es una institución que genera vínculos de la ciudadanía con el gobierno y demás instituciones deber permanecer actualizado en la percepción de la ciudadanía, saber si en efecto los ciudadanos no solamente, académicos, periodistas o estudiantes están interesados en conseguir información.

La misión del IFAI especificada en su portal del IFAI son las siguientes:

La primera parte de la Misión resalta la importancia de garantizar el acceso a la información pública gubernamental; además, se pretende poner énfasis en las características que debe tener la información que el gobierno entregue al ciudadano: veracidad y completitud. La segunda parte de la Misión se refiere a la protección de la información personal. En ella se busca garantizar que cada ciudadano tenga acceso a sus datos personales, así como formar una

conciencia sobre la importancia de proteger la información de ese tipo. (IFAI, 2013)

Finalmente, la tercera parte de la Misión trata sobre la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas, se pretende enfatizar la importancia de la información gubernamental como bien público, la relación entre gobierno y sociedad y la contribución que el manejo adecuado de los archivos traerá a la eficiente entrega de información gubernamental. Entonces la misión de la institución está dividida en tres ejes:

- garantizar, protección y promoción del acceso a la información y datos personales,
- transparencia
- y rendición de cuentas.

La misión del IFAI es parte fundamental para el funcionamiento y del papel ante las posibles fallas que ésta presenta.

Por lo que respecta a los objetivos, hasta 2013 eran los siguientes:

- Facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública y el acceso y protección de los datos personales, así como contribuir a la organización de los archivos nacionales.
- Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, así como el ejercicio de los derechos de los gobernados en materia de acceso a la información y protección de datos personales.
- Contribuir en los procesos de análisis, deliberación, diseño y expedición de las normas jurídicas necesarias en materia de archivos y datos personales, así como en los procedimientos legislativos dirigidos a perfeccionar y consolidar el marco normativo e institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública. (IFAI, 2013)

Los objetivos del IFAI, son pilar importante para conocer cómo se está desarrollando a nivel interno y externo. Conocer lo que hace el IFAI es de suma importancia para los ciudadanos para asegurarse que todo lo planeado por el gobierno se está llevando a cabo, no solo económicamente sino jurídicamente. Dichos objetivos, también son fundamentales para poder comparar las funciones actuales del IFAI pudiendo argumentar si cumple o no con dichos objetivos. El IFAI deberá de revisar a fondo los objetivos planteados y que las direcciones encargadas lleven a cabo su función para la cual fueron destinadas. Muchas áreas son parte fundamental y no se les da la importancia necesaria, mientras hay otras que según los funcionarios del IFAI no son pieza fundamental ni relevante para apoyar los objetivos de las leyes. Para no dar paso a la desviación de los objetivos se tiene que hacer una revisión constante a las áreas y a los funcionarios que laboran en la institución haciendo nulas las deficiencias en el funcionamiento.

### **3.4.3 Reforma del IFAI al INAI**

En este apartado cabe mencionar que no forma parte de los objetivos centrales de la investigación sin embargo se ha incluido este espacio debido a que la nueva estructura burocrática del INAI mantiene los mismos objetivos, misión, visión y planes de acción que el IFAI, por lo que se considera que si el IFAI está representando problemas en el alcance de sus objetivos, todo apunta a que el INAI continuará con las mismas problemáticas.

La reforma al IFAI se origina a partir de la necesidad de fortalecer el marco jurídico, y reforzar la institución, entonces los objetivos no se estaban llevando a cabo en su totalidad. Tal reforma estuvo a cargo del Presidente de la República Enrique Peña Nieto (2012-2018), la cual estableció como un compromiso antes de que ocupara su cargo en el ejecutivo federal.

Al tomar protesta como presidente en diciembre del 2012 fungió los compromisos hechos en campaña y el 10 de septiembre del mismo año, entregó la iniciativa de transparencia.

A continuación se muestra una comparación del IFAI con las nuevas reformas, para conocer detalladamente el cambio.

**Tabla 3.2 La reforma al IFAI**

<b>IFAI</b>	<b>INAI</b>
<b>5 comisionados designados por el Presidente de la República y ratificados por la cámara alta.</b>	7 comisionados elegidos por el Senado y por dos terceras partes del Pleno.
<b>Las solicitudes solo podían hacerse al Nivel Federal</b>	Solicitudes podrán hacerse a cualquier entidad que reciba recursos públicos
<b>Órgano desconcentrado del ejecutivo federal.</b>	Autonomía plena.
-	Creación de organismos locales autónomos en las 32 entidades.
<b>IFAI único encargado de presentar y expedir resoluciones.</b>	SCJN, será la encargada de llevar a cabo resoluciones que tengan que ver con la seguridad nacional.
<b>Partidos políticos, sindicatos y otros entes estaban del todo obligados.</b>	Partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y todo ente que sea beneficiado con recursos públicos a excepción de la SCJN, serán sujetos obligados.
-	Sistema Nacional de Transparencia
-	Se faculta al Banco de México a interponer controversias ante la SCJN, cuando establezca que la acción del IFAI obstaculiza su labor

**Fuente: Elaboración propia en base a la reforma**

Con esto los objetivos del IFAI no fueron modificados, solo la LFTAIPG y LFPDPPP. Antes de la reforma, el pleno estaba constituido por 5 comisionados, de los cuales uno era designado como comisionado presidente, con la reforma serán aumentados dos comisionados.

Por medio de INFOMEX se registrarán más dependencias y entidades las cuales reciban presenten presupuesto de egresos. Como órgano desconcentrado del ejecutivo federal, con la reforma se le otorgara la autonomía plena lo cual para algunos es ventaja o desventajas. Ejemplo Jacqueline Peschard, comisionada del IFAI explicó:

(...) que la nueva implementación permitirá ampliar a los sujetos obligados por la transparencia, a homogenizar la información que debe hacerse pública en todos los poderes de todo el país, ahora con distintos niveles de criterio. Los mismos criterios para todos los ámbitos. La autonomía institucional quiere decir que tiene competencia, no solamente como hasta ahora, que tenía competencia para dictaminar que se abría y que no se abría en el ámbito del

Gobierno Federal, sino ahora sobre todos los entes públicos y estos que se suman que (SIC) son del ámbito federal. (<http://aristeguinoticias.com/1102/entrevistas/autonomia-del-ifai-permitira-homogenizar-informacion-peschard-y-pulido-en-cnn/> )

De aquí deviene la autonomía de organismos locales de las 32 entidades federativas.

Se generó un Sistema Nacional de transparencia, establecido en la LFTAIPG en el décimo transitorio, donde se especifica que:

(...) en tanto el Sistema Nacional emite los lineamientos, mecanismos y criterios correspondientes para determinar las acciones a tomar, los municipios con población menor a 70,000 habitantes cumplirán con las obligaciones de transparencia de conformidad con sus posibilidades presupuestarias. (DOF, 2015)

El Sistema Nacional se establece, en el título segundo responsables en materia de transparencia y acceso a la información, capítulo 1 del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en el artículo 27 al 36.

## **Conclusiones**

En conclusión los antecedentes para la creación del IFAI como un mecanismo de normativización sobre los personajes que intervienen en el gasto público y de la regularización de la protección de los datos personales, son parte importante para esta investigación, para saber cómo el Estado se ha ido desarrollando o atrasando en temas de transparencia y rendición de cuentas.

Los antecedentes y objetivos de estas dos leyes: LFTAIPG y LFPDPPP que tiene el IFAI, es facilitar y garantizar el acceso además de crear mecanismos que perfeccionen los marcos jurídicos que respecta a estas dos leyes.

Al presentarse el contexto normativo de la ley de transparencia y de la ley de protección de datos personales, se genera mayor información de los derechos a los que tienen acceso los ciudadanos, pero tales derechos son desconocidos a más de 10 años de la creación del IFAI. Es por esta razón que para esta investigación fue necesario profundizar en este tema a fin de resolver las preguntas secundarias planteadas en la introducción general de este trabajo.

Como se ha ido presentando los marcos normativos son una herramienta importante para dar paso a nuevas instituciones que vigilen el cumplimiento de las mismas y que están basadas en la participación ciudadana. Es decir aunque la ley exista y el organismo que haga la lleve a cabo, si el ciudadano no está interesado o no sabe hacer uso de éstas, entonces no habrá un impacto del Estado en la ciudadanía por lo tanto las leyes llegan a ser ineficaces y los beneficios nulos.

## Capítulo 4. Discusión metodológica

*Uno de los problemas más que debe enfrentar en la actualidad cualquier individuo que quiera investigar, es sin lugar a dudas, la gran cantidad de métodos e instrumentos que existen como opciones, los cuales, a la vez, parte de un número ilimitado de paradigmas, posturas y escuelas filosóficas, cuyo volumen y diversidad desconciertan.*

*Hugo Cerda, 2000*

Cualquier investigación se enfrenta hoy en día a varios problemas a los cuales se trata de darle respuestas, orientando prácticas mediante apartados de un trabajo.

Como parte de las investigaciones de campo dentro de la metodología, en este capítulo se fundamenta la idea de discutir sobre las técnicas cualitativas y cuantitativas para hacer más sólidos los procesos y resultados, además de consolidar la investigación.

Se presentara una discusión sobre utilización de una metodología mixta y como será aplicada a esta investigación.

### 4.1. El método mixto y la transparencia

Desde la segunda mitad del siglo XX se han centralizado las metodologías en dos enfoques principales: el enfoque cuantitativo y cualitativo de la investigación (Gómez: 2006)

Sin embargo, en los últimos años ha surgido una nueva corriente de pensamiento que propone la complementariedad de ambos métodos, es decir, se refiere a la composición o mezcla entre dos tipos de métodos: cualitativo y cuantitativo, también llamado modelo mixto.

Tanto los defensores de los métodos cuantitativos como aquéllos de los cualitativos enfrentan un profundo distanciamiento en lo que proponen como método del conocimiento y la forma como operan en la vida real. El investigador está más preocupado por mostrar la forma en que su trabajo satisface los cánones del método científico que por describir detallada y específicamente las circunstancias del trabajo de investigación en la práctica y la incidencia de estas en la aplicación de las reglas metodológicas del enfoque seleccionado (Bonilla, 89).

Según Grinnell, citado por Sampieri (2010) los dos enfoques utilizan cinco fases similares y relacionadas entre sí:

- Llevan a cabo observación y evaluación de fenómenos.
- Establecen suposiciones o ideas como consecuencia de la evaluación y la evaluación realizadas.
- Prueban y demuestran el grado en que las suposiciones o ideas tienen fundamento.
- Revisan tales suposiciones o ideas sobre la base de las pruebas o del análisis.
- Proponen nuevas observaciones y evaluaciones para esclarecer, modificar, cimentar y/o fundamentar las suposiciones e ideas; o incluso para generar otras.

La mezcla de los dos métodos potencia el desarrollo del conocimiento, la construcción de teorías y la resolución de problemas. Ambos son empíricos porque recogen datos del fenómeno que estudian.

Esta conjunción fortalece el proceso de generar conocimiento de la realidad social a partir de experiencia acumulada de los investigadores. Usaremos la metodología mixta (cualitativa y cuantitativa).

En esta investigación, donde partimos de la idea de que la responsabilidad del IFAI no sólo se enfrenta al desconocimiento de las funciones por parte de la población, sino a la poca credibilidad y el nulo manejo de las sanciones para los que cometen actos ilícitos, aplicaremos el método mixto. Sobre todo porque consideramos que este

método nos proporcionará un mejor resultado con un error mínimo, ya que nuestra muestra será representativa y nuestro sujeto y objeto de estudio estarán delimitados.

La interacción que tendremos con los actores será muy próxima, es decir, cara a cara con el encuestado, eso hará que se vuelva efectiva, actual y concisa para que los resultados sean objetivos.

Se abordan casos en conjunto y caso individuales para fortalecer la representatividad, esto quedará plasmado en documentos, para luego ser analizados estadísticamente.

Complementando los dos métodos, obtendremos una mayor objetividad, credibilidad, confiabilidad, confirmación y validez.

Para esta investigación aplicaremos el método mixto porque consideramos que posee las siguientes ventajas:

- No reemplaza a la investigación cuantitativa ni cualitativa, sino utiliza lo mejor de estos tipos combinándolas.
- Procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación que implica la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así se obtendrá un resultado más completo.
- Producir datos más variados, mediante la multiplicidad de observaciones.
- Potenciar los procedimientos de valoración.
- Compensación, es decir retribuye al fenómeno.
- Complementación.
- Amplitud.
- Multiplicidad.
- Mayor capacidad de explicación.
- Reducción de incertidumbre.
- Tener una contextualización más amplia.
- Diversidad en datos ya análisis.

La transparencia será plasmada por el método mixto dentro de esta investigación, formando un análisis más completo y eficiente que nos determine las dificultades y los aciertos que se ha tenido dentro del IFAI.

## **4.2 ¿Cómo se realizó la investigación?**

El IFAI se ha convertido desde su creación, no solo en una importante institución que da auge a los temas de transparencia, rendición de cuentas y datos personales, sino también en un intermediario entre los ciudadanos y el gobierno.<sup>21</sup>

Este análisis lo hicimos en el Distrito Federal, porque la sede del IFAI se encuentra en la delegación Coyoacán, éste instituto tiene similitudes con las demás dentro de la República Mexicana. Los funcionarios del IFAI contestaron una encuesta en donde pudimos observar la debilidad o avances que se ha tenido en materia de transparencia, además que tanto están aportando en su área para que los objetivos sean o no cumplidos.

Los ciudadanos del Distrito Federal poseen una gran diversidad de posiciones y críticas, sobre lo que acontece dentro de éste; por eso serán encuestados personas que sean representativas dentro de la población. Delimitaremos la población de cada una de las 16 delegaciones, haremos un muestreo estratificado para designar el número de encuestas que se aplicaran.

La entrevista a políticos no se pudo llevar a cabo ya que los buscamos por vía telefónica y por correo electrónico y nunca obtuvimos respuesta.

### **4.2.1 Definición del sujeto y objeto de estudio**

En los estudios cualitativos por lo común la población o el universo no se demarca antes, en los cuantitativos casi siempre. En los enfoques mixtos es diferente porque de ello depende la situación de la investigación.

---

<sup>21</sup> Este concepto lo tomamos en cuenta como todo aquel ente que recibe presupuesto público.

Nuestra población comprenderá a tres actores:

- Servidores públicos del IFAI,
- Ciudadanos del Distrito Federal,
- Políticos que participaron en la creación del IFAI (no obtuvimos información).

Donde el sujeto es el IFAI y el objeto de estudio es el cumplimiento de los objetivos de éste.

Los políticos crean iniciativas para satisfacer algunas necesidades que se encuentran dañando la estructura de la sociedad. En este caso entrevistaremos a aquellos políticos que tuvieron la iniciativa de crear al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), así conoceremos si el instituto en el que pensaron y planearon en un inicio en el año 2000, hasta el 2014 se aproximan a la realidad actual del instituto.

Finalmente, analizaremos la opinión de la población en general porque en ellos repercuten directamente las políticas implementadas, esto ayudara a complementar y comprender el estudio ayudando a determinar si son problemas internos o externos (burocracia y corrupción). Veremos si existen actores activos o pasivos,<sup>22</sup> es decir aquellos que reciben la información e interpretan, ayudan a plantear nuevas estrategias y discusiones, evitando que la información permanezca en un lugar; y los que no llevan a cabo nada con la información obtenida.

De tal forma éstos contemplaran sí los funcionarios están siendo coadyuvantes en la creación y fortalecimiento del IFAI actualmente INAI.

#### **4.2.2 Delimitación de la población**

Ya mencionamos que nuestra población<sup>23</sup> abarca a políticos, ciudadanos y funcionarios. Sin embargo, como es difícil hacer encuestas a toda la población del Distrito Federal

---

<sup>22</sup>Sergio López Ayón. VIII Semana Nacional de Transparencia. 7 de septiembre de 2011.

<sup>23</sup> Es todo conjunto de elementos, finito o infinito definido por una o más características.

porque es infinita, además del tiempo ocupado y que los actores sociales son renuentes a ser cuestionados sobre temas de lo político-institucional-social, ya sea por falta de interés, tiempo o temor, obtendremos una muestra representativa.

De igual manera dentro del IFAI, es muy difícil tener acceso a todos los actores para obtener una encuesta, se expuso una solicitud de requerimiento para llevar a cabo el trabajo de campo por lo que la respuesta mediante correo electrónico fue la siguiente:

(...) derivado del análisis de su petición, le informamos que el IFAI no puede destinar esfuerzos institucionales para que los servidores públicos respondan la encuesta que requiere aplicar. Por tal motivo se le sugiere consultar el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) del IFAI (...) y con base a su muestra, solicitar personalmente a través de este medio a cada uno de ellos que respondan su encuesta, la cual será atendida si éstos lo consideran pertinente y sin que esto les implique alguna responsabilidad.<sup>24</sup>

Esto tuvo que ser contemplado llevando a cabo las sugerencias, determinando así el número de funcionarios y los cargos que ocupaban, mediante un muestreo estratificado.

Se verificaron los correos electrónicos del Portal de Obligaciones de Transparencia (POT), se seleccionaron a los que obtuvimos mediante la muestra y se enviaron a los correos electrónicos el link de la encuesta.

#### **4.2.2.1 Población del Distrito Federal**

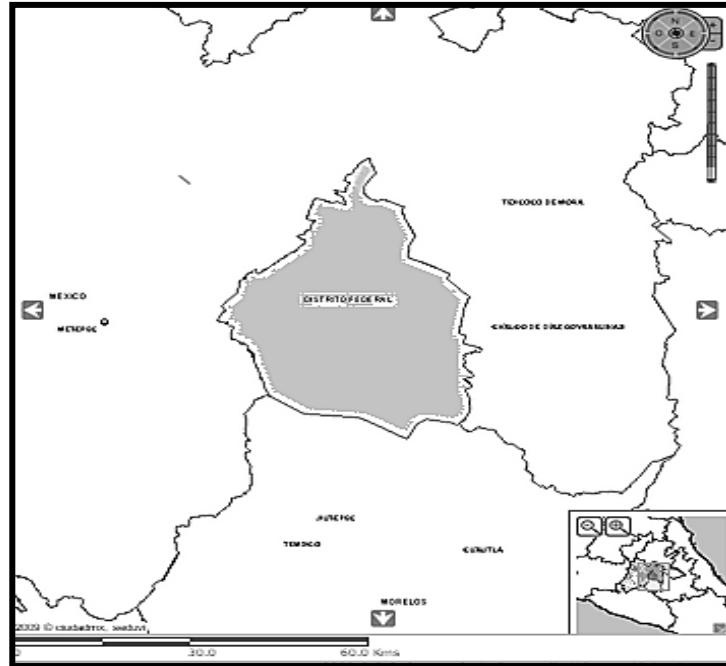
El objeto de estudio será a la población del Distrito Federal, el cuál se divide en 16 delegaciones que tiene una población, según el INEGI 2010, de **8, 851,080** habitantes.

En esta investigación será aplicada sólo a los mayores de 18 años de cada delegación que da un total de **8, 695,373**.

---

<sup>24</sup> Centro de atención a la sociedad del IFAI. Número de reporte 60138

Ilustración 4.1 Delimitación del Distrito Federal.



Fuente: SEDUVI

#### 4.2.2.2 Población del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI).

Para la selección de los participantes dentro de la encuesta se utilizarán a los servidores públicos del IFAI que en 2011, pasó de tener 224 a 399 integrantes hasta 2013, ubicados en Insurgentes Sur No. 3211 Col. Insurgentes Cuicuilco, Delegación Coyoacán, C.P. 04530

Ilustración 4.2 Ubicación del IFAI



Fuente: Google Maps

Ilustración 4.3 IFAI



Fuente: Google Maps

### 4.2.3 Diseño de la muestra

La muestra es una selección de unidades dentro de un conjunto, que no es otro que la plataforma de la población.

Estadísticamente según Palacios (2007) el principio básico de la elección de la muestra es que ésta se haga siempre que sea posible, de tal modo que cada elemento de la población tenga la misma probabilidad de ser elegido. Este requisito se cumple si la elección tiene lugar por un procedimiento aleatorio riguroso, de ahí que existan diferentes procedimientos de elección de la muestra.

En esta investigación se utilizó el muestreo probabilístico por racimos por las distancias geográficas y el tiempo como impedimentos.

Una muestra permitió identificar:

- elementos representativos dentro de una población,
- a quién pregunta,
- a quién observar,
- seleccionar sistemáticamente,
- examinar,
- revelara información acerca de determinada población como un todo.

Las unidades de análisis que se encuentran encapsuladas o encerradas en determinados lugares físicos o geográficos, se les denomina racimos. Muestrear por racimos según Roberto Sampieri (2010) implica diferencia entre la unidad de análisis y la unidad muestral. La unidad de análisis indica quienes van a ser medidos, o sea, el sujeto o los sujetos a quienes en última instancia vamos a aplicar el instrumento de medición. La unidad muestral se refiere al racimo a través del cual se logra el acceso a la unidad de análisis.

El muestreo por racimos supone una selección en dos etapas, ambas con procedimientos probabilísticos.

- Se selecciona los racimos, mediante una muestra probabilística simple o estratificada.
- Dentro de estos racimos se selecciona a los sujetos u objetos que van a medirse.

#### 4.2.3.1 Cálculo de la muestra para la población del Distrito Federal

En algunas situaciones la población es tan grande que, para fines prácticos se considera infinita. Estas poblaciones permiten seleccionar los elementos de manera independiente y evitar así un sesgo en la selección que dé mayores probabilidades de selección a ciertos tipos de elementos.

Para tal cálculo utilizaremos la siguiente fórmula (Anderson, 2012, 330):

$$n' = \frac{s}{v^2}$$

En dónde, s es la multiplicación de la probabilidad de éxito (p) de .50 por la probabilidad de fracaso (q) es igual a 1-p, entonces:

$$n' = \frac{(p)(1-p)z^2}{v^2}$$

Se entiende que:

z= al nivel de confianza que en este caso será del 90% por la aproximación máxima a nuestra muestra, cuyo valor en tablas es de 1.645.

v= es el error aceptable en nuestro caso es de 6%, es decir del .06.

Sustituiremos los valores

$$n' = \frac{[0.5(1-0.5)](1.645)^2}{.06^2}$$

$$n' = \frac{0.67650625}{.0036} = 187.91$$

$$n' = 187.91$$

Con esta fórmula decimos que el número de muestra sin ajustar es de 187.91.

Ahora, haremos el cálculo de la muestra para poblaciones finitas, para la muestra de los habitantes del Distrito Federal. La muestra finita de tamaño N es una muestra seleccionada de manera que cada posible muestra n tenga la misma probabilidad de ser seleccionada, la fórmula es:

$$n = \frac{n'}{1 + \left(\frac{n'}{N}\right)}$$

n' su valor es de 187.91 y N tiene el valor de la población del Distrito Federal mayor de 18 años de 8, 695,373 sustituyendo obtenemos:

$$n = \frac{187.91}{1 + \left[\frac{187.91}{8,695,373}\right]}$$

$$n = \frac{187.91}{1.000021}$$

$$n = 187.90$$

Después de las operaciones anteriores, tomaremos en cuenta que los resultados que vertieron lo utilizaremos para arrojar un muestreo estratificado, en el cual denotaremos.

Se construye un factor

$$f = \frac{n}{N}$$

Dónde:

**n**= muestra ajustada (188)

**N**= población

$$f = \frac{188}{8,695,373}$$

$$f = 0.0000216$$

Ahora, por cada delegación haremos el siguiente procedimiento:

Multiplicamos la población de cada delegación del Distrito Federal por el factor que construimos anteriormente de 0.0000216. Ejemplo para la delegación Álvaro Obregón:

$$(713,864)(.0000216) = 15.41$$

Entonces el total de encuestas para esta delegación serán de 15, y así con cada una de las delegaciones del Distrito Federal.

Tabla 4.1 Muestreo de las delegaciones del Distrito Federal.

Delegación	Población	Factor	Muestra	Total de encuestas
Álvaro Obregón	713,864	0.0000216	15.41	15
Azcapotzalco	407,850	0.0000216	8.809	9
Benito Juárez	380,763	0.0000216	8.224	8
Coyoacán	610,561	0.0000216	13.18	13
Cuajimalpa de Morelos	182,718	0.0000216	3.946	4
Cuauhtémoc	523,455	0.0000216	11.3	11
Gustavo A. Madero	1,164,955	0.0000216	25.16	25
Iztacalco	377,636	0.0000216	8.156	8
Iztapalapa	1,781,205	0.0000216	38.47	39

La Magdalena Contreras	234,564	0.0000216	5.066	5
Miguel Hidalgo	367,526	0.0000216	7.938	8
Milpa Alta	127,822	0.0000216	2.76	3
Tláhuac	353,104	0.0000216	7.527	8
Tlalpan	638,520	0.0000216	13.79	14
Venustiano Carranza	423,681	0.0000216	9.151	9
Xochimilco	407,149	0.0000216	8.794	9
	<b>8,695,373</b>		187.681	<b>188</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la muestra

#### 4.2.3.2 Cálculo de la muestra para la población del IFAI

En esta aplicación de encuestas usaremos el mismo cálculo de la muestra para la población del Distrito Federal. El mismo nivel de confianza y el mismo error aceptable de 6%.

$$n' = \frac{(p)(1-p)z^2}{v^2}$$

$$n' = \frac{[0.5(1-0.5)](1.645)^2}{.06^2}$$

$$n' = \frac{0.67650625}{.0036} = 187.91$$

$$n' = 187.91$$

Ahora la muestra la sustituiremos por el número de funcionarios del IFAI que son 399.

$$n = \frac{n'}{1 + \left\langle \frac{n'}{N} \right\rangle}$$

$$n = \frac{187.91}{1 + \frac{187.91}{399}}$$

$$n = \frac{187.91}{1.470952}$$

$$n = 127.74$$

Nuestra muestra ajustada es de 128.

Obtendremos el muestreo estratificado

$$f = \frac{n}{N}$$

$$f = \frac{128}{399}$$

$$f = 0.3208$$

Dentro de esta institución se realizará la investigación mediante una muestra aleatoria a esos 399 servidores públicos distribuidos en las siguientes áreas:

Tabla 4.2 Muestreo para los funcionarios del IFAI

ÁREA	Nº DE SERVIDORES PÚBLICOS	Factor	Muestra	Total de encuestas
Oficina del Comisionado Presidente	21	0.3208	6.73	7
Oficina de Comisionado	15	0.3208	4.81	5
Oficina de Comisionada	16	0.3208	5.13	5
Oficina de Comisionada	15	0.3208	4.81	5
Oficina de Comisionada	16	0.3208	5.13	5
Secretaría Técnica del Pleno	4	0.3208	0.12	0
Dirección General de asunto jurídicos	14	0.3208	4.49	5
Dirección General de Comunicación Social y Difusión	20	0.3208	6.41	6
Secretaría General	7	0.3208	2.24	2
Dirección General de Administración	37	0.3208	11.86	12
Dirección General de Asuntos Internacionales	7	0.3208	2.24	2
Dirección General de Tecnologías de la Información	24	0.3208	7.69	8
Dirección General de Capacitación, promoción, y Relaciones Institucionales	30	0.3208	9.62	10
Secretaria de Acceso a la Información	6	0.3208	1.92	2
Dirección General de Coordinación de Políticas de Acceso	13	0.3208	4.17	4
Dirección General de Análisis Normativo y evaluación de la información	24	0.3208	7.69	8
Dirección General de Gestión de la Información y Estudios	8	0.3208	2.56	3
Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la APF	25	0.3208	8.02	8
Secretaria de Protección de Datos	6	0.3208	1.92	2
Dirección General de Normatividad, Consulta y Atención Regional	22	0.3208	7.05	7
Dirección General de Sustanciación y Sanción	22	0.3208	7.05	7
Dirección General de Verificación	21	0.3208	6.73	7
Dirección General de Autorregulación	10	0.3208	3.20	3
Órgano Interno de Control	16	0.3208	5.13	5
	<b>399</b>			<b>128</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la muestra

#### **4.2.4Diseño de instrumentos**

Los instrumentos llevados a cabo fueron encuestas: una especial para la población del Distrito Federal y la segunda para los funcionarios del IFAI.

También tuvimos una entrevista para los políticos que dieron inicio a la creación del IFAI.

La encuesta para la población del Distrito Federal tuvo como objetivo conocer la percepción de éstos, sobre el IFAI y qué tanto acercamiento han tenido con los beneficios que ofrece esta institución. Las preguntas son de fácil acceso y entendimiento.

La encuesta para los funcionarios del DF es diferente, posee preguntas un poco más complejas en dirección a lo que hacen dentro de su área; lo que beneficia o afecta dentro de ésta.

La entrevista a políticos contiene pocas preguntas, por el tiempo empleado que es poco, pero las preguntas son claras para que obtener respuestas concretas. Estas preguntas no hubo respuesta por parte de los políticos.

Así obtendremos un margen más amplio de lo que se piensa de una misma institución con tres actores diferentes, pero que están representando un alto nivel de opiniones respecto al pasado, presente y futuro del IFAI.

Los objetivos de la creación del IFAI son parte fundamental de la investigación, si están siendo cumplidos a lo largo de estos 11 años, esto lo sabremos con el trabajo de campo mencionado anteriormente.

##### **4.2.4.1 Instrumentos para la población del Distrito Federal**

El instrumento tiene el objetivo de conocer el estado, percepción y comprensión del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales (IFAI), entre los habitantes del Distrito Federal. Esta herramienta permite examinar y evaluar los niveles de conocimiento/ dominio de una organización

en la comprensión del tema transparencia, rendición de cuentas y protección de datos personales. Para la realización de este instrumento se hizo una revisión documental sobre metodologías. Se hicieron encuestas para determinar el grado de familiarización de los habitantes del DF sobre la organización.

El instrumento fue aplicado visitando cada una de las delegaciones, haciendo la encuesta cara a cara con el actor social.

La información que fue recolectada de las opiniones de los encuestados fue tomada en cuenta para reforzar la investigación.

El instrumento a usar se trató de una encuesta por ser de fácil y de rápida aplicación y acceso, motivando a los encuestados a responder con confiabilidad.

La encuesta consta de 28 preguntas, que en una primera intención presenta el objetivo del cuestionario dando a conocer que los datos aportados son para sustentar este trabajo y estrictamente con fines académicos.

La encuesta se divide en tres objetivos:

1. Perfil individual.
2. Conocimiento de los objetivos del IFAI.
3. Confiabilidad del IFAI.

Perfil individual

De la pregunta 1 a la 5 sirvieron para obtener datos generales del encuestado: edad, nivel de escolaridad, ocupación, estado civil, colonia y delegación. Estas preguntas tuvieron como objetivo conocer las características de las personas que expresan su opinión sobre el conocimiento del IFAI. La pregunta 1 y 2 son de casillas donde se les dio 4 opciones a contestar. De la 3 a la 5 son preguntas abiertas.

Cuadro 4.1 Datos generales de encuesta para DF

1. Edad	18 a 24 años	25 a 35 años	36 a 45 años	Más de 46 años
2. Nivel de escolaridad	Primaria	Secundaria	Preparatoria o similar	Nivel Superior
3. Ocupación				
4. Estado Civil				
5. Delegación				

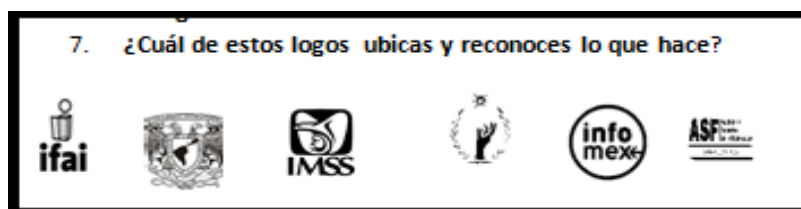
Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Esto nos permitió saber cómo es la persona que contestó permitiendo conocer y analizar las características individuales de los habitantes del Distrito Federal como la edad, nivel de escolaridad, ocupación, estado civil, colonia, delegación. Conociendo a la persona en cuestión se puede relacionar el tipo de persona y dar paso a conclusiones.

Conocimiento de los objetivos del IFAI.

En la pregunta 6, se debe ubicar y reconocer los logotipos de algunas instituciones, con el propósito de identificar que tanto conocimiento tienen los habitantes del DF sobre el IFAI.

Cuadro 4.2 Logos a ubicar por los ciudadanos del DF



Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Aquí veremos qué tanta familiarización tiene el encuestado con los temas de transparencia y de la solicitud de información al gobierno federal por eso se agregó INFOMEX y ASF.

De la pregunta 7 a la 15 se pretende conocer el grado en que la persona percibe la utilización de las solicitudes de información, determinando y comprobando que grado de validez tienen las respuestas para el encuestado.

Además nos permitió saber si los habitantes del DF tienen la intención de pedir información y si reconocen la necesidad de las solicitudes de información sobre el uso de los recursos públicos.

Utilizamos escalas de Likert<sup>25</sup>, lo que cualitativamente significa que el número 1 equivale a que no sabe y el 5 a que sabe muy bien. Eso facilita que la persona se mueva en un rango más amplio y la respuesta sea específica.

Cuadro 4.3 Escala de Likert

Nada	1	2	3	4	5	Mucho
------	---	---	---	---	---	-------

La pregunta 7, tiene como fin saber si el encuestado conoce la Ley de Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ya que esta dio pie a la creación del IFAI. Esta ley tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

---

<sup>25</sup>Hodge y Gillespie (2003) desarrollaron una derivación del escalamiento clásico de Likert, en la cual incluyen frases incompletas respecto al objetivo de actitud y a éstas se les agrega un continuo que sirve como base para las respuestas claves. Estos autores plantearon un continuo con 11 puntos o categorías y que se ancla a cada extremo con terminaciones respecto a la frase a la que hacen referencia, las cuales representan la ausencia del constructo (cero) y la máxima cantidad o presencia del mismo (10). Sostiene que los participantes usan un número para guiarse en sus respuestas y la frase introductoria los orienta en el continuo. Se les pide que circunscriban o marquen el número que refleje mejor su respuesta. El constructo se mide por ítems que enfatizan la fuerza del atributo.

Cuadro 4.4 Conocimiento de la LFTAIPG

**7. ¿Conoces o has escuchado algo sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental?**

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada.

Saber de la noción de esta ley, nos permitirá dar una mejor explicación sobre si parte de los objetivos del IFAI se están cumpliendo, en este caso dar la difusión correspondiente a la ley de transparencia, a qué temas concierne y en qué puede ser aprovechada por los ciudadanos.

De la pregunta 8 a la 11, se refiere a qué dificultad ve el ciudadano en pedir información sobre recursos públicos o un dato que le convenga saber. Parte fundamental de la creación del IFAI es hacer vínculos entra la sociedad y la información que se encuentra dentro del gobierno, hacer una solicitud de información es fundamental para el IFAI y todas las instituciones similares.

El interés que poseen los ciudadanos sobre solicitar información se podrá presentar en esta etapa, al preguntar qué tanto interés hay ante temas del gobierno y qué tanto se interesaría la persona por saber esa información a partir de una solicitud de acceso a la información mediante algún escrito o los formatos que tenga la institución.

Cuadro 4.5 Dificultades sobre el acceso a la información

- 8. ¿Qué tan difícil cree usted que sea pedir información sobre el uso de los recursos públicos?**
- 9. ¿Qué tanto interés tiene usted sobre lo que pasa en el gobierno?**
- 10. Del Gobierno Federal si hubiera un tema que le interesara ¿qué tanto tiempo le destinaria para solicitar información?**
- 11. En caso de solicitar información, ¿qué tanta credibilidad tiene en que el gobierno Federal le habrá de decir la verdad sobre la información que requirió?**

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

La credibilidad en la información solicitada, es trascendente para que los ciudadanos tengan más confianza sobre las instituciones, no solo del IFAI, sino a nivel

general. Cuando el ciudadano no está de acuerdo con la información que se le fue otorgada, ya sea porque no se localizaron los documentos o son erróneos, puede interponer un recurso de revisión. En esta encuesta se midió que tanto el IFAI es utilizado para requerir solicitudes o recursos de revisión.

De la pregunta 12 a la 14 se revisó que porcentaje de los encuestados ha solicitado información y los que no. Si el encuestado pidió información, qué tan conforme quedo con la respuesta que se le fue otorgada.

**Cuadro 4.6 Solicitudes de información y sus respuestas**

<p>12. ¿Alguna vez ha solicitado información al Gobierno Federal? En caso de NO, pase a la número</p> <p>1. Si                      2. No</p> <p>13. ¿Consiguió la información específica que pido?</p> <p>14. ¿Qué tan satisfecho se quedó con la información que recibió del Gobierno Federal sobre la solicitud que requirió?</p>
--

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

De la pregunta 15 a la 20 las preguntas van dirigidas hacia la Ley de Protección Datos Personales en Posesión de Particulares (LPDPPP): identificación y utilidad de los mismos. Se intenta comprobar si el IFAI ha divulgado la ley como parte de sus objetivos y si ha tomado auge sobre la cultura de la protección de datos de los ciudadanos. Sabremos sí, para ellos tiene alguna utilidad la ley asimismo como el manejo de los datos personales.

**Cuadro 4.7 Sobre la protección de datos personales**

<p>15. Puede identificar cual son sus datos personales.</p> <p>16. De los datos anteriores, ¿cuál le preocupa más que sea divulgado sin su permiso?</p> <p>17. Cuando realizas algún trámite ¿Tienes la seguridad de que tus datos personales no serán entregados a terceras personas?</p> <p>18. De lo que conoces, ¿sabe de qué se trata la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares?</p> <p>19. ¿Qué tanta utilidad tiene para usted este derecho?</p> <p>20. ¿Sabe a dónde recurrir cuando se le está dando mal manejo al uso de sus datos personales?</p>
---

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

En todos los segmentos se usan los datos personales, les preguntamos a los habitantes del DF, si saben a dónde recurrir cuando se le da mal uso a sus datos personales, se notara si el IFAI ha trascendido en torno a este tema.

La pregunta 21 y 22 son de elección múltiple de 5 opciones, en estas queremos indagar la visión de los habitantes del DF sobre las funciones del IFAI y si es que saben su función, nos dirán en que medio lo han escuchado.

**Cuadro 4.8 El IFAI**

<b>21. ¿Cuál crees que sea la función principal del IFAI?</b>				
1. Facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública	2. Facilitar y garantizar el acceso y protección de los datos personales	3. Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad.	4. Dar información de lo que se hace en el gobierno.	5. Sancionar a los funcionarios que son corruptos
<b>22. ¿Por qué medio has oído hablar del IFAI?</b>				
1. Radio	2. Televisión	3. Internet	4. Periódicos/ revistas	5. Otro

**Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada**

Los medios masivos son parte fundamental para difundir diferentes tipos de información y como se es ideada por los receptores. En este caso sabremos cómo es la propagación del IFAI y que medio es el más sobresaliente dentro del Distrito Federal.

### Confiabilidad del IFAI

De la pregunta 23 a la 27 se usan de nuevo escalas de Likert, teniendo como objetivo conocer el grado de confiabilidad en el IFAI al paso del tiempo.

**Cuadro 4.9 Confianza en el IFAI**

23. ¿Qué tanto, conoces al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)?
24. En los últimos 12 años, ¿qué tanto considera que ha cambiado el IFAI?
25. ¿Siente que el IFAI es una institución confiable?
26. ¿Qué tanto conoce la ubicación del IFAI?
27. ¿Qué credibilidad tiene en las instituciones a nivel Federal?

**Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada**

Se omitieron las escalas de Likert porque ya se ejemplificaron anteriormente.

Tomamos el lapso de 12 años, pues sabremos si en este tiempo el IFAI ha tomado auge como institución y si en verdad ha ido cambiando con el paso del tiempo y las leyes que han ido surgiendo con el pretexto de fortalecer a la institución como a la democracia en México.

La pregunta 28 en referencia a la ubicación del IFAI, es porque la sede ha tenido que cambiar de inmueble 2 veces, esto arrojará si ha tenido influencia sobre el conocimiento del instituto.

La última pregunta se enfoca a la credibilidad de todas las instituciones a nivel federal, de aquí que los ciudadanos nos puedan dar una opinión más amplia y tengan una mayor confianza resumiendo sus respuestas.

Durante la aplicación de la encuesta se ofreció una breve explicación de lo que no entendía o sobre algún tema que quieran indagar. Al concluir la encuesta se les agradeció por la información proporcionada y se les reafirmó que todo lo recolectado era exclusivamente para un trabajo académico.

#### **4.2.4.2 Instrumentos para el IFAI**

Para los funcionarios del IFAI, la encuesta poseía más preguntas abiertas porque queríamos obtener información más concisa sobre lo que pasa internamente dentro de la institución. Igualmente profundizamos en el comportamiento y opinión que los funcionarios tienen del área donde laboran, dentro del IFAI.

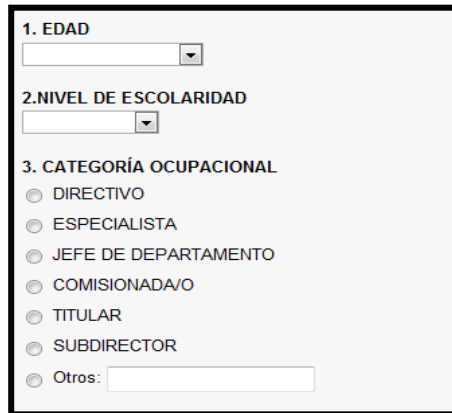
La encuesta fue enviada a los correos electrónicos de los funcionarios del IFAI seleccionados en la muestra, pero solo 25 contestaron.

La encuesta constó de 21 preguntas.

En la primera parte de la encuesta de la 1 a la 3 se recabaron los datos pertinentes a los funcionarios: edad, nivel de escolaridad y el cargo que desempeña

dentro del IFAI. Con esto podemos conocer el grado de estudios que hay dentro de la institución enlazando la categoría ocupacional que se destaca dentro del IFAI.

**Cuadro 4.10 Datos generales de los funcionarios del IFAI**



1. EDAD

2. NIVEL DE ESCOLARIDAD

3. CATEGORÍA OCUPACIONAL

- DIRECTIVO
- ESPECIALISTA
- JEFE DE DEPARTAMENTO
- COMISIONADA/O
- TITULAR
- SUBDIRECTOR
- Otros:

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

La siguiente etapa de la encuesta de la pregunta 4 a la 10 pretendió indagar sobre que tanto el funcionario tiene conocimiento de su área y sobre la institución donde labora.

De la pregunta 5 a la 8 buscamos identificar que finalidad, según su criterio, tiene el área donde laboran los funcionarios; y así poder hacer una comparación de lo que dice la teoría y la práctica dentro de cada área, y si los servidores públicos están identificados con los objetivos del IFAI.

La pregunta 9 y 10 se refieren a las dificultades, los avances y los progresos que ellos perciben dentro de la institución de aquí conoceremos si las dificultades que ellos tienen dentro del IFAI, están reflejadas externamente hacia la ciudadanía; las respuestas las contrastaremos con las opiniones que nos proporcionaron los habitantes que encuestamos dentro del DF.

Cuadro 4.11 Percepción de los funcionarios

4. ÁREA DONDE TE ENCUENTRAS DENTRO DEL IFAI \*

6. ¿CUÁL ES EL PROPÓSITO DEL ÁREA DONDE TE ENCUENTRAS?

8. ¿QUÉ ES LO MÁS RELEVANTE QUE REALIZAS DENTRO DE TU ÁREA? \*

7. A TU PARECER, ¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS QUE PERSEGUIE EL IFAI?

9. EXPLIQUE LA IMPORTANCIA DE SUS ACTIVIDADES EN EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL IFAI?

9. ¿QUE SUGERENCIAS PROPONES PARA QUE EL IFAI CUMPLA PLENAMENTE CON SU PROPÓSITO PARA CON LOS CIUDADANOS?

10. ¿QUÉ CAMBIARÍAS, QUE MEJORARÍAS O QUE QUITARÍAS DEL ÁREA DONDE LABORAS?

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

La pregunta 11 trata de reconocer su conocimiento sobre la percepción que tiene la ciudadanía de la institución donde laboran.

Cuadro 4.12 Percepción de la ciudadanía sobre la institución donde laboran

11. ¿QUÉ TANTO CREE QUE LA CIUDADANÍA CONOZCA AL IFAI?

NO LA CONOCEN

SE CONOCE UN 50%

SE TIENE UN BUEN CONOCIMIENTO DE LA INSTITUCIÓN Y SU NIVEL ES BUENO

EL NIVEL DE CONFIANZA ES BAJO

NO SE SABE PARA QUE SIRVE

Otros:

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Con esta pregunta se espera una respuesta del funcionario como trabajador y como ciudadano, pudiendo plasmar lo que él y la gente cercana opina, permitiendo saber la concepción de la ciudadanía frente al IFAI, desde la visualización del funcionario. La visualización frente a lo que pasa en su exterior, es un punto central y fundamental, porque el mismo sabe lo que hace falta internamente del IFAI.

La pregunta 12 tuvo el propósito de saber, según su criterio si es factible la ampliación de facultades que se determinó en el 2013.

**Cuadro 4.13 Ampliación de facultades dentro del IFAI**

A screenshot of a survey question. The text reads: "12. ¿EN QUÉ GRADO EL IFAI CUENTA CON LA CAPACIDAD OPERATIVA PARA CUMPLIR CABALMENTE CON LO QUE IMPLICARÍA UNA AMPLIACIÓN DE SUS FACULTADES?". Below the text is a horizontal line with a small upward-pointing arrow on the right side, indicating a response scale.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Como la reforma al IFAI, se trata de una ampliación de facultades, fue necesario conocer la opinión de los funcionarios frente a las nuevas estrategias que estaban siendo implementadas y si se tenía la capacidad operativa, humana y técnica para dar buenos resultados sobre los objetivos que ofrece el IFAI.

La pregunta 13 cuestionó sobre la fiabilidad de la protección de los datos personales, en las solicitudes de quienes pidieron información mediante INFOMEX<sup>26</sup>; los funcionarios tienen el acceso a los datos de toda solicitud que ingresa a las unidades de enlace.

**Cuadro 4.14 Fiabilidad de la protección de datos personales**

A screenshot of a survey question. The text reads: "13. ¿QUÉ TAN SEGURO RESULTA EL MANEJO DE LOS DATOS PERSONALES DE QUIEN SOLICITA INFORMACIÓN? Y ¿POR QUÉ?". Below the text is a horizontal line with a small upward-pointing arrow on the right side, indicating a response scale.

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Las preguntas 14 a 17, fueron de escala de Likert, para conocer la existencia sobre métodos de conformidad de la consulta sobre avance y satisfacción del área en el que laboral y para la información que es atendida finalmente.

---

<sup>26</sup> Los datos personales son requerimiento para abrir una cuenta en INFOMEX, los funcionarios del IFAI y demás instituciones similares a nivel federal, tienen acceso a esos datos de quien envía la solicitud.

Cuadro 4.15 Conformidad de la consulta

14. ¿QUÉ TAN SEGUIDO TU ÁREA ES EVALUADA?  
EN EL SIGUIENTE APARTADO DE PREGUNTAS, ELIGE DEL 1 AL 5 SEGÚN TU PREFERENCIA, EN DONDE 1= NUNCA Y 5= SIEMPRE

1 2 3 4 5

15. ¿QUE TANTO SE LES COMUNICA SOBRE LA IMPORTANCIA DE SATISFACER LOS REGLAMENTOS?

1 2 3 4 5

16. SABES DE ALGÚN PROCESO DONDE SE ASEGURE LA CONFORMIDAD DEL CLIENTE EN LA INFORMACIÓN FINAL?

1 2 3 4 5

17. ¿DISPONES DE ALGÚN SISTEMA PARA MEDIR LA SATISFACCIÓN DE LOS SOLICITANTES?

1 2 3 4 5

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Se mostrará las áreas que son evaluadas con regularidad y las que definitivamente nunca lo son. La importancia de satisfacer los reglamentos es tema central para saber si los objetivos que son planteados por la institución que tan relevantes son dentro de cada área donde el funcionario labora. La pregunta 16 y 17, nos condujeron a saber si hay algún sistema o proceso para saber si la información que se dio al ciudadano cuando, interpone una queja frente al IFAI cuando su solicitud de información fue negada por la institución a la que iba dirigida.

La pregunta 18, nos permitió saber si el área donde labora el funcionario, cuenta con los recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones: humanos, instalaciones y equipos. Conocimos si el contexto donde se desenvuelve es parte fundamental para cumplir los objetivos de su área, y así mismo los objetivos generales del IFAI.

Cuadro 4.16 Recursos necesarios en el área donde labora

18. EL ÁREA DONDE ESTAS, ¿CUENTA CON LOS RECURSOS NECESARIOS: HUMANOS, INSTALACIONES, EQUIPOS?

Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Las preguntas 19 a la 21 son puntualizadas con el motivo de conocer su percepción sobre la reforma al IFAI. Esta reforma se ha planteado como la solución a los problemas que han acontecido desde el inicio del IFAI.

Reflejaran si hay avance y/o retrocesos conforme a la ampliación de facultades y si es un recurso de solución.

Finalmente, la última pregunta hizo hincapié al futuro de la reforma conforme al área donde labora, con el objetivo de saber si mejorara o no con respecto a los objetivos y la reforma. En este sentido conoceremos si seguirán siendo los mismos objetivos después de la reforma.

#### **4.2.4.3 Instrumentos para los actores políticos**

La entrevista no se aplicó a los políticos, pero se muestra el diseño que pretendía alcanzar con cada pregunta, que el político nos diera su opinión sobre: la creación, la actualidad y del futuro de ésta. Son pocas preguntas por el reducido tiempo que tiene el político para contestar. Este instrumento tuvo preguntas abiertas para que el político tuviera más poder sobre su respuesta, obteniendo mayor objetividad de los resultados.

Constó de 5 preguntas que son las siguientes:

1. ¿Qué pensó en un principio cuando se implementó la LFAIPG?
2. ¿Cuáles fueron los objetivos principales del IFAI?
3. A lo largo de estos 11 años, ¿cómo se ha ido modificando el IFAI a su percepción?
4. ¿Qué tanto interviene el Poder Ejecutivo en la actuación y decisión que toma el IFAI, cuando usted era parte del Pleno?
5. ¿Cuál es su opinión sobre la Reforma al IFAI?
6. ¿Cuál es su apreciación hacia el futuro del IFAI?

No se consiguió ninguna información, ya que al mandar correos electrónicos y hacer llamadas no obtuvimos ninguna respuesta de los políticos.

#### **4.2.5 Análisis de resultados**

El análisis de resultados que se dio en esta investigación, mediante los instrumentos mostrados anteriormente, pretendió encontrar una correlación entre las respuestas de los funcionarios del IFAI y los actores políticos del Distrito Federal. Con esto se buscó saber si los objetivos del IFAI fueron cumplidos o no hasta el año 2013.

Las respuestas arrojadas de cada instrumento fueron vaciadas en Microsoft Excel, mediante matrices de análisis donde fue plasmada toda la información obtenida. Se interpretaron cada entrevista conforme a la matriz.

En la matriz de las encuestas de los habitantes del Distrito Federal, se analizaron la difusión de los objetivos, leyes y mecanismos que el IFAI ha implementado desde 2002 al 2013, dentro de las 16 delegaciones. Notamos el gran sesgo que existe entre cada delegación y si influye la cercanía del inmueble del IFAI ante las delegaciones a sus alrededores. Corroboramos que tanto son utilizados los servicios que el IFAI comunica a los ciudadanos y si forman parte de sus derechos.

El IFAI utiliza recursos públicos para su difusión, organiza eventos de divulgación donde los montos utilizados son relevantes, para que los ciudadanos sigan teniendo poca información sobre el instituto y sus objetivos. Tan sólo en la fechas 7,8 y 9 de septiembre del 2011 se realizó la VIII Semana Nacional de Transparencia, que tuvo un costo de 4, 597,755.52, donde las inserciones y banners incluido radio tuvieron un precio de 995,736.77<sup>27</sup> y podríamos hablar de más cantidades en eventos similares. Lo que aquí se aprecia es que es mucho el tiempo y dinero empleado para que los ciudadanos conozcan sus derechos y en este sentido éstos deberían tener un amplio nivel de cultura y conocimiento sobre lo que desempeña el IFAI.

---

<sup>27</sup> Información obtenida el 17 de octubre del 2011, por medio de una solicitud de información enviada con el No. 0673800118011.

Otro tema importante son las solicitudes de información. Aquí nuevamente aclaramos que el instituto no es quien debe responder las solicitudes de información (sino es el caso que se desee saber algo de la misma), la responsabilidad es de los sujetos obligados: los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal (con el IFAI esos eran los sujetos obligados, con la reforma se anexaron más sujetos obligados).

Sobre este tema observamos en las encuestas realizadas el nivel de conocimientos y la participación en el acceso a las solicitudes de información ya sea por medio electrónico o presencial. Se encontró que éstas han sido poco requeridas por los ciudadanos, por la falta de credibilidad o algún tipo de desconfianza en torno al tema que se está pidiendo. Los ciudadanos reconocen que no piden solicitudes de información ya que en general su perspectiva es que no darán la información completa o sólo simulaciones. Cuando una solicitud de información a cualquier órgano federal no tiene respuesta, la respuesta es incompleta o es difícil de interpretar, el ciudadano debe de interponer un recurso de revisión mediante el IFAI.

Al mismo tiempo se les dificulta hacer una solicitud de información y si no hay una respuesta, no tendrían el tiempo para solicitar un recurso de revisión.

En las solicitudes de información, se encuentra el requerir datos personales, a éstos se les puede dar mal uso, las unidades de enlace (funcionarios de cada organización) tienen a su alcance los datos personales de quienes requieren la información, esto es parte de la desconfianza del ciudadano que sus datos se utilicen para beneficios de otras empresas o instituciones.

Sobre lo anterior, la encuesta a los funcionarios públicos del IFAI notamos si el nivel de seguridad en los datos personales de los solicitantes está realmente protegida, así entrelazamos las respuestas de lo que piensan los ciudadanos con lo que los funcionarios supuestamente hacen.

Ésta encuesta es más compleja, se mostró lo que hacen dentro de su área para que los objetivos del IFAI puedan llevarse a cabo. La encuesta tiene preguntas abiertas las cuales concentramos en una matriz de análisis más compleja.

Notamos que los mismos funcionarios conocen un desbalance dentro de la institución y que deberían desaparecer áreas administrativas que en su opinión no son contundentes por la realización de su trabajo y por otro lado hay áreas que poseen mucha carga y en la cual no se les da los recursos humanos y materiales necesarios.

Lo que deducen los funcionarios frente a la percepción de los ciudadanos, es negativa, ellos mismos afirman que no hay una buena información y difusión del IFAI. Entonces se les pregunto a los funcionarios: ¿cuáles son los objetivos que persigue el IFAI?, se obtuvo respuestas diferentes como: desarrollo profesional, fortalecer la democracia del país, avanzar en el diseño y logro de las políticas. Argumentan que cambiarían algunas cosas del área donde laboran como personal, procesos, manuales, etc., existe también diferencias dentro de las personas que laboran ahí y esto repercute en los objetivos de la institución con los ciudadanos del Distrito Federal.

En la entrevista a los políticos al contactarlos mediante correo electrónico o vía telefónica, jamás obtuvimos respuesta, lo cual nos obligó a revisar sus argumentos por medio de periódicos, revistas, videos de los servidores públicos.

Finalmente se interpretaron los datos cualitativos y se analizaron los argumentos que se utilizaron para la construcción del IFAI, aunque esto se presentará con ms detalle en el apartado siguiente.

## **Capítulo 5. Entre el discurso y la realidad del IFAI**

En este apartado revisaremos a profundidad los resultados alcanzados en las encuestas y las entrevistas realizadas a los diversos actores que presentan una relación directa con el IFAI dicha revisión se realizó utilizando algunos de los principales elementos señalados en nuestro marco teórico correspondiente.

Se dará inicio contrastando los objetivos y las funciones del IFAI desde la perspectiva de los servidores públicos, el discurso engrandecía a la institución y a quienes en ese tiempo pertenecían al poder Federal, haciendo ver como el hecho más impactante en los últimos tiempos y que al paso de los años se iría mejorando, ya no habría cabida para los retrocesos.

Después se mostrarán los resultados de la encuesta hechas a los funcionarios públicos del IFAI, donde el impacto de una institución se puede notar desde el interior de la misma y en este caso el IFAI aún le falta mucho por hacer, en lo administrativo, en el marco jurídico y las actividades que se le otorgan a cada área, haciendo que los objetivos del IFAI no se estén llevando a cabo del todo.

El último aspecto es la percepción ciudadana; se mostrará cómo la ciudadanía del DF todavía no tiene la suficiente comunicación con el IFAI, la divulgación, promoción de los objetivos no están siendo específicos, la ciudadanía tiene ideas encontradas acerca de los temas de los que se encarga el IFAI.

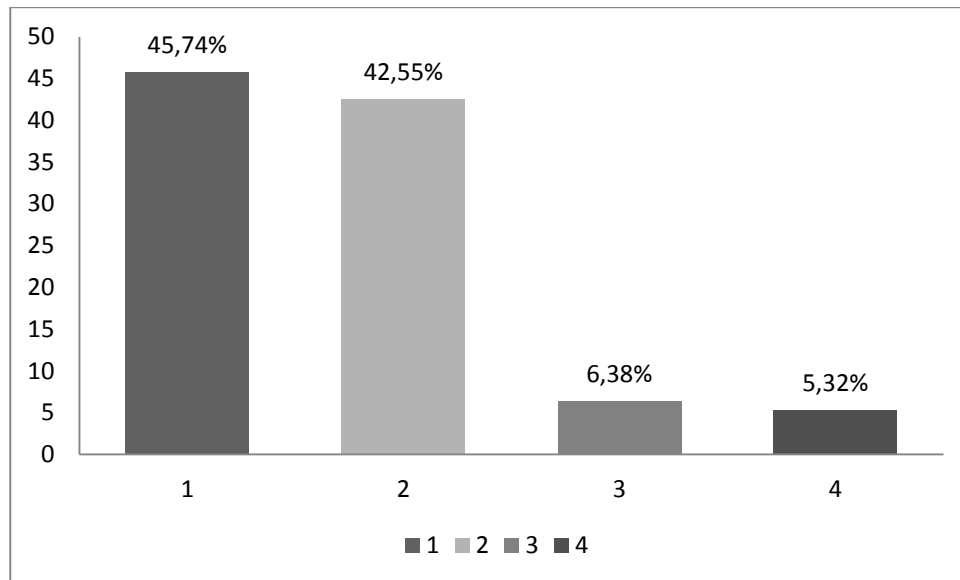
### **5.1 La visión de la ciudadanía ante el IFAI**

Como se mencionó en nuestro diseño de instrumentos, la encuesta fue aplicada a 188 personas de las 16 delegaciones del Distrito Federal. Ahora tendremos el análisis de cada una de las respuestas que arrojó nuestro estudio.

La primera variable que aparece en nuestra encuesta es la edad. Podemos observar como el 45.74% de nuestros encuestados tiene una edad que oscila entre los 18 y 24 años, también se tiene que un 42.55% pertenece a la variable 2, de 25 a 35 años y con un mínimo de 11.7% se encuentran los encuestados con más de 36 años.

Por lo que se encuentra una mayor participación de jóvenes en temas actuales que son de su interés.

Gráfica 5.1 Edad de los ciudadanos del DF

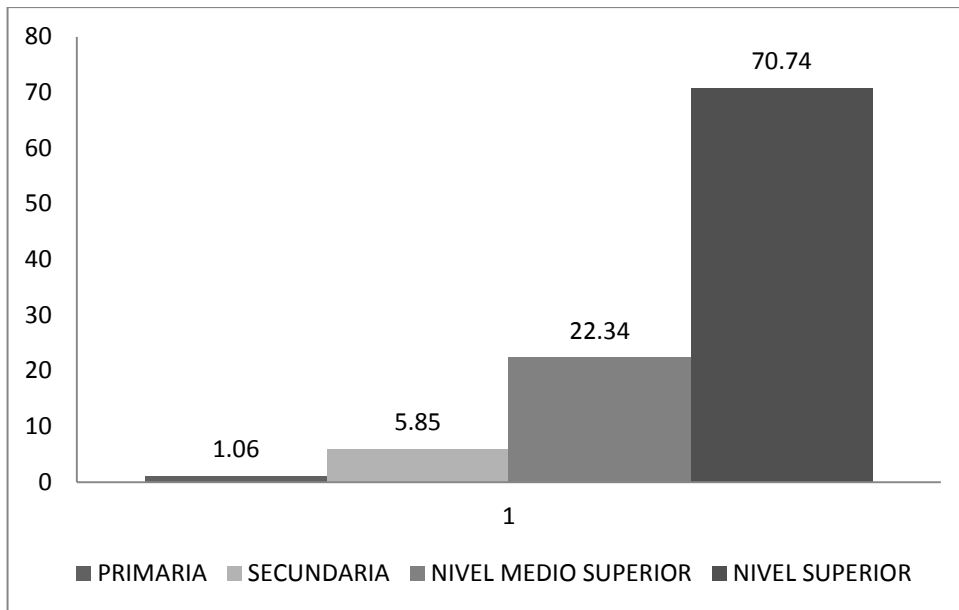


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

En la siguiente gráfica 5.2 veremos el nivel de escolaridad en cada uno de nuestros encuestados. Se observa que el nivel superior es el que más prevalece dentro de nuestro estudio con un 70.74%, lo que nos hace referencia a que en un grado más alto de estudios las personas son más participativas y tiene un amplio nivel de conocimientos. El nivel medio superior se encuentra con un 22.34%.

Estos encuestados requirieron de menos explicación sobre el porqué de la encuesta y del tema en general, teniendo más confianza al dar las respuestas y generando diversidad en las mismas. Con el 5.85%, con una educación secundaria y con 1.6% nivel primaria, estos encuestados fueron menos participativos pero sus respuestas fueron igual de significativas que los del nivel superior. Según el INEGI, dentro del Distrito Federal 25.2% finalizaron la educación media superior y el 27.8% concluyó el nivel superior, lo que nos argumenta porque la mayoría de los encuestados corresponden a ese nivel de escolaridad.

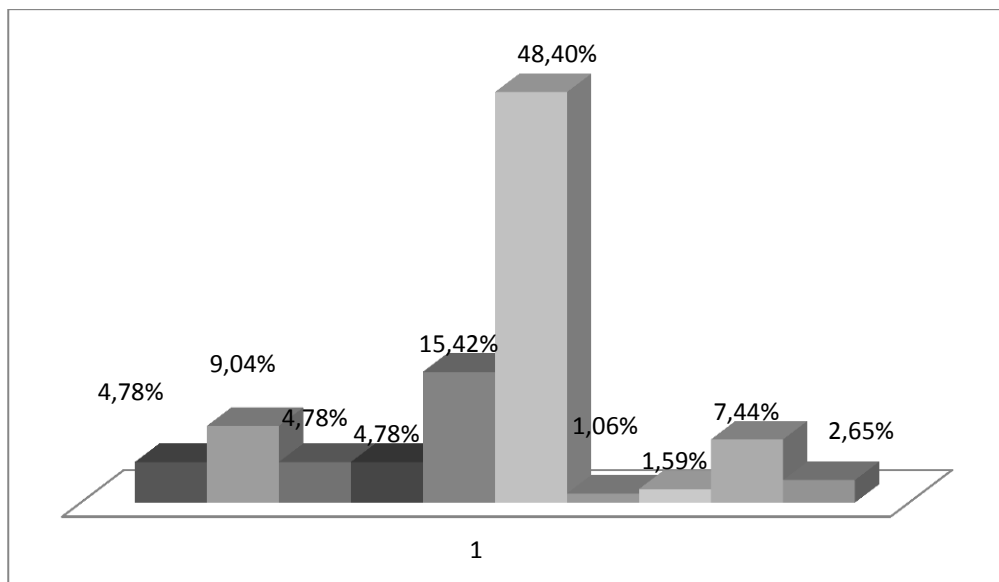
Gráfica 5.2 Nivel de escolaridad



Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

La tercera pregunta fue sobre la ocupación de nuestros encuestados (véase gráfica 5.3), sobresalen los estudiantes con un 48.4%, los profesionistas y docentes, quienes nos aportaran información más contundente.

Gráfica 5.3 Ocupación

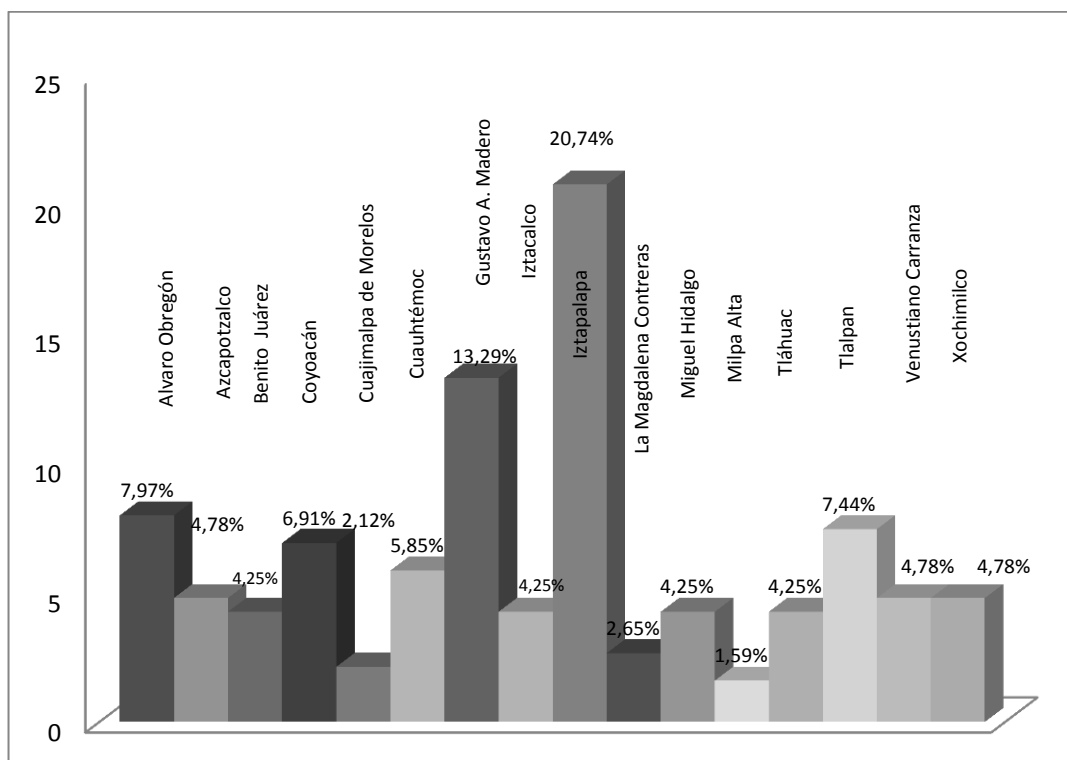


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

La cuarta pregunta sobre el estado civil, no la abordaremos, solo fue una pregunta para tener la confianza del encuestado y además no representa un dato importante para la investigación.

La siguiente gráfica nos muestra el porcentaje de las encuestas en cada una de las 16 delegaciones del Distrito Federal (véase gráfica 5.5), como se planteó en páginas anteriores se definió la muestra que se utilizó.

**Gráfica 5.4 Delegaciones del DF**



**Elaboración propia con base en resultados de la encuesta**

Iztapalapa es la delegación con el 21% de los encuestados, a causa de que ahí se centra un mayor número de habitantes. Tal delegación posee diversidad en su población porque se encuentra en una zona geográfica que se relaciona con el Estado de México.

Con un 13% la delegación Gustavo A. Madero, en la cual se sigue generando más población por su ubicación y los equipamientos que posee. La delegación Álvaro

Obregón con el 8%, le sigue Tlalpan con el 7.4%, Coyoacán con el 6.9%, Cuauhtémoc con el 5.9%.

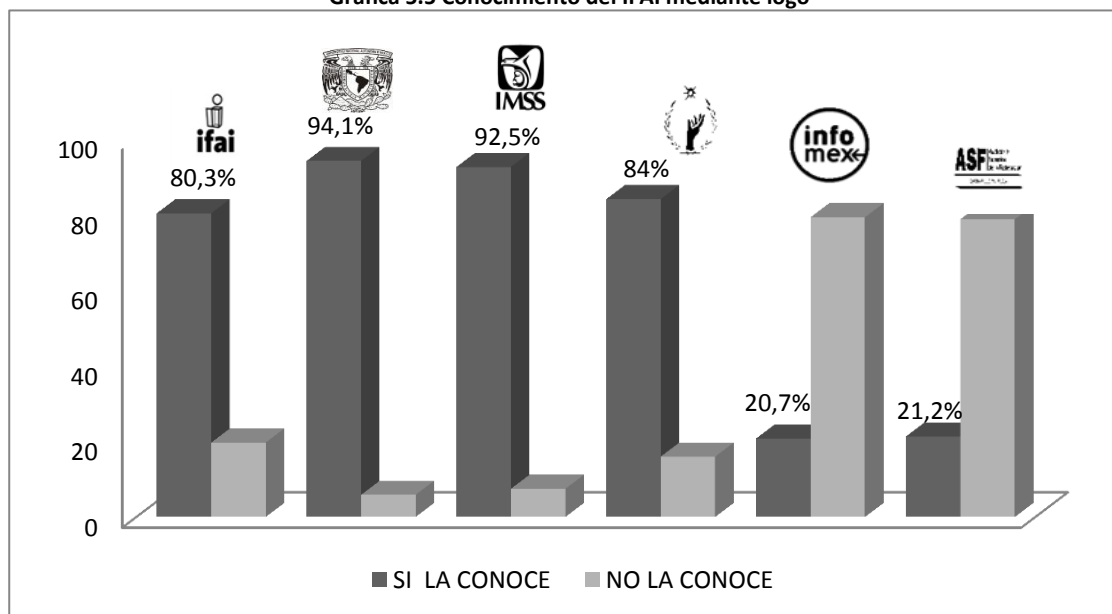
Con un porcentaje de 4.8% se encuentra Azcapotzalco, Venustiano Carranza y Xochimilco. El 4.3% se encuentra Benito Juárez, Iztacalco, Miguel Hidalgo y Tláhuac.

La delegación Magdalena Contreras con el 2.7%, Cuajimalpa con el 2.1% y por ultimo Milpa Alta con el 1.6%.

En la pregunta 6 sobre observar los logos de instituciones y sistemas, para distinguir lo que hace cada uno, dentro de las 16 delegaciones, notamos que un 80.31% reconoce el logo del IFAI (véase gráfica 5.5), no todos supieron lo que hace exactamente esta institución; parte de los objetivos del IFAI, son promover y difundir el derecho al acceso de información pública mediante varios colaboraciones entre éstos, los medios de comunicación, pero el 19.68% no identifica el logo y ni las funciones que realiza. La insignia con mayor identificación entre los encuestados fue la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) esta institución educativa de nivel superior con un 94.14%, solo el 5.85% no la reconoció.

También la institución del sector salud IMSS registró un 92.55% de conocimiento, seguido de una entidad gubernamental que es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con un 84.04%. Los logos menos ubicados son el sistema INFOMEX que es una herramienta electrónica para tener acceso al derecho de la información con un 79.25% de desconocimiento; de igual manera la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que es una institución que fiscaliza la cuenta pública mediante auditorías a todo ente que ejerza recursos públicos federales obtuvo un 79.25% de desconocimiento.

Gráfica 5.5 Conocimiento del IFAI mediante logo



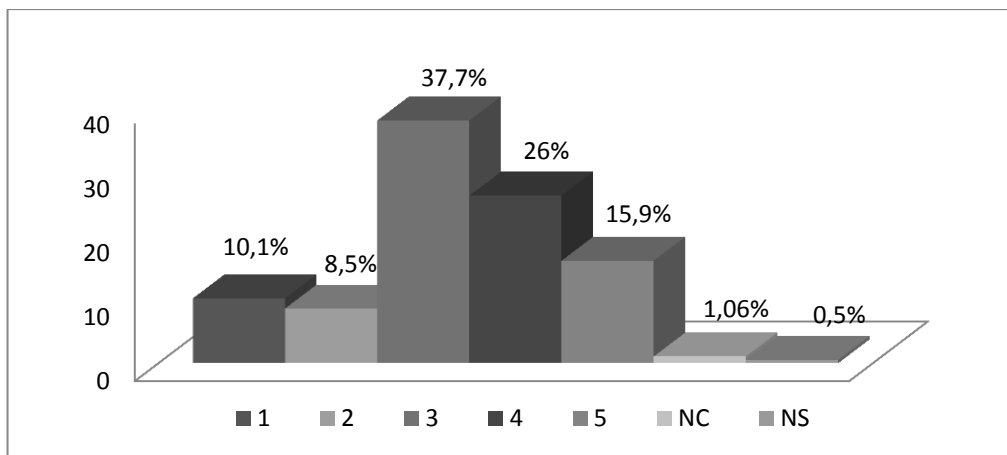
Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

El IFAI, ASF e INFOMEX, son herramientas que en su conjunto logran comprender el derecho a acceso de la información, protección de datos personales y la rendición de cuentas, formando ciudadanos participativos siendo el vínculo entre los ciudadanos y el gobierno. Sí, se le da poca importancia en que los ciudadanos conozcan y reconozcan los servicios de las instituciones, es poco probable que éstos se involucren en los proyectos que implemente los estados.

La siguiente gráfica 5.6, sobre el conocimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), está representada en una escala de Likert, donde 1 es nada/nunca y 5 es mucho/siempre.

El 37.76% de los encuestados señaló la opción 3, pertenece a que regularmente han tenido indicios o alguna referencia sobre esta ley que da creación al IFAI. Algunos encuestados argumentan que no saben de qué trata, pero si la reconocen. Le sigue con un 26.06% el número 4 con casi siempre, con un 15.95% los encuestados comentan que han escuchado mucho sobre la ley. El 10.10% manifiesta que no conoce nada sobre la LFTAIPG. El 1.06% no contestó y el .5% no estaba al tanto.

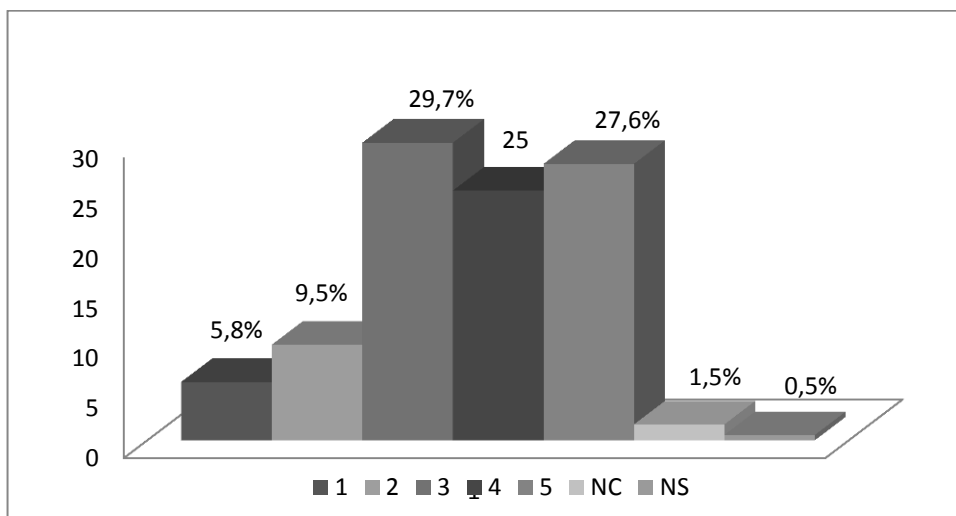
Gráfica 5.6 Conocimiento de la LFTAIPG



Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

La siguiente gráfica (véase gráfica 5.7), sobre el grado de dificultad que tienen los ciudadanos para pedir información sobre el destino y manejo de los recursos públicos. Tal porcentaje es del 29.78, se piensa que hay una mediana complejidad en pedir información al gobierno, a veces los mecanismos usados son de difícil acceso o difícil comprensión. El 27.65% opina que es muy difícil el acceso para pedir información de lo que pasa en el gobierno, el 25% dice que casi siempre es difícil pedir información, 9.5% y el 5.8% eligen que no es difícil pedir información sobre el uso de los recursos públicos.

Gráfica 5. 4 Dificultad para pedir información sobre recursos públicos

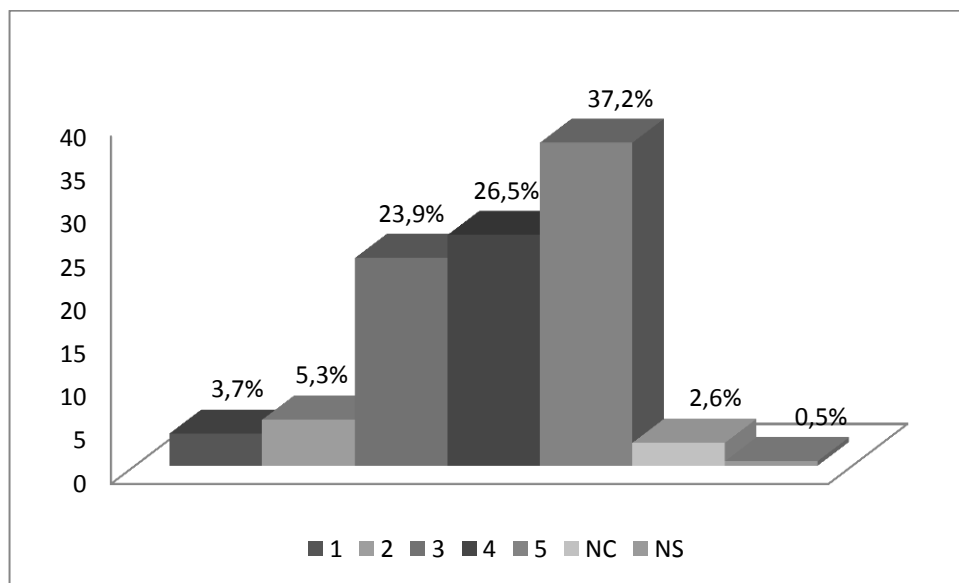


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Los porcentajes se inclinaron a que sí es difícil pedir información sobre lo que hace el gobierno con los recursos públicos; debido al exceso de burocracia que se emplea para recurrir a una solicitud de información ya sea por medio de internet, unidades de enlace o medio escrito, tienen que recorrer varias estancias y áreas para que se genere o no una respuesta. La perspectiva de los ciudadanos de pedir una solicitud es que resulta difícil puesto que se necesitan medios tecnológicos como internet para poder obtener información.

El gráfico 5.8, ilustra el interés que tienen los ciudadanos frente a lo que acontece en el gobierno, el 37.23% de los ciudadanos reportaron que si hay mucho interés sobre lo que pasa en el gobierno. El 26.59% y el 23.93% expresan que frecuentemente sienten interés sobre lo que pasa en el gobierno, pero como se mostró en la gráfica anterior, encuentran dificultad al requerir una solicitud de información. Como se nota el 87.76% del total de los encuestados se muestran muy interesados sobre temas que acontecen dentro del gobierno en todos sus niveles. Solo el 9.4% expresó no sentirse atraído.

Gráfica 5.8 Interés de los ciudadanos por lo que acontece en el gobierno

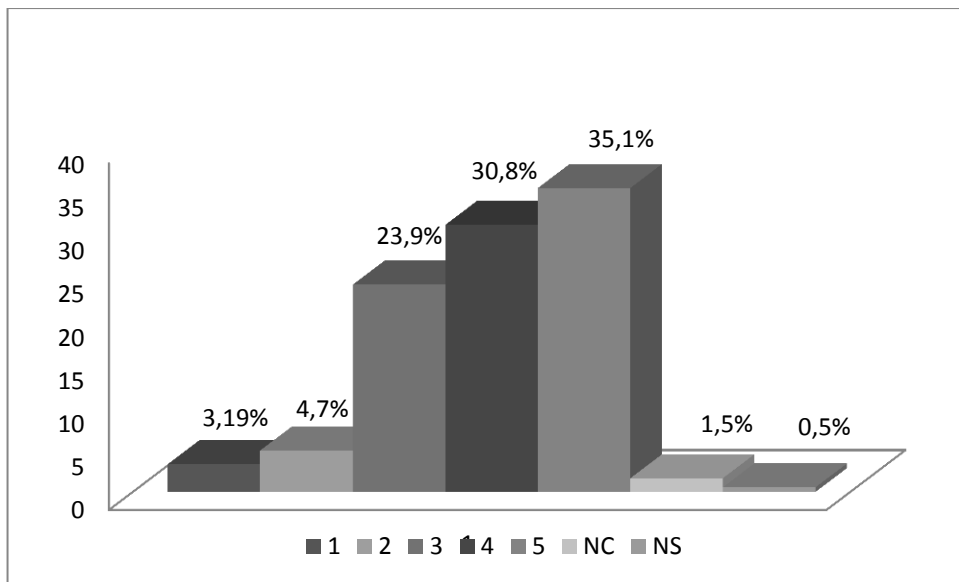


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

En esta gráfica 5.9 a la pregunta sobre el tiempo que le destinaría a requerir una solicitud de información, el 35.10% de los encuestados indicó que dispondría de tiempo

considerable a esta fase. Expresan que si hubiera un método práctico y de fácil acceso el solicitar información sería un asunto que sería requerido con mayor exigencia por los ciudadanos. El 30.85 y el 23.93% de los encuestados destinaría tiempo moderado al requerimiento del tema que le interese, el 7.97% no contaría con el tiempo que se necesita para solicitar información y el 2% no dio respuesta a esta pregunta (1.5% “No Contesto” y el .5% “No Supo”).

Gráfica 5.9 Tiempo destinado por los ciudadanos para solicitar información



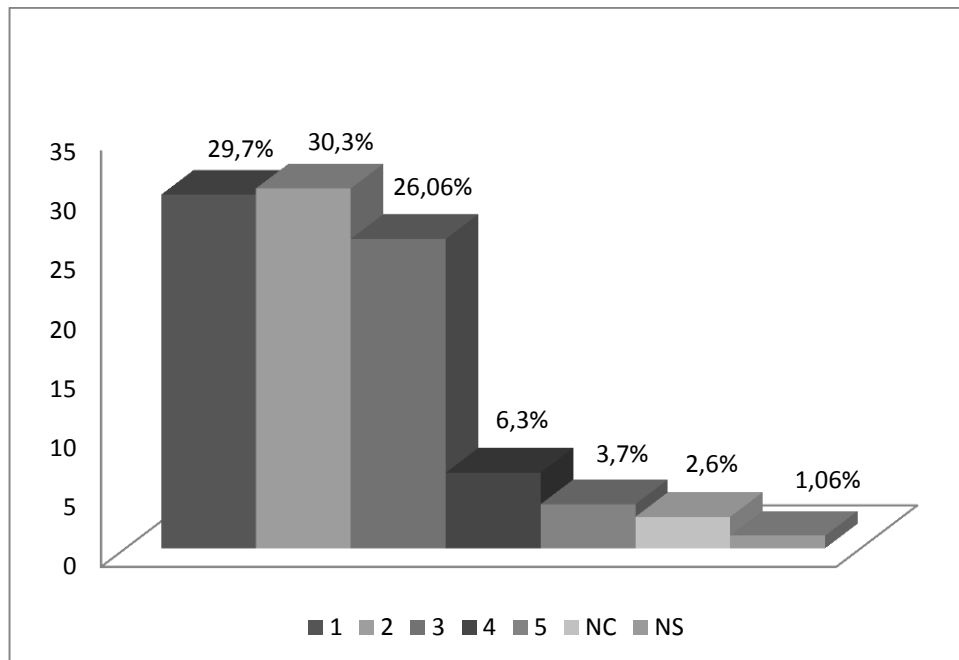
Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Los ciudadanos se interesan por los temas y acontecimientos que surgen en el ámbito Federal de donde se desprenden todos los niveles democráticos. La información requerida ofrecería a los ciudadanos a tener un amplio conocimiento sobre los temas que competen a una democracia y evitar la opacidad. Los ciudadanos consideran que estarían dispuestos a realizar solicitudes de información si las formas fueran más sencillas, es decir si los mecanismos fueran menos burocráticos y las leyes más específicas y sencillas para los ciudadanos, el aumento de solicitudes sería evidente.

Sobre la credibilidad al solicitar información (véase gráfica 5.10), el 30.31% de los ciudadanos dijo tener poca y el 29.78% una nula credibilidad sobre la respuesta que obtengan. Se observa un interés pero llega a disminuir cuando se piensa en todas las circunstancias que habrá de requerir este proceso aunado a la falta de veracidad en los

documentos que sean expuestos como respuesta. Aquí es donde la “respuesta” es otro tipo de dificultad al que se enfrentan los solicitantes, se cree que no será del todo específica y confiable. El 26.06% presenta una opinión regular, la información que se les presente será limitada, reduciendo al mínimo el nivel de confianza. El 3.72% otorga mucha credibilidad en las respuestas que genera el gobierno.

Gráfica 5.10 Credibilidad de las solicitudes y su respuesta



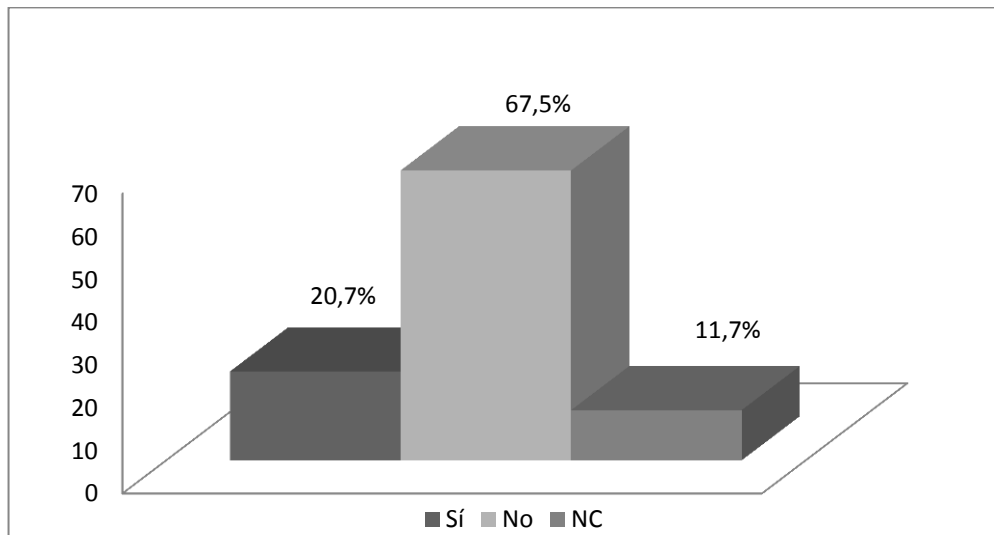
Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Más del 85% se refirió a la poca o nula autenticidad de las respuestas proporcionadas por el gobierno. La dificultad que esto presenta es no contar con la información precisa y oportuna que alerte y/u oriente a la población. Una información sin sustento, forma a ciudadanos desinformados, que no reproducen otras nuevas formas de conocimiento volviéndose participativas además que sustentaría a una democracia. Es decir, si la información se queda estancada, ésta no fluye dificultando las brechas de información.

Ahora, muy pocas personas ingresan solicitudes de información a las dependencias gubernamentales. En la gráfica 5.11 se muestra que el 67.55% no ha pedido una solicitud de información, el 20.74% sí ha solicitado y el 11.70% no contesto.

A pesar de que el IFAI cada año crea nuevos mecanismos y acciones para que la población acceda a solicitar información, aún es muy grande el porcentaje de los que no recurren a solicitar información gubernamental.

Gráfica 5.11 Ciudadanos del DF han pedido información



Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

De ese 20.74% que afirmó haber solicitado información, le preguntamos si consiguió la información que requirió. Según la respuesta que se generó de la solicitud de información que presentamos, con el número de folio 0673800118111, para conocer el número de solicitudes que ingresan IFAI ya sea por medio de internet o visita presencial hasta septiembre del 2011, hay un promedio de 3.6 solicitudes por día solo en esta institución, mostrando que desde 2003, ha ido en aumento el interés de acceder al derecho de información.

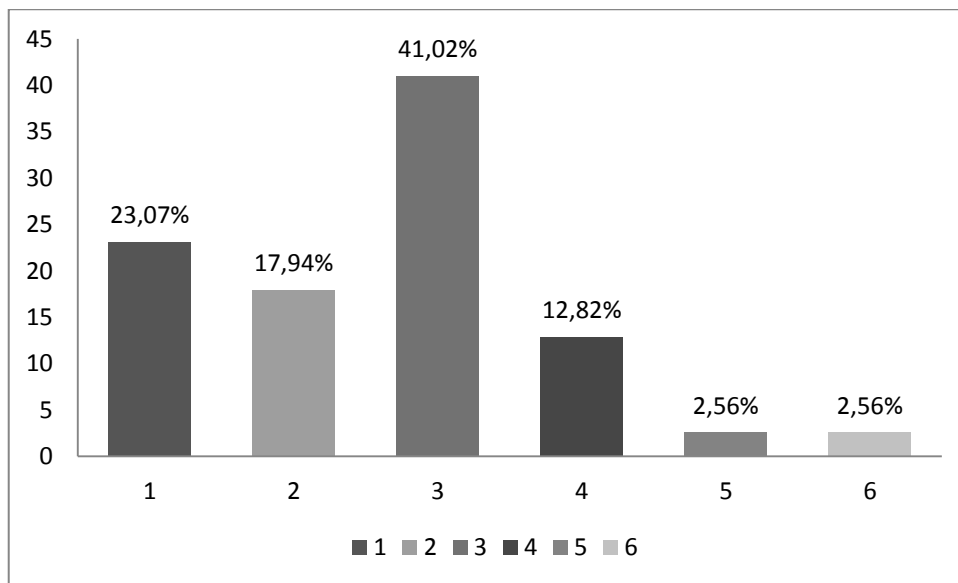
Cuadro 5.1 Número de solicitudes de 2003 a 2011

	2003 <sup>1</sup>	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 <sup>2</sup>	Total
Número de solicitudes	329	630	987	1,155	1,455	1,409	2,065	1,720	1,127	10,877
Promedio por día calendario	1.6	1.7	2.7	3.2	4.0	3.8	5.7	4.7	4.1	3.6

Fuente: Solicitud hecha en 2014 con número de folio 0673800118111

Del 20.74% (véase grafica 5.12) que ha pedido solicitudes de información lo tomaremos como el 100% para así saber el porcentaje. Al preguntarles a nuestros entrevistados, los que sí pidieron información sobre si obtuvieron la información específica de su consulta, el 41.02% dijo haber tenido una respuesta regular, el 23,07% manifestó no haber conseguido nada de la información que requirió y no interpuso un recurso de revisión y verificación de falta de respuesta; el 2.56% dijo haber conseguido toda la información que busco.

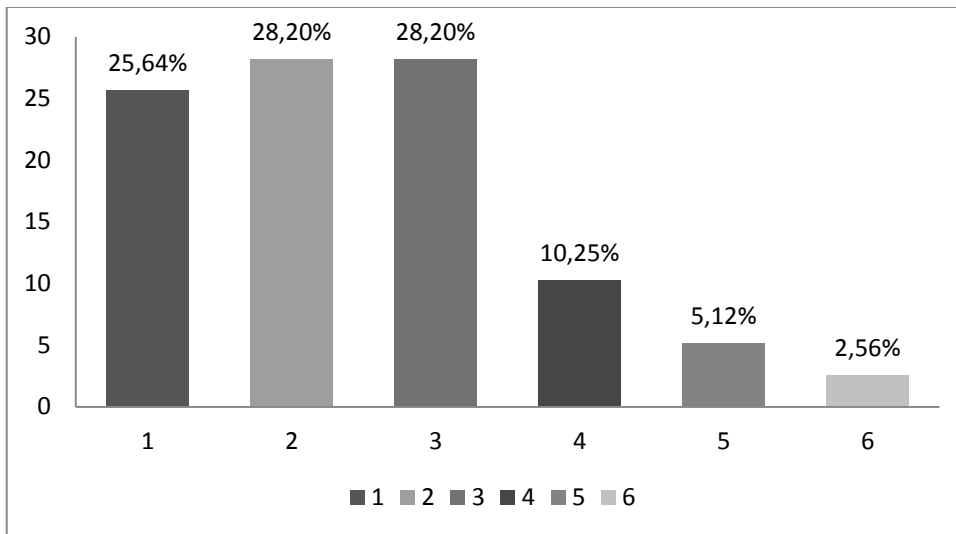
**Gráfica 5.12 Los ciudadanos obtienen información que pidieron**



**Elaboración propia con base en resultados de la encuesta**

A este mismo porcentaje se le preguntó el grado de satisfacción sobre la respuesta que se le fue dada (véase gráfica 5.13). El 28.20% seleccionó la opción 2 y 3, obteniendo poco y nada de satisfacción sobre el contenido de la información dada por el Gobierno Federal.

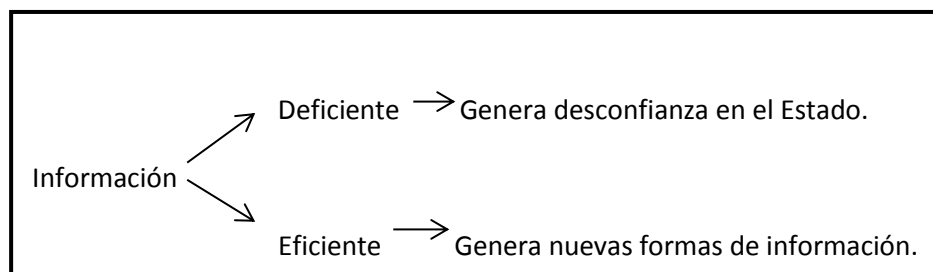
**Gráfica 5.13 Satisfacción de las solicitudes**



**Elaboración propia con base en resultados de la encuesta**

Las respuestas a las solicitudes de información cuando no son relevantes, pierden interés y confianza en las instituciones. La credibilidad en los datos que aporten las instituciones llevaría a acrecentar la transparencia y rendición de cuentas generándose nuevos datos y formando ciudadanos activos dentro de una democracia.

**Cuadro 5.2 Tipo de respuesta a una solicitud de información**

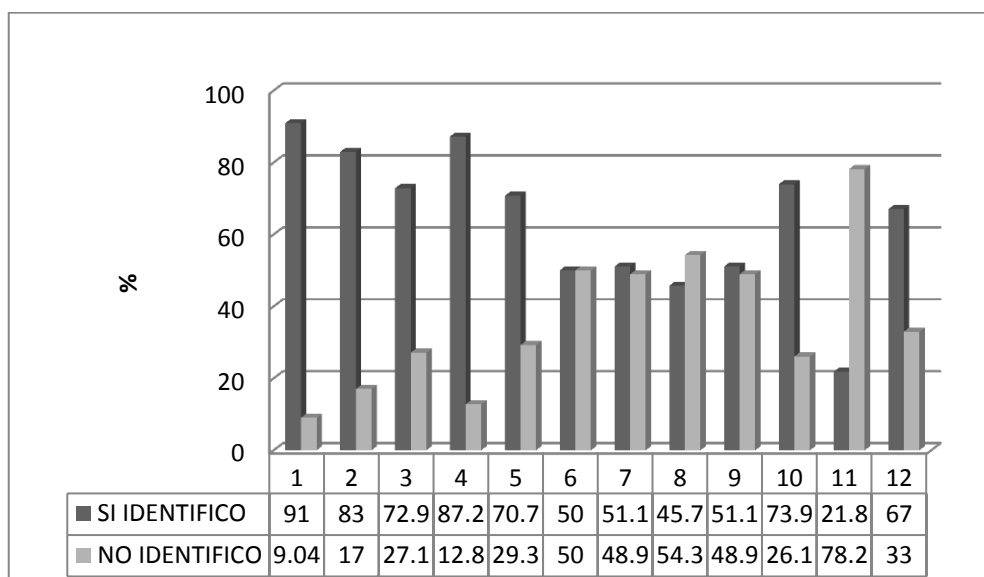


**Elaboración propia con base a la información de las solicitudes**

Una buena información representa un sentido amplio de transparencia y rendición de cuentas, los ciudadanos pueden volcarse sujetos activos o pasivos, lo acertado, para una democracia serían más sujetos activos dentro de una sociedad.

En la siguiente gráfica 5.14 al pedir identificar los datos personales, la opción 1, el nombre es el principal con un 91%, seguido de la opción 4 que refiere al CURP con 87.2%, después domicilio con un 83%, entre un 70% se encuentra el teléfono, RFC y Credencial de elector. El dato personal menos identificado fue la religión con un 21.8%.

Gráfica 5.14 Identificación de datos personales

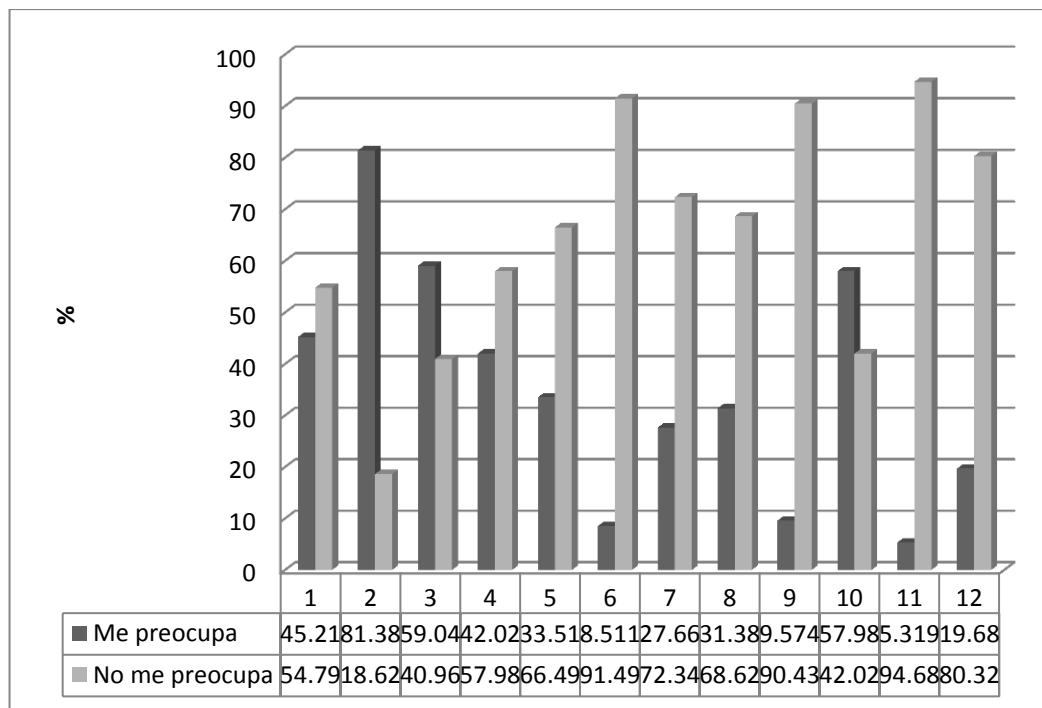


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Los datos personales presentados en las encuestas son significativos porque contienen toda la información sobre la vida de una persona, y si los ciudadanos no reconocen e identifican su importancia, entonces es muy probable que empresas estén dando mal uso de sus datos.

Después, al preguntar sobre que dato personal le preocupa que sea divulgado sin su consentimiento (mostrado en la gráfica 5.15), la opción 2, domicilio es el dato con mayor preocupación con un 81.4% porque es obtenido de muchas formas y medios, es un requisito fundamental para cualquier trámite, de aquí la inquietud del ciudadano de no saber a quién se le es proporcionada.

Gráfica 5. 15 Datos personales con mayor divulgación



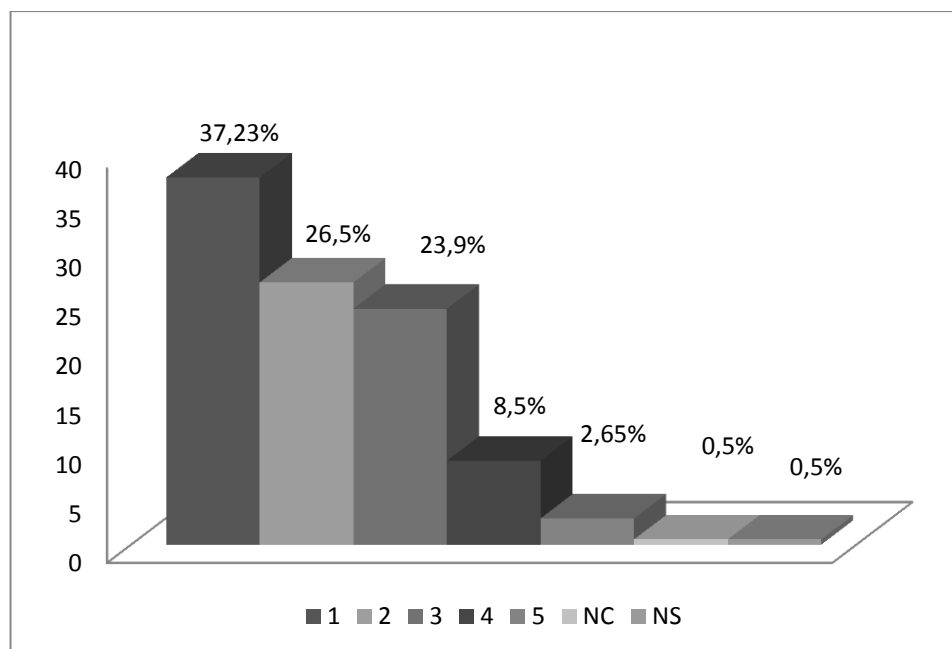
Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Posteriormente, teléfono con 59%, credencial de elector con un 58%, nombre con un 45.2%, CURP con un 42%; los datos menos ubicados se encuentran edad, estado civil y religión.

Parte de los objetivos del IFAI, en la protección de los datos personales, pues así como se puede tener acceso a cierta información también existe acceso a los datos personales. El Sistema INFOMEX requiere de muchos datos personales para crear una cuenta tales como: nombre, fecha de nacimiento, domicilio, correo electrónico, estado civil, nivel educativo, ocupación y teléfono; los principales datos personales que los encuestados dijeron preocuparse por su divulgación.

Por su parte, en el próximo gráfico 5.16, sobre la seguridad de los ciudadanos frente a que sus datos personales sean entregados a terceras personas, el 37.23% mostro tener una nula seguridad de que sus datos, sean verdaderamente protegidos por las instituciones donde realizan trámites. El 26.5% optó por pocas veces, el 23.9% por a veces, el 2.65% eligió “Nunca”, el .5% no contestó y el otro .5% no sabía.

Gráfica 5.16 El cuidado de los datos personales



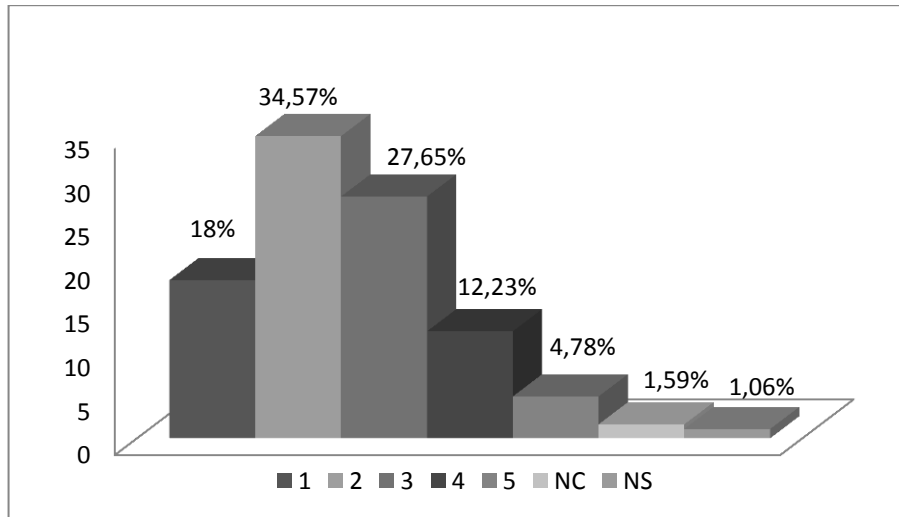
Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Como se expuso, más del 60% de los encuestados dijo no sentirse seguro de que sus datos personales sean entregados a terceras personas, sin su consentimiento. El IFAI, tiene sus objetivos, crear una conciencia en los ciudadanos sobre la importancia que es resguardar datos que contengan información personal, pero también son parte de los trámites que realizan día a día.

Sobre el conocimiento del IFAI ante los ciudadanos (véase gráfica 5.17), el 34.57% dijo tener poco conocimiento de la institución. En el 18% se observó que no se tienen ninguna noción, el 27.65%, eligió la opción 3, una idea regular de la institución, El conocimiento de éstas permite que los ciudadanos conozcan sus derechos y deberes dentro de una sociedad, fomentando y constituyendo una democracia. Solo el 4.78%, indicó conocer mucho sobre el IFAI. La concientización sobre el conocimiento y uso de instituciones gubernamentales, da apertura a nuevos mecanismos de cohesión con la sociedad, de nuevos debates públicos, de una mayor confianza en las mismas, sobre todo credibilidad hacia el Estado. A su vez, los ciudadanos pueden determinar qué tan eficaz o eficiente resulta la implementación de nuevos organismos, por el presupuesto

que se le es destinado. A mayor cantidad de recursos públicos que se les proporcione para la coexistencia de las instituciones, mayor será la observación de los ciudadanos.

**Gráfica 5.17 Conocimiento del IFAI**

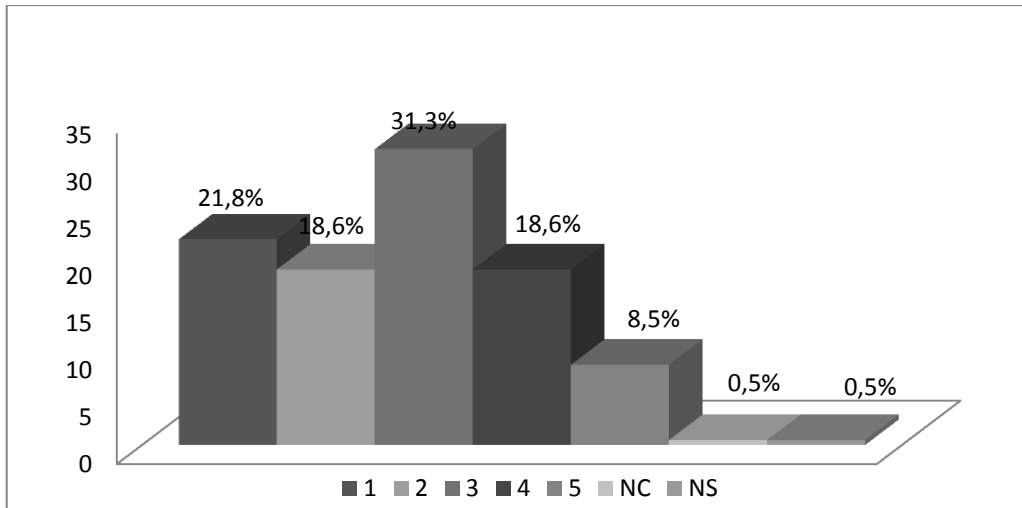


**Elaboración propia con base en resultados de la encuesta**

En este sentido, en tanto el IFAI no logre un conocimiento general y amplio de sus actividades con la ciudadanía, se pierde el interés y el sentido de la rendición de cuentas. Una parte fundamental es que el IFAI posee leyes que son primordiales para su completo conocimiento, como ya lo vimos en páginas anteriores como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ahora, al consultar sobre la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (véase grafica 5.18), el 31.3% dijo tener un regular entendimiento sobre tal ley, el 21.8% no tuvo idea, el 18.6% se dividió entre la opción 2 (“pocas veces”) y la opción 4 (“casi siempre). Solo el 8.5% conoce mucho sobre la Ley.

Gráfica 5.18 Conocimiento de la LFPDPPP



Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

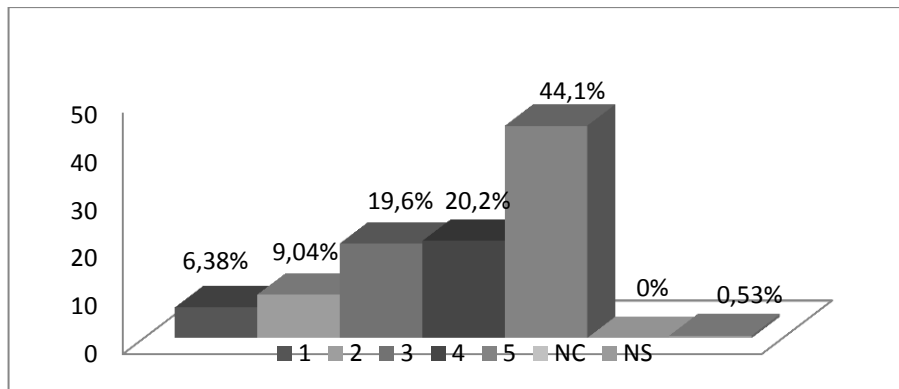
El acceso y protección de los datos personales, son parte de los objetivos del IFAI, sino hay del todo un conocimiento previo sobre estas leyes, difícilmente se está llegando a cumplir los objetivos en general, como lo dice su artículo 1:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

Las leyes son de difícil entendimiento por lo que la ciudadanía tiene poco enfoque universal sobre las mismas o llega a conocer un mínimo sobre lo establecido.

Como se nota en la siguiente gráfica 5.19, se sabe que este derecho a proteger los datos personales es de mucha utilidad con el 44.1%, “casi siempre” le encuentran utilidad con el 20.2%, es “regular” con el 19.6%, el 6.38% no encuentran nada de beneficio.

**Gráfica 5.19 Utilidad de la protección de los datos personales**

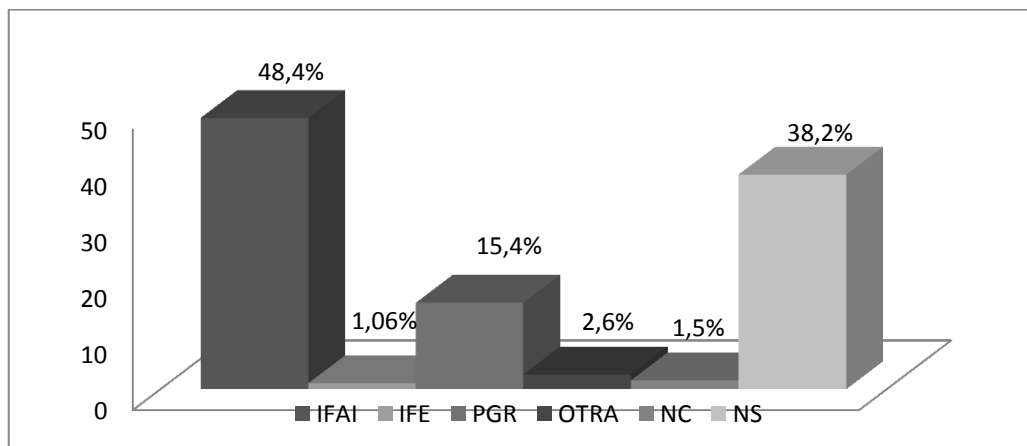


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Conocen que es de mucha utilidad por el contexto en el que establece, se entiende que su información personal debe estar resguarda, además de buscar los recursos para interponer una denuncia en caso de que sea vulnerado su derecho pero, ¿se sabrá sobre la dependencia encargada de garantizar la protección de los datos personales?

En la gráfica 5.20, el 48.4% indica que el IFAI y el 38.2% no sabe a qué instancia recurrir cuando sabe que se le estando dando un mal uso a sus datos personales. El 15.4% señala a la Procuraduría General de la República (PGR) como posible instancia; el 2.6% dijo otra, el 1.6% determinó al IFE y el 1.5% no contestó.

**Gráfica 5. 20 Recurrir cuando descubre un acto ilícito sobre sus datos personales**

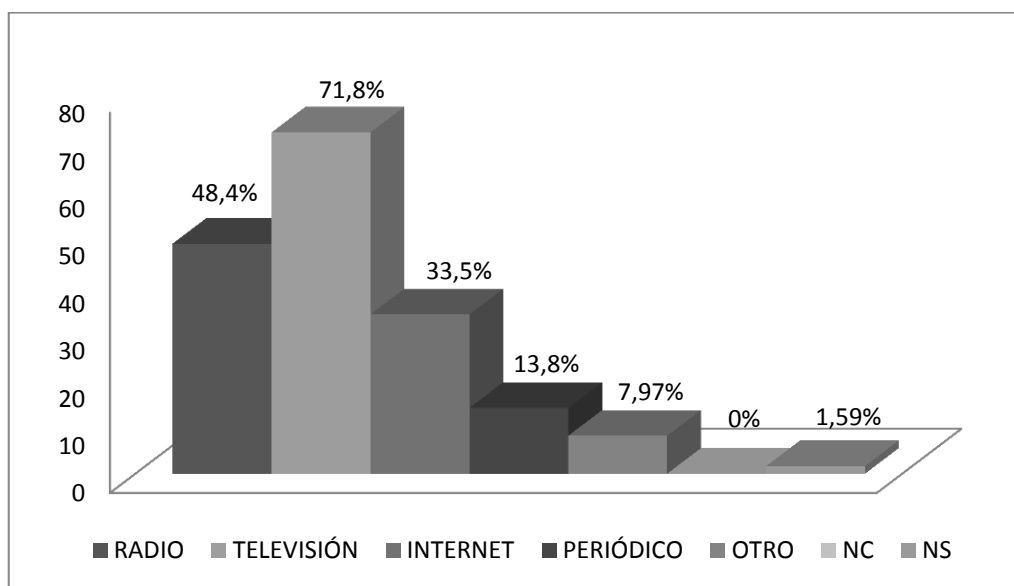


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

La institución encargada de proteger los datos personales, aun es incierta, pero se sabe que existe. Se notó que el 38% no sabe que instancia, siendo un error que la sociedad no sepa que atribuciones tienen las instituciones gubernamentales. A más de 13 años de la existencia del IFAI aún no se han notado cambios grandes o de impacto social, si bien las instituciones deben ser de dominio público por el hecho de manejar presupuesto público.

En la gráfica 5.21, los medios por los cuales se enteraron del IFAI, son televisión con el 71.8%, radio 48.4%, internet 33.5% y el periódico con 7.97%. La televisión como medio de comunicación masivo, que da a conocer información sobre los servicios que crea el Estado.

**Gráfica 5.21 Medio de comunicación más influyente para conocer al IFAI**



**Elaboración propia con base en resultados de la encuesta**

En la gráfica 5.22, al hablar de la función que realiza el IFAI, el 44.15% eligió la opción 1 y 2, facilitar y garantizar acceso de las personas a la información pública y protección de los datos personales. Las opciones presentadas fueron las siguientes:

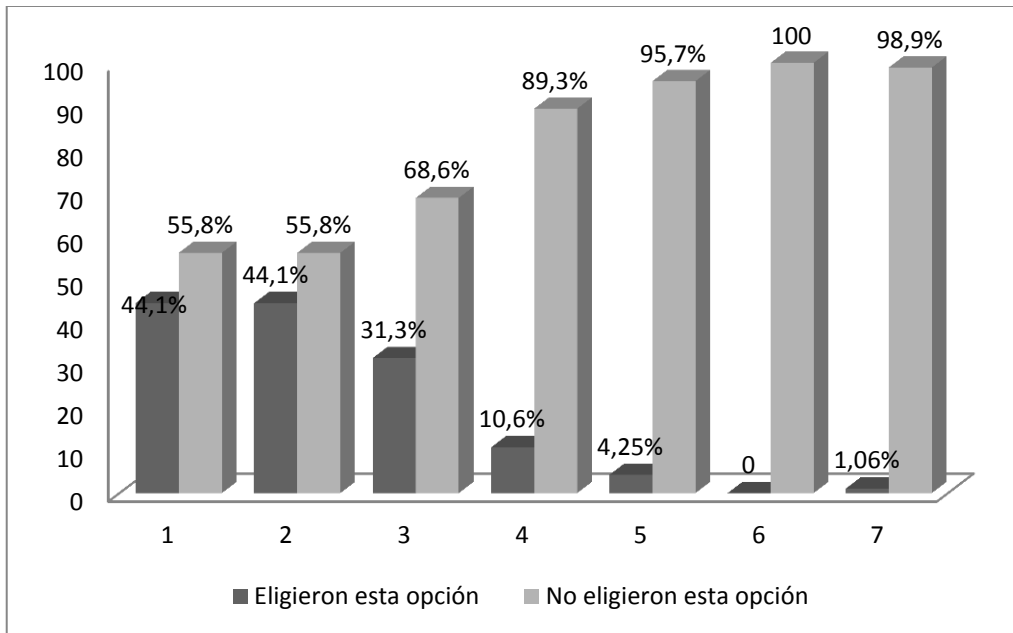
1. Facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública.
2. Facilitar y garantizar el acceso y protección de datos personales.

3. Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad.

4. Dar información de lo que hace el gobierno.

5. Sancionar a los funcionarios que son corruptos.

Gráfica 5.22 Función principal del IFAI



Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

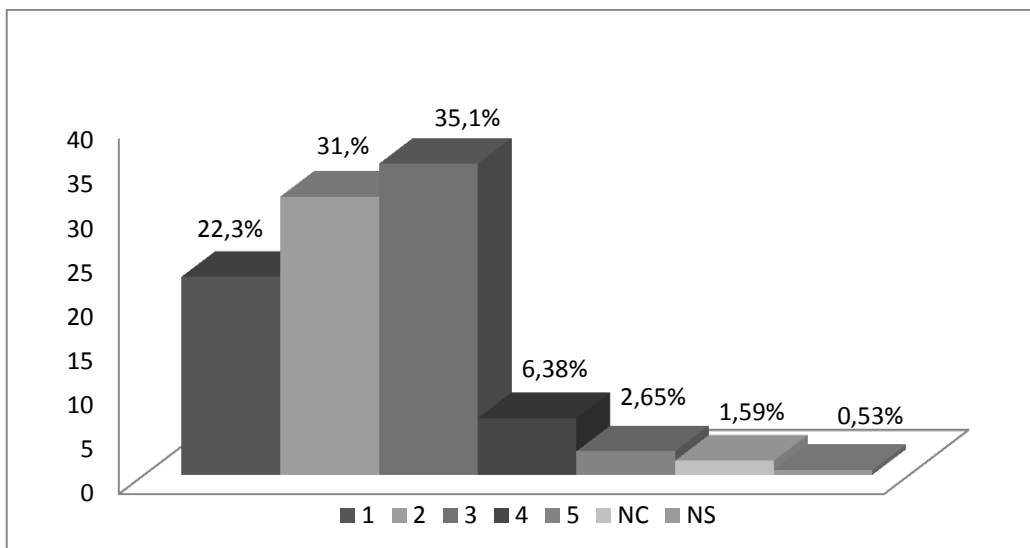
Las encuestas coinciden en la elección de los 3 objetivos principales del IFAI, donde se sabe que existen garantías para con los ciudadanos y que las instituciones públicas están obligadas a cuidar tales.

Se tiene entendido cuales son las funciones de esta institución pero el problema radica en no saber los procedimientos que se usan y cómo se beneficiarán. Sobre el tercer objetivo en promover la transparencia y de la rendición de cuentas se tuvo un nivel más bajo que en las dos opciones anteriores. Éste es un tema importante, puesto que es la base de un todo, a mayor divulgación de estos dos conceptos, la ciudadanía conocerá más a fondo todo lo que le rodea en especial los mecanismos, herramientas, instituciones, etc.

La rendición de cuentas y la transparencia, permiten que el ciudadano o actor político controle, evalúe y decida sobre lo que acontece en su espacio público y de no llevarse a cabo las premisas de éste, el ciudadano podrá exigir la remoción o penalización del gobernante de cualquier nivel gubernamental mexicano. El sistema mexicano tiene responsabilidades jurídicas (escritas en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos), que deben ser concebidas y llevadas a cabo por el Estado. Vigilar que estas normas se cumplan por medio de instituciones y entes públicos, llevaría a que las democracias fueran un equilibrio para los gobernados y gobernantes. El rendir cuentas es una obligación clara del poder público de ser responsables y tener que acatarse a evaluaciones de la labor que se le fue otorgada. A su vez el acceso a la información pública permite estar al tanto de las acciones de quienes los gobiernan. Para tal efecto fue creado el IFAI, para cumplir cabalmente los requerimientos apoyada de leyes y normas constitutivas.

En los últimos 12 años el IFAI ha constituido cambios visibles y otros no, como se muestra en la siguiente gráfica 5.23, los cambios se notan regularmente no del todo, 22.3% dice no existir ningún cambio.

Gráfica 5.23 Cambio del IFAI en los últimos años

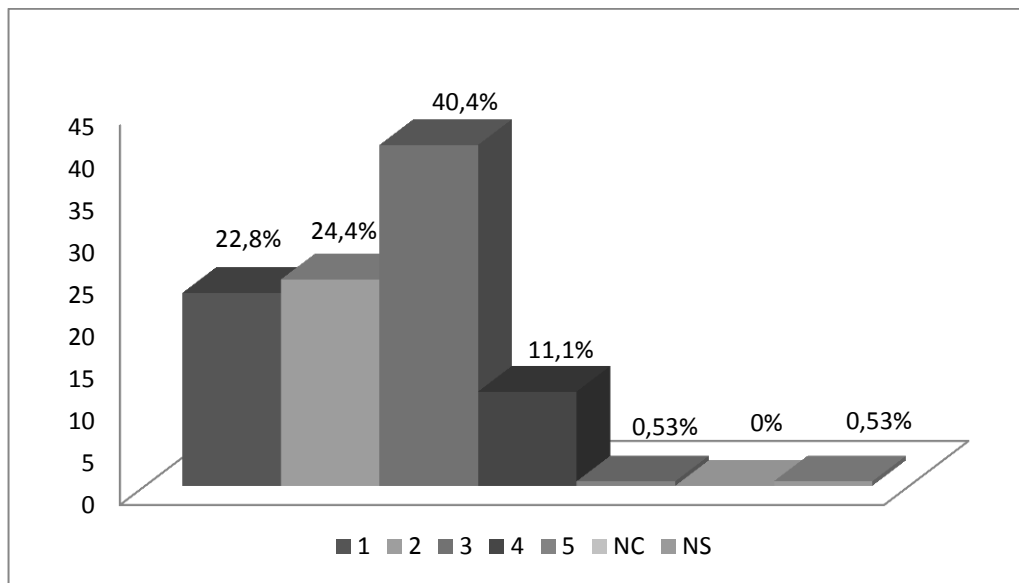


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Los últimos 12 años han sido de críticas, por el cumplimiento sesgado de sus objetivos.

Al preguntar sobre la confiabilidad de la institución (véase gráfica 5.24), en la escala d Likert el 40.4% contesto regularmente, el 22.8% dijo no tener confianza y el .53% tiene mucha confianza en esta institución. A pesar de más de 12 años de la creación y de los esfuerzos presupuestarios, estructurales, jurídicos, la ciudadanía no tiene confiabilidad en el IFAI, la desconfianza proviene de que a pesar de que existen un sinfín de instituciones, los ciudadanos no ven un cambio, sigue presentándose la corrupción, el abuso de poder, desvío de recursos públicos, mala distribución de presupuesto, falta de fiscalización, de sanciones contundentes para tales daños a la democracia.

Gráfica 5.24 Confiabilidad del IFAI hacia los ciudadanos

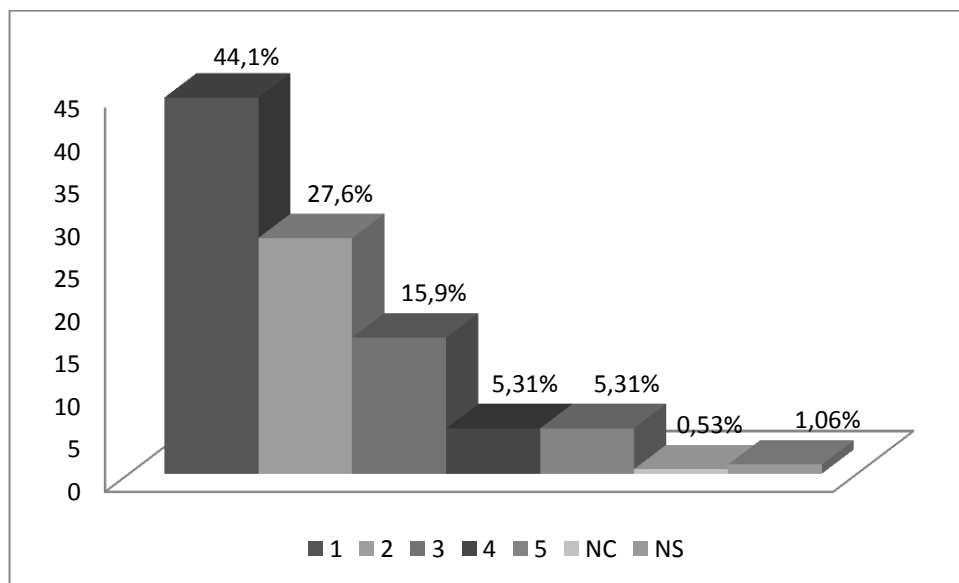


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Al no ser una institución confiable pocos ciudadanos tendrán una interacción con la misma, entonces el Estado no está garantizando la Constitución. El grado de confiabilidad permite un mayor relación entre gobernantes y gobernados, estratégicamente se tiene que planear la amplia difusión y mostrar los avances que se han tenido.

La ubicación del IFAI (véase grafica 5.25) es un tema de interés, puesto que ha cambiado de sede 2 veces, en la cual el argumento era la falta de espacio al ampliarse sus facultades, pero si una institución se encuentra lejos o es difícil de identificar, poco podrá hacer el ciudadano para acercarse a tal inmueble.

Gráfica 5.25 Ubicación del IFAI

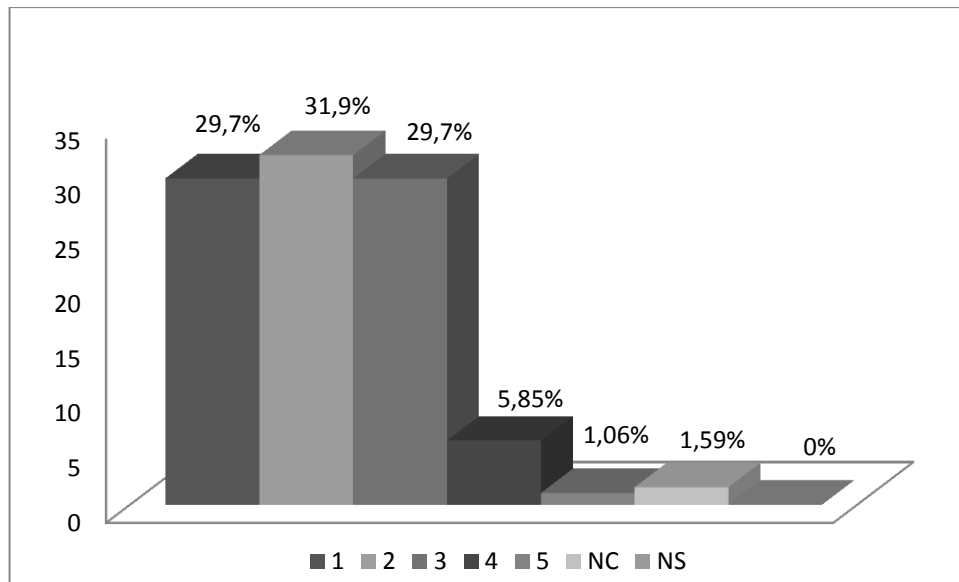


Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

El requerimiento de recursos de revisión que se adquiere por medio del IFAI, tiene que ser de modo presencial o por vía internet. Al ser un modo presencial, la ubicación es importante visitar la sede me fue un poco difícil llegar. El 44.1% no sabe la ubicación actual, el 5.31% sabe mucho de la ubicación. Cuando es difundido el IFAI ya sea por radio, televisión o periódicos, estos no poseen la ubicación, solo mediante vía internet, pero ¿qué pasa cuando no se tiene acceso a la tecnología? Pues los procedimientos y las herramientas se tornan inservibles, provocando un retroceso.

La credibilidad en instituciones a nivel Federal, son sustanciales porque de éstas se desprenden las demás dentro del nivel Estatal y Municipal. En la gráfica 5.26, un 29.7% dijo no tener confianza, el otro 29.7% la confianza es regular y el 1.06% tiene mucha confianza de las instituciones federativas.

Gráfica 5.26 Credibilidad de las instituciones federales



Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Los individuos buscan prevenir el abuso de poder, pero a su vez buscan satisfacer su propio interés, cuando éste es constante y no hay ningún castigo para quien lo comete, entonces la desconfianza en las instancias gubernamentales y los funcionarios públicos es cada vez más fuerte.

La crítica del funcionamiento del IFAI desde la perspectiva de los ciudadanos, muestra poca eficiencia de los sistemas de difusión, en los trámites, además de la exagerada burocracia, el consumo excesivo de presupuesto todo esto aunado a las fallas de Estado que se plasmó en el capítulo 1, como la burocracia y la corrupción.

Como hemos visto el presupuesto ha ido en aumento cada año, esto con el propósito de llevar a cabo en su totalidad el cumplimiento de transparencia, protección de datos personales y rendición de cuentas, sobre todo para que la ciudadanía conozca sus derechos, pero a pesar del exceso de presupuesto, aun los objetivos no son llevados a cabo en su totalidad.

El IFAI posee problemáticas como se mostró en el primer capítulo 1, misma que se dan por problemas de información, dificultades técnicas, maximización de burócratas que provocan éstas en las instituciones y operación de las mismas.

Ahora bien si ya existía un problema permanente por la falta de comprensión de la información del IFAI, ahora INAI con la reforma en 2015, los ciudadanos tendrán que acoplarse a las nuevas formas de legislación.

## 5.2 El IFAI desde la visión de sus miembros

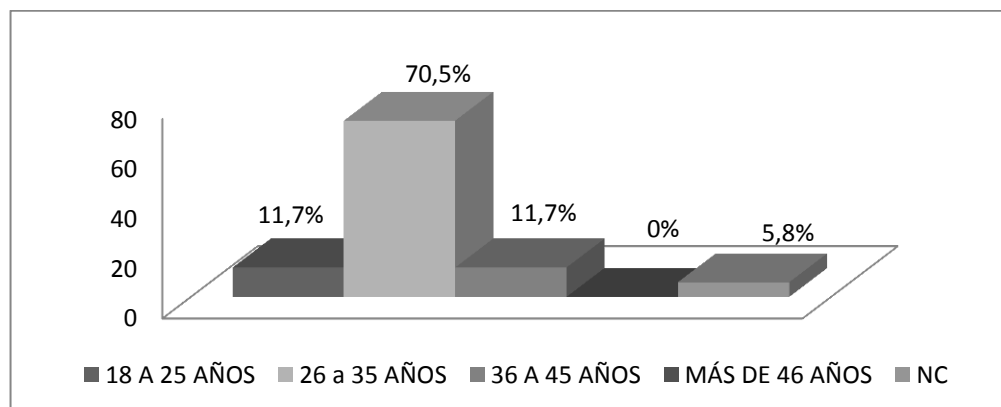
En este apartado mostraremos los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los funcionarios del IFAI, conociendo el ambiente laboral y cómo se están llevando a cabo los objetivos desde el interior de la misma.

Como se poseen preguntas cerradas y abiertas, no todo el contenido se podrá graficar, se analizó lo vertido por los funcionarios y después se relacionó con el funcionamiento del IFAI. Según nuestra muestra, eran 25 funcionarios elegidos dentro de la institución, pero al enviar los correos electrónicos con el link de la encuesta, sólo 17 funcionarios contestaron.

Como lo explicaba Herbert A. Simon (1984) para tener una mejor visión de una organización se necesita analizar la manera en como son tomadas las decisiones y el proceder de los empleados dentro de la misma.

El 70% de los funcionarios (véase gráfica 5.27) tiene entre 26 a 35 años, el 11.7% se encuentra entre la opción 1 que es de 18 a 25 años y la opción 3 de 36 a 45 años, el 5.8% no contestó a esta pregunta.

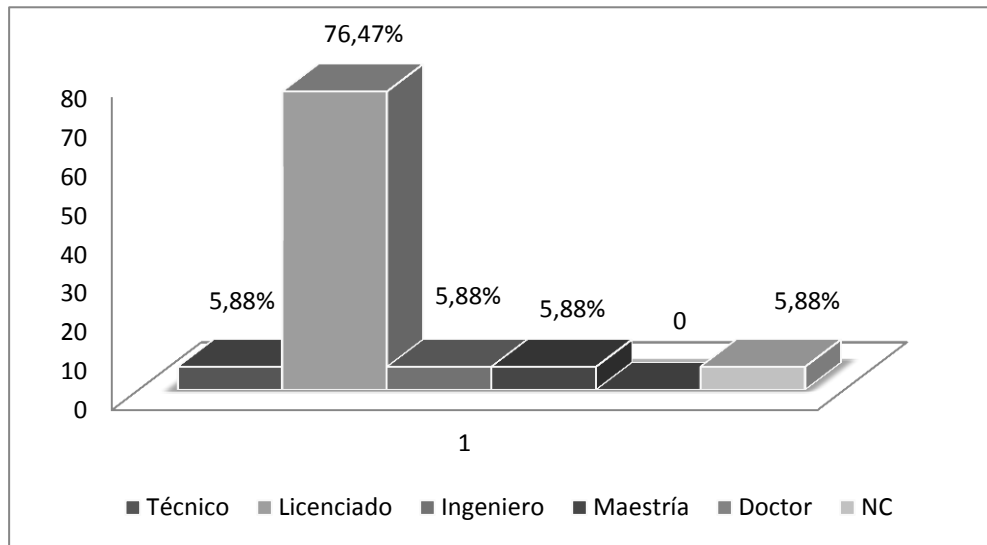
Gráfica 5.27 Edad



Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

En el nivel de escolaridad (véase gráfica 5.28), el 76.4% dijo tener una licenciatura y el 5.8% estuvo dividido entre técnico, ingeniero, maestría y no contestó. Es así que el nivel licenciatura es el que más abunda dentro de esta institución.

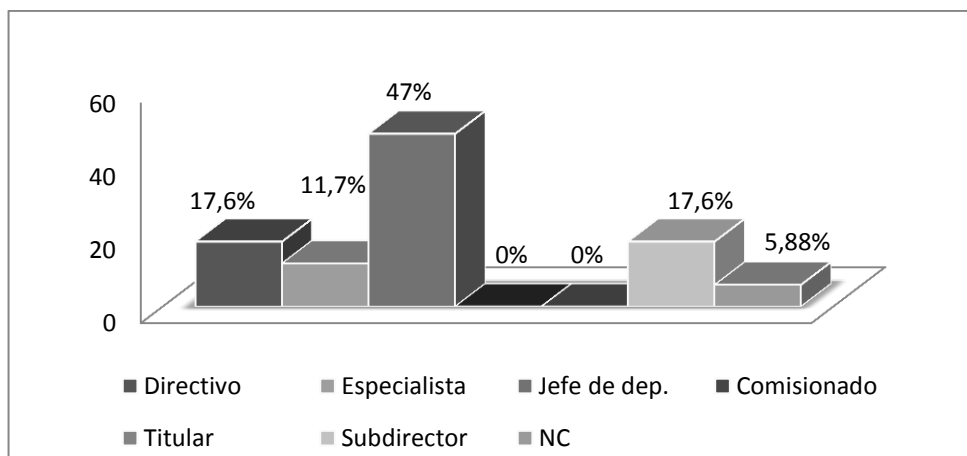
Gráfica 5.28 Nivel de escolaridad.



Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada.

Dentro de la categoría ocupacional (véase gráfica 5.29), la mayoría son Jefes de Departamento, les sigue Directivo y Subdirector con el 17.6%, especialista con el 11.7% y el 5.8% No Contestó.

Gráfica 5.29 Categoría ocupacional.



Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada.

En la cuarta pregunta sobre el área donde se encuentran: 1 es de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, 1 es de la Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la APF, 3 son de Dirección General, pero no especificaron; 1 de Dirección General de Capacitación, Promoción, y Relaciones Institucionales; 1 de Ponencia, 1 de Dirección General de Administración, 2 no contestaron, 2 de Departamento de lo Contencioso, 1 Proyectista, 1 Jefe de departamento AT2, 1 Departamento de Desarrollo de Servicios a los Particulares, 1 es Director de Sustanciación de Protección de Derechos y 1 de la Jefatura de Departamento de Desarrollo Organizacional.

Notamos que la mayoría de los que respondieron la encuesta pertenecen a Direcciones Generales dentro del IFAI.

Como es complicado el análisis de las encuestas por ser abiertas, además algunos de los encuestados pertenecen a la misma área o poseen actividades y respuestas iguales, se harán 7 grupos de los cuales:

Primer grupo: encuesta 1, 2, 7, 8, 9, 10

Segundo grupo: encuesta 3, 4, 5, 14 y 15

Tercer grupo: encuesta 6 y 16

Cuarto grupo: encuesta 11

Quinto grupo: encuesta 12

Sexto grupo: encuesta 13

Séptimo grupo: encuesta 17.

Así las respuestas abiertas serán analizadas en conjunto dependiendo del grupo donde pertenezcan y preguntas cerradas serán graficadas.

En la quinta y sexta pregunta sobre el propósito del área donde laboran y las tareas relevantes que realizan, el primer grupo se refiere a las resoluciones, ya sea revisar, realizar, defender o verificarlas y en lo referente que desarrollan en su área de trabajo, describieron a los escritos; la observación del cumplimiento a la instrucción del

Pleno, derivadas del recurso de revisión; defender ante el Poder Judicial las resoluciones del IFAI además de desarrollar proyectos de resolución de los recursos de revisión.

La resolución de los recursos de revisión constituye el objetivo primordial del Instituto, ya que a través de ellos, se garantiza el derecho al acceso de información. (Entrevistado 7)

Como lo explica el artículo 59 de la LFAIPG, las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación. El Pleno es el encargado para establecer el voto<sup>28</sup> para que un proyecto de resolución se apruebe o modifique.

En la pregunta 8 sobre la importancia de sus actividades en el logro de los objetivos del IFAI, éstos respondieron que son muy importantes porque sus áreas permiten que se lleven a cabo la resolución, la realización y proyectos para las resoluciones, además de que las instancias judiciales confirmen las determinaciones emitidas por el IFAI.

La labor del desempeño es la parte sustancial del Instituto en materia de acceso a la información por esto que en mi área se desarrollan los proyectos de resolución que den fin a los conflictos y la información. (Entrevistado 10)

Al llevarse a cabo una resolución, debe ser emitida y acatada por el ente político al cual se le fue impuesta. Las actividades que se realizan en cada área son de tema relevante porque se busca que los individuos conserven identidad ante los objetivos generales de la institución en cuestión.

En este tema de las resoluciones, se encuentran dirimidas en el capítulo IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), el artículo 55 que señala lo siguiente:

---

<sup>28</sup> Para tal efecto existen dos tipos de voto: particular y disidentes. Los primeros son votos a favor y los segundos son votos en contra o de algún contenido de la resolución.

I. Interpuesto el recurso, el Presidente del Instituto, lo turnará al Comisionado ponente, quien deberá, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la interposición del recurso, integrar el expediente y presentar un proyecto de resolución al Pleno del Instituto. (DOF, 2002,16)

Entonces, las resoluciones son un factor central para poder llevar a cabo el ejercicio del derecho al acceso de información, cuando por parte de un ente obligado hay una negativa, se interpone un recurso de revisión, generándose las resoluciones pertinentes para que el ciudadano reciba la respuesta a la solicitud que demandó, pero también las resoluciones podrán descartar la solicitud por improcedente dependiendo del contexto que se le establezca.

Otro factor importante que mencionan el grupo 2, en la pregunta quinta y sexta, se trata de los recursos de revisión, y en el propósito de esas áreas se encuentran la revisión de proyectos de resolución, que se respete el derecho al acceso de información y de datos personales, integrar antecedentes de los recursos de revisión que ingresan a la ponencia.

Resolver los recursos de revisión tanto en materia de acceso como de datos personales para garantizar el acceso a la información y la protección de datos. (Entrevistado 5)

En este caso expusieron la labor de revisar y recabar antecedentes de los proyectos de recurso de revisión, que son realizados por el grupo 1, presentados en el Pleno de la institución. Los recursos de revisión son el instrumento utilizado como desaprobación a una respuesta, con esto se permite garantizar el derecho al acceso a la información pública de los ciudadanos por parte del IFAI.

Los recursos de revisión de la LFTAIPG se mencionan en el capítulo IV:

Artículo 49. El solicitante a quien se le haya notificado, mediante resolución de un Comité: la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados,

podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el Instituto o ante la unidad de enlace que haya conocido el asunto, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. La unidad de enlace deberá remitir el asunto al Instituto al día siguiente de haberlo recibido (...) (DOF, 2002, 15)

Siendo un derecho (recurso de revisión) que posee el ciudadano, el IFAI es el portador de tal actividad, para que sean utilizados y cumpla con sus objetivos. Pero, ¿cuántos ciudadanos han participado y ejercido su derecho? Como en páginas anteriores sobre el análisis de resultados de las encuestas a los ciudadanos del DF, se expuso que, en un principio existe un bajo índice de solicitudes de información y quienes las solicitan tienden a quedar inconformes con esta, y el ciudadano no dispone de su derecho de recurso de revisión.

En la pregunta 8, este grupo de encuestados contestó que constituyen los insumos para que las resoluciones, acceso a la información y la corrección de datos personales, además de su promoción de estos derechos.

Las instituciones de cualquier índole, para beneficio a la ciudadanía, necesitan promocionar sus quehaceres en el contexto establecido del marco jurídico por el cual han sido instauradas.

Que los funcionarios de una institución tengan presente la forma correcta de las actividades que corresponden a su área, es una manera de pronosticar un mejor funcionamiento de la misma.

La promoción del acceso a la información y la protección de datos personales es factor fundamental para que el IFAI sea del conocimiento de los ciudadanos. En la gráfica 5.6 de la pregunta sobre el conocimiento de la ley de transparencia, un poco más del 55% eligió las opciones regular, poco y nada, advirtiendo del poco manejo que se tiene sobre estos temas, a consecuencia de la falta de información y de la desconfianza de los mismos.

Ahora, sobre la ley de protección de datos personales, como notamos en el gráfico 5.18 más del 70% de los ciudadanos del DF, seleccionaron las mismas opciones antes señaladas, entonces los ciudadanos no tienen una idea adecuada sobre la ley dando como consecuencia que se haga mal uso de sus datos personales.

En el grupo 3, la actividad es la administración de los recursos ya sean financieros humanos o materiales, así como capacitación del personal y el clima laboral. En la pregunta 8 respondieron, que la administración es sustancial y fundamental para el desarrollo óptimo de los recursos humanos.

La generación de documentos para administrar el servicio profesional en el IFAI. (Encuestado 6)

Algunos de los principios para el incremento de la eficiencia administrativa según Simon (1984) se encuentran:

- El aumento de la especialización de tareas entre los elementos del grupo.
- Jerarquía determinada de autoridad.
- Reduciendo el alcance del control a un número pequeño.

La capacitación de los funcionarios de cada área, permite un conocimiento actualizado de los temas que acontezcan a través del tiempo y con justa razón para el IFAI, no puede prescindir de este principio, porque posee elementos, definiciones, leyes, reglamentos nuevos que requieren de una especialización constante.

Si los funcionarios no están bien capacitados, no están llevando a cabo de forma correcta las actividades que realizan dentro de la institución. La eficiencia de los funcionarios del IFAI, se verá optimizada en los objetivos generales de la institución.

En el grupo 4, realiza la notificación de acuerdos de admisión, acumulación y protección de las resoluciones. Su actividad, según la pregunta 8 expone que conseguir el logro de los objetivos del IFAI es la cooperación de la ciudadanía y estructura del gobierno.

En el grupo 5, se habla de dar trámite a las solicitudes de información, proporcionando apoyo al seguimiento de acuerdos y asuntos de la Secretaría General.

Las atribuciones de la Secretaría General están plasmadas en el artículo 22, del Reglamento interior del Instituto Federal de Acceso a la información y Protección de Datos Personales.

1. Presentar al Comisionado Presidente la propuesta integral de políticas generales que en materia de acceso a la información y protección de datos habrá de seguir la institución ante los organismos gubernamentales y privados, nacionales e internacionales; definida conjuntamente con la Secretaría de Acceso a la Información y la Secretaría de Protección de Datos Personales, respectivamente, para ser sometida a la consideración del Pleno (...) Para el ejercicio de las facultades que se le confieren en el presente Reglamento, la Secretaría General se auxiliará de las Direcciones Generales de: Administración; Asuntos Internacionales; Capacitación, Promoción y Relaciones Institucionales y Tecnologías de la Información, así como de la Dirección de Coordinación y Seguimiento de Acuerdos. (DOF, 2012, 8)

En la pregunta 8 se manifestó que mediante una gestión eficaz de las solicitudes se logra que las personas puedan obtener la información que obra en poder de este Instituto.

Es decir, el servicio efectivo de las solicitudes permite que los ciudadanos tengan una buena respuesta y además confianza en la institución que le respondió, alentando a otros ciudadanos a pedir información, hay que mencionar que el IFAI no es quien debe de responder a las solicitudes a menos que se le pida información.

El proceso de solicitud depende de la institución a la que se le turne, pero estipulado por la Ley de Federal de Transparencia, en este sentido cada ente obligado

posee unidades de enlace que son responsables de recibir y dar trámite a las solicitudes. La respuesta no deberá exceder 20 días hábiles, a partir de que se requirió.

El grupo 6, lleva a la atención de solicitudes y sancionar a los responsables que no ejerzan lo interpuesto en la LFPDPPP. Al contestar la pregunta 8 expresó que la importancia de sus actividades es atender a los ciudadanos que se consideran violentados sus datos personales y con ello su derecho constitucional.

Se muestra que las sanciones en la protección de datos personales están a cargo del instituto, establecido en el artículo 64:

- I. El apercibimiento para que el responsable lleve a cabo los actos solicitados por el titular, en los términos previstos por esta Ley, tratándose de los supuestos previstos en la fracción I del artículo anterior;
- II. Multa de 100 a 160,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en los casos previstos en las fracciones II a VII del artículo anterior;
- III. Multa de 200 a 320,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en los casos previstos en las fracciones VIII a XVIII del artículo anterior, y
- IV. En caso de que de manera reiterada persistan las infracciones citadas en los incisos anteriores, se impondrá una multa adicional que irá de 100 a 320,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal. En tratándose de infracciones cometidas en el tratamiento de datos sensibles, las sanciones podrán incrementarse hasta por dos veces, los montos establecidos. (DOF, 2010,12)

También se encuentra establecido en el capítulo XI De los Delitos en Materia del Tratamiento Indebido de Datos Personales.

Artículo 67.- Se impondrán de tres meses a tres años de prisión al que estando autorizado para tratar datos personales, con ánimo de lucro, provoque una vulneración de seguridad a las bases de datos bajo su custodia. Artículo 68.- Se sancionará con prisión de seis meses a cinco años al que, con el fin de alcanzar un lucro indebido, trate datos personales mediante el engaño, aprovechándose del error en que se encuentre el titular o la persona autorizada para transmitirlos. Artículo 69.- Tratándose de datos personales sensibles, las penas a que se refiere este Capítulo se duplicarán. (DOF, 2010,12)

Como lo vemos en la gráfica 5.20 de los ciudadanos del DF, el 38.29% no sabe a qué institución recurrir cuando se está dando un mal uso a sus datos personales. Si la ciudadanía no reconoce el funcionamiento de las instituciones y en este sentido el IFAI, mucho menos se aproximara a disponer de sus objetivos.

Ahora en el grupo 7, expone el apoyo de las actividades de la Dirección General.

Apoyo en diversas actividades a la Directora General del área. Coordinación de tareas y proyectos con los integrantes de la Dirección General. (Encuestado 17)

En la importancia de sus actividades plasmado en la pregunta 8, se refiere a el logro de los objetivos del IFAI, en dar seguimiento e integración a proyectos que favorecen la publicación de información de manera proactiva.

Ahora, en la pregunta 7 sobre los objetivos que persigue el IFAI, todos coincidieron con garantizar, promover, difundir el derecho al acceso de información y la protección de datos personales, transparentando la gestión pública, promoviendo la cultura de rendición de cuentas y el desarrollo profesional.

Se muestra que los funcionarios del IFAI en cualquier área que se encuentren, distinguen perfectamente los objetivos generales.

Promover los derechos tutelados DAI, DPDP y resolver sobre recursos de revisión. (Encuestado 4)

Cuando los funcionarios de una institución tienen presentes los medios y fines para llevar a cabo un objetivo en común, tal institución se vuelve más eficiente. Si bien se ha mencionado que para llevar a cabo la rendición de cuentas, se debe cumplir con los ciclos de transparencia, los funcionarios del IFAI en este sentido saben que sus actividades son fundamentales para que se lleven a cabo los objetivos y del mismo modo, eso repercute en la visión de los ciudadanos para con esta institución. Ahora sabemos que el IFAI sólo es un instrumento más para que se garantice y lleve a cabo la rendición de cuentas.

Al pedirles en la pregunta 9, proponer sugerencias para que el IFAI cumpla con sus objetivos para con los ciudadanos, hubo mucha dispersión en las respuestas, algunos opinan que para que se lleven a cabo los objetivos, se necesita que la ciudadanía forme parte de ellos, ejerciendo sus derechos y que el instituto debería dar cursos a los ciudadanos. Los funcionarios saben que si los ciudadanos no se involucran en conocer y hacer uso de sus derechos, la institución por más promoción que haga no lograra conseguir los objetivos establecidos por las leyes.

El ciudadano en parte tiene la responsabilidad de que una institución funcione o no, en este sentido del IFAI, sino hay quien pida información, la recolecte, la haga llegar a otros, genere una nueva información y nuevos solicitantes, la institución en cuestión solo será una falla más del Estado, pero ese no solamente es el problema sino que esa institución usa recursos públicos y al mismo tiempo no podrá generar responsabilidades para los gobernantes.

Otro dato importante que sugieren los funcionarios del IFAI, es que haya una mayor difusión del instituto y de lo que realiza, para que la ciudadanía esté enterada. La aplicación de la reforma, fue otra vertiente y sus respuestas fueron sobre la autonomía, que los comisionados sean independientes de las partidocracias, el cumplimiento de las leyes, que el instituto sea el que sancione a quien incumpla con la ley en la materia, desvincularlo de la APF y la capacitación de los servidores públicos.

Autonomía constitucional que ya está en proceso, comisionados independientes de las partidocracias y establecimiento de un verdadero servicio profesional de carrera. (Encuestado 4)

Conviene subrayar, que en cada cambio de gobierno a nivel Federal, se desprenden los movimientos que habrá en todas las entidades, gobiernos de otros niveles y por supuesto en las instituciones. Se tiene bien conocido que cada gobierno entrante traerá consigo a su gabinete para ocupar puestos en el ámbito administrativo, con el fin de poseer una mayor vigilancia de lo que se está haciendo y para mantener cierto apoyo cuando algo no esté surtiendo efecto. Los funcionarios del IFAI están demostrando que en ésta si existe la influencia de partidos políticos, el cual sería un retroceso en la formación de los actuales cambios.

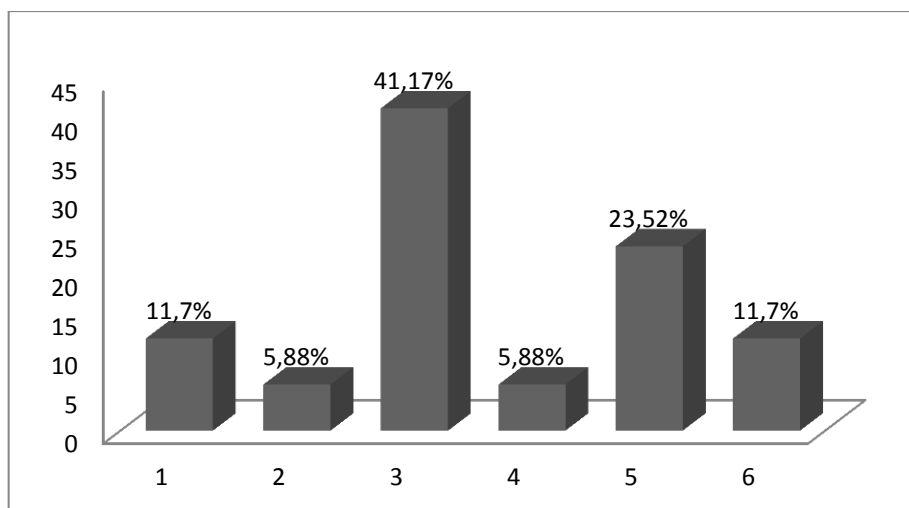
En la pregunta 10 sobre qué cambiarías, qué mejorarías o qué quitarías del área donde laboras, algunos dijeron que nada, otros sobre mejorar el archivo, capacitar a los funcionarios públicos, aumento de personal, actualizar manuales de procedimientos, mejorar la comunicación interna entre áreas.

Algunos contenidos de nuestra labor y la jerarquización que dificultan nuestras tareas. (Encuestado 7)

De nuevos se habla sobre la capacitación de los funcionarios del IFAI y a todos los que obtienen un cargo en el gobierno. La capacitación de estos últimos permitirá que los primeros realicen de forma rápida, accesible y continua las respuestas pertinentes para que sean presentadas a los ciudadanos.

La pregunta 11 (véase gráfica 5.30) sobre que tanto piensan que la ciudadanía conoce al IFAI, la mayoría con el 41.1%, eligió la opción 3, que se tiene un buen conocimiento de la institución y su nivel es bueno; con un 23.5% la opción 5, los funcionarios opinan que la ciudadanía no sabe para qué sirve la institución; el 11.7% opción 1 y 6 respectivamente, no la conocen o eligieron la opción "otro"; con un 5.88% la opción 2 y 4 respectivamente, la conocen un cincuenta por ciento y su nivel de confianza es bajo.

Gráfica 5.30 Conocimiento del IFAI



Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

Ahora al entrelazarlo con el resultado de análisis de los ciudadanos del DF mostrado en la gráfico 5.17, el 34.57% dijo saber poco de la institución y la mayoría de los funcionarios expone que los ciudadanos si se conoce con un 23.5%.

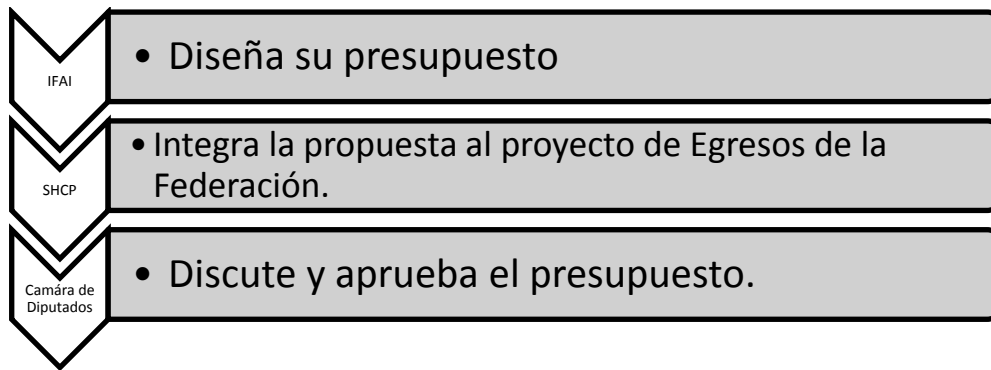
Si aplicamos a esta circunstancia lo explica March y Olsen (1997), los individuos confiaran en la fuente de información a las que estén expuestos.

Las percepciones también se difunden a través de la red de contactos por medio de la estructura de confianza. Los individuos (la mayor parte de las veces) tienen dificultad en ver cosas diferentes de las que ven los individuos en quienes confían. (March y Olsen, 1997, 65)

Cuando los ciudadanos que hayan pedido una solicitud de información, les comunican a otros ciudadanos con los que interactúa en la vida cotidiana, sobre el procedimiento y los requerimientos para llevar a cabo una solicitud; la forma en que el ciudadano le explique a los demás la forma de en qué opera el IFAI ya sea favorable o desfavorable, permitirá abrir o cerrar vías para que nuevos ciudadanos se acerquen a la institución, existe el interés como se muestra en la pregunta 9 y 10 de la encuesta a los ciudadanos del DF, se piensa que es un tanto difícil pedir información, pero por otro lado, se muestra que se interesan por saber lo que ocurre dentro del gobierno.

En el Artículo 33 de la Ley dota al Instituto de autonomía presupuestaria, de operación y decisión, la autonomía presupuestaria esta jerarquizada de la siguiente manera. Hay que tomar en cuenta que el presupuesto se crea de la siguiente manera:

Cuadro 5.3 Diseño del presupuesto del IFAI



Fuente: Elaboración propia en base con el artículo 33 de la LFAIPG hasta 2014

Hay que mencionar, además que en esta sinfonía del conocimiento de los ciudadanos ante el IFAI y de que sus funcionarios dicen que se conoce, el presupuesto destinado para tales funciones, es exorbitante.

El presupuesto otorgado cada año para la promoción de la institución es la siguiente, según la solicitud 0673800102815 muestra que:

Cuadro 5.4 Presupuesto al IFAI de 2003 a 2014

PRESUPUESTO EJERCIDO PARA DIFUSIÓN DE CAMPAÑAS INSTITUCIONALES 2011-2014				
Tipo de Medio	2014	2013	2012	2011
Impresos (periódicos y revistas)	5,193,068.70	3,633,851.87	3,494,517.34	3,921,590.19
Encartes en medios impresos	-	-	-	155,440.00
Internet	2,328,191.93	976,040.00	1,043,999.96	798,124.96
Radio	-	4,298,685.63	4,799,439.34	4,934,533.28
Televisión	4,986,701.30	9,238,912.67	9,463,478.06	9,909,373.71
Medios Alternos	3,166,776.96	700,904.00	1,000,636.88	909,219.79
<b>Monto total ejercido</b>	<b>25,774,738.89</b>	<b>18,848,395.17</b>	<b>19,793,071.58</b>	<b>20,628,381.93</b>

PRESUPUESTO EJERCIDO PARA DIFUSIÓN DE CAMPAÑAS INSTITUCIONALES 2007-2010				
Tipo de Medio	2010	2009	2008	2007
Impresos (periódicos y revistas)	4,510,933.00	3,708,625.76	2,828,660.18	3,167,104.03
Internet	678,730.62	1,053,476.97	2,097,268.90	2,186,172.90
Radio	4,519,244.49	3,009,468.00	2,094,690.01	3,134,931.61
Televisión	-	-	4,125,344.02	2,379,695.46
Medios Alternos	905,991.32	974,588.84	-	-
<b>Monto total ejercido</b>	<b>10,614,899.43</b>	<b>8,746,159.57</b>	<b>11,135,963.10</b>	<b>10,867,904.00</b>

PRESUPUESTO EJERCIDO PARA DIFUSIÓN DE CAMPAÑAS INSTITUCIONALES 2003-2006				
Tipo de Medio	2006	2005	2004	2003
Impresos (periódicos y revistas)	3,255,727.46	3,110,978.54	1,699,960.34	1,504,294.00
Radio	601,030.55	-	-	769,988.25
Televisión	1,944,431.60	575,000.00	977,500.00	-
<b>Monto total ejercido</b>	<b>5,801,189.61</b>	<b>3,685,978.54</b>	<b>2,677,460.34</b>	<b>2,274,182.25</b>

Fuente: Solicitud hecha con folio 0673800102815

Se observa que el presupuesto para la divulgación de las actividades del IFAI ha ido en aumento desde el año de su creación al 2006 fue de 2, 274,282.25 pesos para impresos, radio y televisión, ahora del año 2007 al 2010 paso a 10, 867,904.00 pesos añadiendo internet y medios alternos y por ultimo del año 2011 al 2014 paso a 20, 628, 381.93 pesos.

Además los salarios de los funcionarios del IFAI son enormes, los eventos, etc:

Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) aseguraron que su salario de 220 mil pesos mensuales tienen el nivel más bajo de subsecretarios y que de ninguna manera es superior a lo que ganan el Presidente de la Republica y los secretarios de Estado. (El universal: 2003)

Los gastos para mantener a instituciones, en este caso la que nos interesa es el IFAI, son exorbitantes. De 2003 a 2014 el presupuesto aumentó hasta 9 veces.

Considerando esto, los resultados se tendrían que ver plasmados en la cantidad de solicitudes que hace la ciudadanía ya sea por acceso o corrección de datos o solicitudes de información pública. A partir del aumento de presupuesto se revisó que las solicitudes hechas a las 280 dependencias o entidad de la Administración Pública Federal, del 12 de junio de 2003 al 2 de agosto de 2012,<sup>29</sup> fueron de 811.791, de las cuales 671.842 son solicitudes de acceso a la información pública y 139.949 a solicitudes de acceso y corrección de datos personales, pero solo 800.468 fueron atendidas.

Ahora el total de recursos ante el IFAI, de acceso a la información, verificaciones de falta de respuesta, acceso y corrección de datos personales y otros recursos,<sup>30</sup> del 2003 a agosto del 2012 fueron 43.265, con esto se podría decir que hay aproximadamente un poco menos de 5 mil solicitudes de recursos por año.

No a mayor presupuesto significa que el nivel de la institución progresará, los datos obtenidos no lo confirman; porque la cantidad de solicitudes por año varía, en algunos hay un aumento y otros decaen, no son constantes.

En la pregunta 12 al preguntar en qué grado el IFAI cuenta con la capacidad operativa para cumplir cabalmente con lo que implicaría una ampliación de sus facultades, los funcionarios del IFAI, dijeron que se tenía un 60%, otros desde un 80%, 90% o suficiente, demás indicaron que dependiendo de la ampliación de facultades, y algunos más señalaron que el IFAI no contaba con la capacidad para tal función.

La ampliación de facultades en cualquier órgano administrativo conlleva la necesidad de reestructurar los recursos (materiales y humanos) y la organización correspondiente, a efecto de lograr su aprovechamiento eficaz. No es algo novedoso para la institución enfrentarse a cambios de este tipo, pues demostró su capacidad de

---

<sup>29</sup>Información obtenida de la solicitud hecha al IFAI con el folio 0673800082112, con el número de oficio IFAI-SA-DGCV/1532/12, mediante una matriz de Excel.

<sup>30</sup>En la solicitud con número de folio 0673800118111, página 11 describe que los “otros recursos” son contra otros sujetos obligados y recursos no asociado a una solicitud de información ingresada a través de INFOMEX Gobierno Federal.

superarlos favorablemente derivado de la publicación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares. (Encuestado 3)

Según los funcionarios del IFAI, la mayoría establece que si se cuenta con la capacidad que requeriría una ampliación de facultades en lo que se refiere a la reforma que se planteó a finales del año 2014. Si hasta el momento con las facultades que tienen no se han conseguido en su totalidad, un aumento de solicitudes de información desencadenara un retroceso de nuevo.

En la pregunta 13 sobre la seguridad de los datos personales de quien solicita información, la mayoría de los funcionarios del IFAI coincidió que es muy seguro y otros señalan que es medianamente seguro.

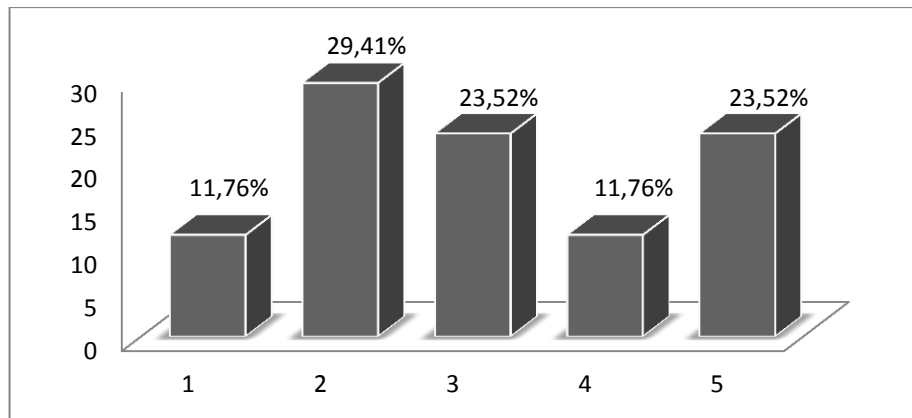
Es seguro derivado de que permanecen en un sistema (INFOMEX) y el pleno se asegura de no divulgarlos a través de las resoluciones que publica. Aunque una descripción técnica más detallada implicaría la respuesta del área de tecnologías de la información. (Encuestado 3)

Los datos personales que son recabados por el sistema INFOMEX, según los funcionarios son resguardados adecuadamente y cuando la institución maneja éstos, el Pleno se asegura de no divulgarlos mediante los reglamentos establecidos. Pero cuando una solicitud de información llega a una Unidad de enlace, que como se describía anteriormente los servidores públicos no están capacitados del todo para concebir información precisa, es aquí donde los datos se vuelven vulnerables porque son manejados por entes gubernamentales que no saben cómo llevar a cabo las determinaciones estipuladas por las leyes.

Cualquier funcionario puede saber quién está mandando la solicitud, a que entidad federativa pertenece y porque no, buscar para que la utilizará el solicitante.

En la pregunta 14 que tan seguido su área es evaluada, se obtuvo en la escala de Likert lo siguiente:

**Gráfica 5.31 Evaluación de áreas dentro del IFAI**

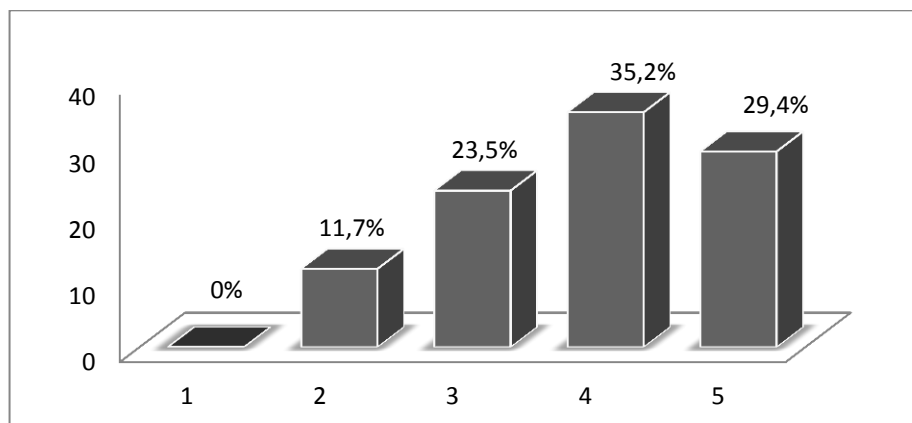


**Fuente:** Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

En la gráfica 5.31, el 29.4% comenta que pocas veces, el 23.5% apunta que regularmente y siempre y el 11.7% expone que nunca o casi siempre es evaluada su área. La evaluación de las áreas con regularidad es parte importante de la satisfacción de la institución en conjunto. La evaluación permitirá reconocer por los altos mandos que procesos están llevando a la forma adecuada de los fines.

En la pregunta 15 qué tanto se les comunica sobre la importancia de satisfacer los reglamentos. El 35.2% indica que casi siempre, el 29.4% siempre, el 23.5% con regularidad, el 11.7% pocas veces.

**Gráfica 5.32 La importancia de los reglamentos en el IFAI**



**Fuente:** Elaboración propia con base a la encuesta aplicada

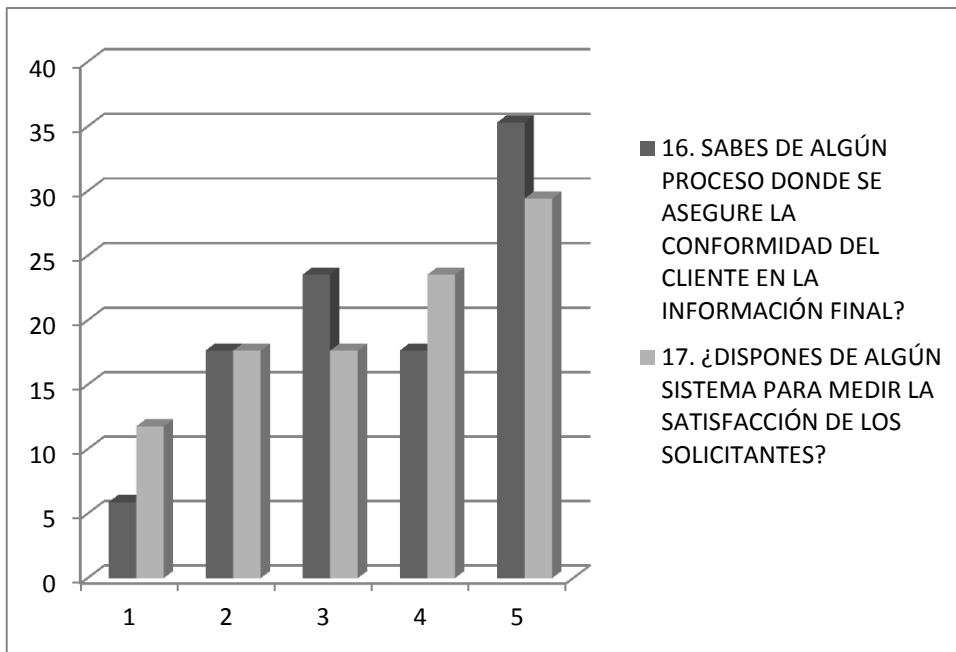
De igual manera se tiene presente que el seguimiento de los reglamentos lleva a cabo una mejor dinámica del cumplimiento de otros estatutos. Es decir, mantener las reglas establecidas dentro de la institución permite persuadir a un mejoramiento.

Sobre la pregunta 16 sobre el conocimientos de algún proceso donde se asegure la conformidad del solicitante en la información final, se obtuvo que el 35.2%, si sabe mucho, el 5.88% no sabe, el 17.6% sabe poco y el otro 17.6% habla de que casi siempre, el 23.5% observa una manera regular de algún proceso para asegurar la conformidad de los solicitantes sobre la información final.

Como se mostró en páginas anteriores el proceso de conformidad es un asunto importante, porque el solicitante podrá volver a realizar más solicitudes y brindará información nueva.

En la pregunta 17 sobre algún sistema para medir la satisfacción del solicitante, el 11.7% dijo no disponer, el 17.6% pocas veces y el otro 17.6% de manera regular, el 23.5% expuso que casi siempre, y el 29.4% dijo disponer de algún sistema para medir la satisfacción del solicitante.

**Gráfica 5.33 Procesos y sistemas de la satisfacción del IFAI.**



**Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada.**

El sistema para medir la satisfacción de los solicitantes mostraría a la institución los avances que se ha tenido y como está reaccionando la ciudadanía ante los vínculos que se están estableciendo debido a su participación, así el solicitante se sentiría importante al ser tomado en cuenta en futuras decisiones.

No todos concuerdan con que hay medición de la satisfacción de los solicitantes, pero en una respuesta que se recibió por medio de correo electrónico se mostró el siguiente cuadro:

**Cuadro 5.5 Encuesta de evaluación del IFAI por correo electrónico**

**PARA SER MEJORES, ¡EVALÚENOS!**

Con el fin de brindarle un mejor servicio, le solicitamos responder el presente correo, llenando la siguiente encuesta.

Marque con una X, la opción que considere adecuada. **Gracias**

1. En una escala de 0 al 10, ¿Qué tan clara le resultó la información?
  
2. En una escala de 0 al 10, califique el nivel de utilidad de la información

Comentarios y/o sugerencias \_\_\_\_\_

*“La información de este correo así como la contenida en los documentos que se adjuntan, puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información”.*

**Aviso de privacidad**

*“Los datos personales recabados serán protegidos, incorporados y tratados en el Sistema de Datos Personales, Registro de Orientación a los Particulares, con fundamento en el artículo 33 de la LFTAIPG, cuya finalidad es contar con datos estadísticos, brindar asesoría y, en su caso, enviar invitaciones a presentaciones de materiales de divulgación y eventos que organiza el Instituto. Este Sistema de datos personales fue registrado en el Listado de Sistemas de Datos Personales ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos ([www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)). La Unidad Administrativa responsable del Sistema de datos personales es la Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones*

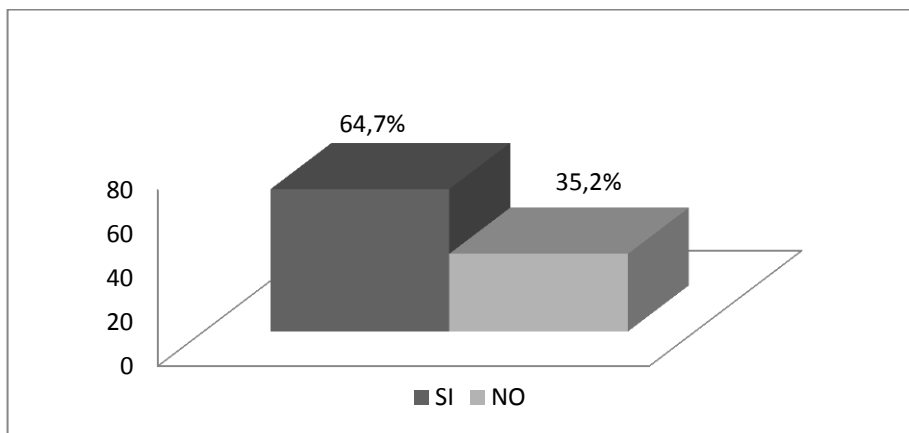
**Fuente: Enviado a medio de correo electrónico**

Lo que implica que algunos y otros no conozcan los mecanismos, es la falta de información en el interior de la institución, creando una confusión entre los funcionarios

de ésta, es decir no se les notifica sobre cómo los ciudadanos están recibiendo la información.

Pregunta 18 sobre si el área donde labora, cuenta con los recursos humanos, de instalaciones y equipos. El 64.7% expuso que sí y el 35.2% dijo no contar con los recursos necesarios humanos, instalaciones y equipos.

**Gráfica 5.34 El IFAI cuenta con los recursos necesarios para cumplir los objetivos**



**Fuente: Elaboración propia con base a la encuesta aplicada**

Al contar con los recursos necesarios para llevar a cabo los objetivos de cada área, habrá una mayor factibilidad de que se logre lo establecido en los mandatos y que los funcionarios del IFAI se sientan útiles realizando sus actividades, proporcionando un mayor desarrollo profesional para con la institución.

La pregunta 19 en lo que se refiere a los avances y/o retrocesos de la reforma en camino, los encuestados opinaron que el avance será en la autonomía y diferentes áreas; retroceso en las resoluciones del pleno y que el consejero jurídico de presidencia pueda interponer; quitar áreas que no sirven y más recursos humanos y financieros.

El avance más significativo es, sin duda, la autonomía constitucional y la ampliación de facultades. Realmente retrocesos claros no veo, aunque siempre queda la impresión que pudo haberse logrado más. (Encuestado 3)

Recordemos que en un principio la ley decía que era un organismo autónomo pero en la práctica se notaba que no era así, consientes de eso, la reforma al IFAI plantea la autonomía total.

En la pregunta 20 sobre si se cree que la reforma es la solución a los problemas que se han ido permeando en el IFAI, contestaron que sí, algunos más que no, la solución es la aplicación de las leyes, es la oportunidad para lograr el cumplimiento de los objetivos del IFAI y para algunos problemas.

Puede ayudar, pero es muy importante la independencia de los comisionados y su conocimiento en el tema. (Encuestado 5)

No todos están de acuerdo que sea la solución a los problemas, hacen referencia que hay problemas interiores sobre cómo llevar a cabo el marco normativo.

En la pregunta 21 sobre cómo se cree que resulte afectada su área de trabajo después de que la implementación de la reforma, se habló de que sustancialmente se verá afectada.

Diversificará las áreas de atención. (Encuestado 1)

Otros aun no sabían, el personal se reduciría y se incrementaría más el trabajo.

Sin duda habrá muchos cambios, pero ojalá permanezcan las personas que conocen el tema para evitar retrocesos. (Encuestado 5)

Esto es que los funcionarios ante la entrada en vigor de las nuevas reformas, asumen la percepción del cambio drástico que les esperaba, uno de ellos era el recorte del personal y que se verificó en marzo del 2015, al revisar el Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) y sólo permanecieron un mínimo de los funcionarios que laboraban antes de la reforma. La mayoría de los encuestados fueron retirados de su cargo. Igualmente se notó que al revisar el organigrama en el mismo portal de internet, en la mayoría de las áreas hay vacantes.

Es entonces que el IFAI se ha alejado de sus propósitos ya que como hemos visto anteriormente, los ciudadanos tiene un mínimo conocimiento de lo que hace ésta, además los argumentos que dan los funcionarios se debe a en parte desde la perspectiva negativa de la burocracia dentro de la institución. Entonces los objetivos con la transparencia, protección de datos personales y la rendición de cuentas no se están llevando a cabo de la manera en que se está dictaminando por medio de las normas por las cuales se creó el IFAI.

La culturización de la transparencia y rendición de cuentas, sobre todo del IFAI dentro del Distrito Federal, a pesar del tiempo, ha sido poco progresiva. En los ciudadanos por ejemplo los medios masivos no han tenido un fuerte impacto porque no todas las entidades federales poseen la misma legislación además de que en entidades rurales donde no tienen acceso a la energía eléctrica, esta institución y sus objetivos son de nulo conocimiento.

### **5.3 Las funciones del IFAI desde la perspectiva de los actores políticos**

Como se planteó en páginas anteriores, en este capítulo se revisará la perspectiva de los funcionarios y los ciudadanos. Cuando la transición democrática dio lugar en México en el 2000, se iniciaron un sinnúmero de modificaciones. Vicente Fox Quesada presidente electo en ese periodo, expuso en su plan de desarrollo, sobre el derecho a la información pública. Se presentaron las iniciativas pertinentes ante la Cámara de Diputados.

Los que tuvieron iniciativas sobre la ley, académicos y parte de la ciudadanía consideraban con seguridad el beneficio de la nueva coyuntura que se presentaría, el IFAI era llamada la institución que iba a traer muchos cambios positivos hacia la democracia, se planteaba como una nueva forma de administrar, donde quienes tenían el poder ahora iba a ser transparentes en sus actividades para con los ciudadanos.

La entrevista a los políticos no se llevó a cabo porque al contactarlos no obtuvimos ninguna respuesta, así que se decidió hacer una revisión de sus argumentos en torno al IFAI, por medio de periódicos, revistas y videos.

Vicente Fox (2004) exponía lo siguiente

(...) A un año de su creación, el IFAI es ya una institución sólida que garantiza a la ciudadanía el ejercicio de su derecho de petición y de acceso a la información gubernamental (...) La Ley de Transparencia y el IFAI nacieron para fortalecer esta práctica y arraigarla, convertirla en una verdadera cultura (...) (Primera semana nacional de transparencia, 2004)

Las expectativas planteadas para el primer año después de la creación del IFAI, ya eran muchas, sobre todo porque se consideraba que al ser una institución de vanguardia se convertiría en una gran cultura en poco tiempo. Es así como poco a poco se iban fundamentando las nuevas propuestas aunque los objetivos del IFAI seguían siendo los mismos, transparentar, protección de los derechos y resguardo de los archivos. Las nuevas instituciones que se estaban generando a partir del cambio político, obedecían a formas modernas de dirigir el país, pero principalmente cumplir con una democracia en todos los sentidos, entonces si antes no se tenían estos derechos ¿no había democracia? o ¿qué papel jugaban los gobiernos? Todos los argumentos inmersos en este tema aseguraban que la Ley de Transparencia ha sido la evolución del Estado mexicano, y sobre todo en que la gente generará más participación de la ciudadanía. Pero la ciudadanía siempre había tenido interés por los procesos políticos solamente que antes no había quien regulara el conducto entre gobierno y ciudadanos.

Ante la creación del IFAI, vinieron muchas más instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales, derivados de la ley de transparencia, por eso es importante conocer lo que pasa dentro del IFAI.

Víctor Alarcón (2012), investigador de la UAM, coincidía en la aportación del gobierno en crear nuevas instituciones y con nuevos enfoques

Toda esta creación de instituciones como el IFAI sí son aportes muy significativos dentro del contexto de lo que hoy

serían los requisitos mínimos en las demandas generales que se piden en una democracia.  
(<http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/06/25/ifai>)

Los investigadores y académicos notaban y ostentaban el posible cambio que se tendría en los próximos años, porque ya no solamente uno se daría cuenta de lo que pasara en el gobierno, sino que además tenían la posibilidad de ser sancionados.

El gobierno en curso fue tomando el tema un tanto imperante, exponiendo que los cambios generados y que por ende eran buenos, eran gracias a la transición democrática. Pero, ¿el gobierno creo una ley para juzgar a su propio gobierno? Recordemos que las leyes son pretensiosas, sólo son un anhelo al cumplimiento.

Las solicitudes comenzaron a hacer presencia en los entes obligados por la ley de transparencia, se pensaba que ya habría un control pleno de los distintos niveles de gobierno, pero había otro tema en cuestión que en cada entidad federativa existía una ley diferente, pidiendo distintos requisitos. Los sujetos obligados, no estaban capacitados para proporcionar respuestas, es decir había respuestas que eran inservibles y mucho papeleo que no daba cuenta de lo que él solicitante estaba requiriendo. Había entonces que modificar la ley porque era confusa y por ende se tenía que ir transformando la institución.

El secretario en ese entonces de la Función Pública Salvador Vega Casillas en 2004, exponía que

(...) la mejor forma de transformar a las instituciones públicas es con iniciativas que vayan al fondo de los problemas y que provoquen los cambios necesarios y no solamente los cambios posibles. En materia de transparencia debemos consolidar la transparencia focalizada como una política de Estado en donde informar a la sociedad sobre el actuar del gobierno no sea un derecho de acceso sino que transitemos para que la transparencia que eficiente el actuar político(...)  
([https://www.youtube.com/watch?v=Jx9ZUf\\_kv8E](https://www.youtube.com/watch?v=Jx9ZUf_kv8E).)

La transparencia focalizada aplicada al instituto con lleva a los siguientes aspectos:

- Criterios emitidos por el Pleno.
- Resoluciones del Pleno.
- Actas de las sesiones del Pleno.
- Órgano de gobierno.
- Buscador de solicitudes de información.
- Datos abiertos.

Para Agustín Ramírez Ramírez (2004), de la Asociación Mexicana por el Derecho a la Información AMEDI, expone que:

(...) aunque no se agota aquí el tema de las insuficiencias de la Ley, pero para concluir creo que es muy importante hablar del tema de las sanciones. El IFAI no tiene capacidad directa para sancionar y tiene que ser a través de los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Y ahí me parece también importante que deba reflexionarse cuál sería el papel que debe jugar el IFAI para determinar y establecer sanciones, porque si la sanción depende necesariamente de un proceso de delimitación de responsabilidades a cargo de otro órgano que sí depende del Poder Ejecutivo Federal, no pareciera comprenderse la finalidad última de la sanción (...) (Ramírez, 2004, 97)

El IFAI al no contar con la responsabilidad de la sanción, entonces no es autónomo del todo, porque necesita de otros instrumentos e instituciones para cerrar un ciclo de rendición de cuentas, habría formas de sancionar por no responder a la solicitud, entregar documentación falsa y que la documentación haya provocado desvío de los recursos públicos. Y en efecto hay otras instituciones que llevan a cabo este proceso como la Auditoría Superior de la Federación.

Las responsabilidades tendrían que ser acatadas por los gobiernos, además de que los datos personales en las solicitudes estaban siendo un tema principal después de la transparencia,

Carlos Arce Macías (2005) explica que:

(...)De tal manera que este paquete, que tiene tres pilares, hoy por hoy en México únicamente está sostenido en uno, que es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, pero le faltan estos otros dos instrumentos jurídicos tan importantes, como son la Ley de Archivos y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (...)  
(<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2502/6.pdf>, 97)

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP) es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio del 2010, forjando los derechos de los ciudadanos y con esto permitiendo que se tuviera una mayor confianza y sobre todo en el instituto de hacer saber a los ciudadanos que sus datos personales estaban resguardados y quien omitiera esto sería sancionado, en este sentido el IFAI si es quien tiene autonomía para ejécelo.

## Conclusiones generales

En mi opinión, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI) hasta 2014, ahora INAI, ha sido un cambio fundamental para los ciudadanos, inicia una época donde las garantías individuales toman nuevas formas y se refuerzan con modificaciones jurídicas.

Como bien se plasmó en capítulos anteriores de esta investigación, el Estado debe de beneficiar a los ciudadanos, con el IFAI se fortalecieron y actualizaron nuevos conceptos como rendición de cuentas, transparencia, acceso a la información y la protección de datos personales. Pero, el IFAI en el periodo de análisis realizado no cumplió del todo con las especificaciones con las cuales fue creado, la falta de información de lo que hace el IFAI, la manipulación de la información a la cual se quiere tener acceso, el exceso de burocracia en el proceso, la corrupción, la falta de sanciones estrictas, genera ineficiencia en el manejo de los datos. El IFAI no ha cumplido en su totalidad con sus objetivos, a pesar del enorme presupuesto otorgado cada año, del fortalecimiento del marco jurídico establecido, el alto costo de los sueldos a los servidores públicos del IFAI. De igual manera esa incapacidad del Estado llevó a la renovación del instituto por medio de la reforma en enero del 2015, que abre el tema para analizar al ahora INAI.

El acceso a la información pública aún es muy difícil para quién desea obtenerla y para quién la ha solicitado, puesto que se percibe que la respuesta no será verídica. Además, los medios y las herramientas, son reducidos, por ejemplo entrar a el sistema INFOMEX para realizar una solicitud es complejo para los ciudadanos, el acceso de tecnología para muchos rubros de una sociedad es reducido, el manejo de una computadora y del modo que operan las páginas de internet. Según cifras del INEGI, 3 de cada 10 hogares en México tienen conexión a internet.

La otra forma es de modo presencial al llenar un formato en las unidades de enlace, pero si no se conoce la ubicación del IFAI o es complicado llegar, la asistencia será menos. Además ya se antepusieron recursos de revisión a la respuesta de los entes obligados, argumentando que la credibilidad de la información es muy baja.

Ahora bien, ¿y qué pasa con las zonas rurales donde no hay tecnología ni unidades de enlace cercanas? Recordemos que los niveles municipales tienen mayor impacto de la desviación de los recursos públicos. Dada esta condición el IFAI es excluyente, los procedimientos establecidos están en función sólo de cierta población.

Ahora añadamos el acceso y protección de los datos personales, los cuales tienen que ser proporcionados primeramente en las solicitudes para obtener información, de ahí que los solicitantes de información proporcionen datos incorrectos o falsos, por el temor de que sean identificados. Esto es otro problema sobre la confiabilidad que los ciudadanos tienen hacia la institución lo que aumenta el problema para que se lleven a cabo todos los objetivos de ésta.

Aunado a que la población todavía no tiene el conocimiento general de las leyes que el IFAI representó en su momento, como lo aportó esta investigación. Así, que se observa en nuestra encuesta a los ciudadanos del DF, que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP), porque son de difícil deducción o no tienen importancia fundamental para su vida cotidiana, y quizá lo más importante, no saben que poseen un recurso de revisión por medio del IFAI y que con el actual INAI sigue prevaleciendo esa mismo proceso. De las 285 entidades establecidas en el sistema INFOMEX del 2003 al 2014 en el momento de este estudio, según la solicitud con el folio 0673800110815, se interpusieron 60.182 recursos de revisión. De los cuales el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se le interpuso 9.847, Secretaría de Educación Pública (SEP) con 2.443, Secretaria de la Función Pública (SFP) con 2.307, entre otros.

El otro objetivo sobre la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas, de acuerdo al estudio, quedó muy alejado de la realidad, el cumplimiento de las leyes y de los contenidos son un problema creciente para la visión de los ciudadanos con los gobernantes, la mayoría de éstos busca la sanción de los funcionarios públicos que no están llevando a cabo su trabajo de manera adecuada con el uso de recursos públicos y con la información que tienen, además la opacidad, la corrupción y la impunidad son temas que siguen dañando a la democracia mexicana a

pesar de que se siguen instalando nuevos requisitos y nuevas instituciones. Recordemos que una democracia erradica la corrupción presentando la existencia de la rendición de cuentas.

Otro problema, es el manejo de cada unidad de enlace dependiendo al Estado que pertenezca ya que posee sus propias normas jurídicas que aplica dentro de esa región, por lo tanto la ciudadanía no sabe a dónde recurrir cuando necesita información, recurso de revisión o quiere interponer una denuncia sobre el mal uso de sus datos personales. A mayor instituciones, mayor desinterés de la ciudadanía por el exceso de burocracia y corrupción que exista dentro de cada dependencia y de manera consecuente serán ineficientes como lo arrojo esta investigación, los ciudadanos coincidieron en que al realizar un trámite se recurre a muchas instancias y se necesita mucho tiempo.

En las encuestas realizadas nos damos cuenta que los ciudadanos conocen la existencia del IFAI, pero desconocen lo que hace, por falta de interés, que los spots publicitarios no son objetivos o simplemente no se tiene confianza en la institución, entonces ¿qué pasa con las unidades de enlace que se desprenden del IFAI en el resto del país? Sí tenemos en cuenta que en el Distrito Federal hay un mayor acceso a medios de comunicación como televisión, radio, periódicos e internet y a pesar de esto no hay un alto impacto en la ciudadanía, ni un amplio acercamiento para solicitar información, de manera que las unidades de enlace son menos difundidas y por consecuencia se desconocen.

La divulgación de lo que realizó el IFAI, mediante lo aportado de esta investigación no tuvo un gran impacto para la sociedad. El presupuesto de egresos del IFAI, ahora INAI, va en aumento para su difusión, desde 2003 el presupuesto ha ido variando como se presentó en el cuadro 5.4, se le ha estado otorgando una fuerte cantidad de recursos públicos, ponemos de ejemplo que con el presupuesto del año 2013, se pudo utilizar por ejemplo en el Ramo 11, según el ANUIES, en el rubro de Ciencia, tecnología e innovación con una cantidad de 12, 74,740 699 y como este se podría hablar de muchos más rubros, en donde se podría destinar el dinero.

Con relación a la reforma al IFAI ahora INAI, un tema importante, es que los funcionarios encuestados en esta investigación, expresaron perspectivas negativas, por las llamadas reformas estructurales, estaban siendo objeto del cambio total por el Poder Federal. Además de que se tenía por sentado que como todo partido político en el poder transferiría su gabinete, esto ocurriría en el interior de la institución. Para corroborar esta información se verificaron en el POT y solo dos funcionarios del antiguo IFAI se quedarán en sus cargos, después se envió a los nuevos funcionarios correos electrónicos con el link de la encuesta en enero de 2015 e insistiendo en febrero y marzo del mismo año, con la sola intención de conocer su opinión, pero ninguno contestó, ¿será que el actual poder influye significativamente en el INAI?

La credibilidad del IFAI ahora INAI, es parte fundamental para que los ciudadanos tengan un mayor acceso a información, que sea transparente y que cumpla el ciclo de rendición de cuentas, por lo que el Estado no debe interponerse en el desempeño de esta institución.

Además de la modificación a la estructura orgánica, si había áreas innecesarias como expresaron los funcionarios encuestados del IFAI en esta investigación, ahora aumento, ahora cada comisionado tiene 26 servidores públicos, estipulados en la reforma, desde secretarios hasta chofer por cada comisionado, aunado al salario que recibe cada uno de estos, son temas importantes.

Al hacer el cálculo, antes de la reforma eran 23 áreas y un Órgano Interno de Control (OIC), después de entrar en vigor la reforma, se dividió la Dirección General en 4 áreas y se crearon 2 nuevas, entonces son 28 áreas y 1 Órgano Interno de Control (OIC), si multiplicamos, las áreas por los funcionarios estipulados en la reforma, nos da un total de 728 funcionarios dentro del IFAI. El doble de los que existían antes de 2014, por consiguiente se ira aumentado el presupuesto, las diferencias dentro de la institución, la falta de capacitación y el aumento de burocracia.

El tema de la transparencia en México emplea muchos recursos públicos, el IFAI ahora INAI, continua costando grandes cantidades de dinero y el impacto es muy poco. A mayor presupuesto no significa que la contratación de funcionarios para ocupar los

puestos, sea buena ni que se cumplan los objetivos. De tal manera se puede hacer una evaluación de lo que se hace y como lo hacen, reducir a los servidores públicos que no son parte fundamental en el procedimiento que el IFAI ahora INAI lleva a cabo.

La transparencia cabe destacar no es únicamente de actos económicos sino también jurídicos.

La sociedad sigue teniendo los mismos mecanismos a pesar de los nuevos procesos que se van conformando en la actualidad en México. Las leyes estipuladas, a mi juicio son ambiguas porque no especifican tiempo, vuelven a ser redactadas y reformadas para direccionarla a otra nueva ley, aunado a que son desconocidas por la ciudadanía, a las cuales van dirigidas.

La dificultad es la aplicación de los derechos de transparencia y datos personales, ya que son diferentes en la realidad.

El poco conocimiento de los mecanismos, la dificultad para practicarlos y el desconocimiento del antiguo IFAI, habla de problemas estructurales como se observó en el trabajo, exceso de burócratas dentro de ésta, la partidocracia que atrae con cada cambio de los Poderes de la Unión, que hay áreas que para los mismos funcionarios públicos, son innecesarias.

En general, la poca credibilidad en las instituciones federales, se debe a que los sujetos obligados simulan. Al recibir la información ¿cómo saber si es verdadera?, ¿qué sucede con la información obtenida? Para saber si la información es fidedigna se necesita de ahondar en el tema de interés y contrastar la información, esto lo hacen periodistas, académicos y estudiantes.

Los periodistas, son quienes han mostrado a la ciudadanía los temas actuales, es decir, la información pasa por un filtro antes de ser publicado, por lo que respecta un control constitucional. Entonces el IFAI no cumplió totalmente con su trabajo de promover la cultura de transparencia y rendición de cuentas, porque se encuentran otros incipientes y actores alrededor de la información y ciudadanos.

Yo lo llamaría filtros de información masiva, en donde los medios de comunicación y en este caso específico el periódico, permiten que la información emitida de una solicitud llegue a los lectores y de ahí sea difundido entre los ciudadanos cercanos a éste.

Una buena respuesta de solicitud de información, mostraría el origen y fin del gasto público y cuando se encuentre un desvío de recursos públicos auditar peso por peso.

Otro problema grave a mi parecer, es la falta de sanciones, el IFAI ahora INAI sigue teniendo la facultad de sancionar al mal uso de datos personales, pero no para la ley de transparencia, le corresponde a la de Responsabilidades de los servidores públicos, la cual estipula en su artículo 49, que en las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente, por lo cual se vuelve a turnar a otra instancia, donde se vuelve a tener otra reglamentación.

Con todo lo anterior las recomendaciones para el actual INAI respecto a los problemas que se encontraron en este estudio en el IFAI, son las siguientes:

- Eliminar la intervención del gobierno en turno dentro del INAI, es decir, que el cambio principalmente del poder ejecutivo no se vea reflejado en el manejo de la actual institución.
- Concretar las leyes, esto es tener leyes específicas en esta institución, que no vayan en dirección de otras o que se tenga que crear más leyes que de nuevo no se lleven a cabo, en este sentido el ahora INAI, debería de estar a cargo de las sanciones de la LFTAIPG como lo hace en la LFPDPPP, que no sea turnado a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- Replantear un nuevo esquema de asignación de presupuesto, que sea equitativo, en función de la evolución y desarrollo que vaya teniendo conforme a los ciudadanos. Una parte de ese presupuesto se debería destinar para hacer encuestas a los ciudadanos a nivel Federal, para que el ahora INAI, vaya teniendo una percepción concisa de lo que los ciudadanos están observando de la institución.
- Evaluación del INAI por profesionales externos, puesto que es autoevaluada. Esto permitiría visualizar y detectar problemas presentes y futuros como la desviación de los objetivos.
- Con lo que respecta a los ciudadanos, se podría instaurar una asociación en cada colonia o municipio, teniendo una cuenta única para la expedición de solicitudes de información por medio de INFOMEX o unidades de enlace, así cada ciudadano tendrá la posibilidad de conocer ciertas dudas que acontezcan respecto a la actuación del gobierno, sin correr riesgo a la represión.
- Realizar campañas de concientización e información sobre lo que hace el INAI y los derechos que fundamenta. Al llevar a cabo la encuesta entre los ciudadanos del Distrito Federal, expusieron no saber nada porque en la televisión ni radio les informan de manera adecuada. Comentaron que después de la encuesta, ya tenían otra percepción. Por lo que llevar la información de la institución directamente a los ciudadanos, cara a cara sería confiable y acercaría a los ciudadanos a la misma. Y sin aumentar el presupuesto, ya que con lo destinado alcanzaría, solo tendrían que hacerlo agotar, y más ahora que el número de funcionarios se duplico.
- La capacitación de los funcionarios es tema importante, tanto en el INAI como demás organismos. Dentro del antiguo IFAI los funcionarios, como se presentó anteriormente, poseen diferencias en la forma de visualizar los objetivos,

ocasionando problemáticas al interior de la institución. Con el INAI deberían adoptarse nuevas conductas.

- Los archivos de seguridad nacional, con la reforma de 2014, fueron turnados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cosa que el IFAI hacía específicamente.
- La intervención de los nuevos gabinetes, cada 6 años, es y será una forma de retraso al reformarse cada vez a conveniencia propia.

El IFAI no cumplió plenamente con todos sus objetivos conforme a los ciudadanos del Distrito Federal y a funcionarios que trabajaban en esta institución hasta 2014, encuestados en esta investigación. No ha funcionado del todo como intermediario entre el gobierno y la sociedad civil. Los principales problemas a los que se enfrentó son credibilidad, burocracia y desconocimiento de funciones. El avance que obtuvo hasta 2014 es que abrió nuevas brechas de información, porque tener acceso a lo que se hacía con los recursos públicos era limitante y otras inexistente. Los ciudadanos ubican la institución pero el avance significativo sería que los ciudadanos supieran, reconocieran y usarán al ahora INAI.

El INAI tiene muchas metas a lograr sobre todo de difusión de sus actividades para con la ciudadanía, como lo vimos en esta investigación con el IFAI. Este escrito abre muchas puertas de investigación, sobre todo para dar seguimiento a esta institución y sus procesos para llevar a cabo la rendición de cuentas y transparencia. Hay que tener en cuenta que esto ayudaría a que las democracias se fortifiquen, por ser procedimental, la ciudadanía estaría informada y por habría una sociedad activa, participativa en los temas políticos actuales. Una sociedad bien informada abriría muchas brechas de nuevos conocimientos.

## Bibliografía

- Adam, A., Becerril, G. (1996). *La fiscalización en México*. UNAM. México.
- Anderson, D., Sweeney, D. y Williams, T. (2012) *Estadística para negocios y economía*. CENGAGE Learning. México.
- Ávalos, G. (2006). *El monarca, el ciudadano y el excluido: hacia una crítica de lo político*. UAM Xochimilco. México
- Ayala, J. (1992). *Límites del mercado. Límites del Estado. Ensayos sobre la economía política del Estado*. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México.
- Balcázar, P., Gonzáles, N., Gurrola, G., Moysén, A. (2010). *Investigación Cualitativa*. UAEM. México.
- Bennis, W., Goleman, D. y O'Toole, J. (2008). *Transparencia: cómo los líderes forjan una cultura de la sinceridad*. Alienta. Barcelona.
- Berro, M., Romero, C. y Menéndez W. (2003). *Participación ciudadana y Contraloría Social*. México.
- Bonbright, D. (2007). *El rostro cambiante de la rendición de cuentas de las ONG. Conferencia Magistral en el seminario internacional: pregonar con el ejemplo. Sociedad civil y rendición de cuentas*. Montevideo.
- Chiprés, S. (2006). *Claroscuros de la transparencia en el D.F. INFODF y CDHDF*. México.
- Couto, L. (2008). *Auditoria del sistema APPCC. Como verificar los sistemas de gestión de inocuidad alimentaria HACCP*. Ediciones Díaz de Santos, S.A. Madrid.
- Curzio, L. (2007). *Para entender el liberalismo*. Nostra ediciones. México.
- Crespo, J. (2001). *Fundamentos políticos de la rendición de cuentas*. Auditoria Superior de la Federación. México.

Crozier, M. (1974). *El fenómeno burocrático. Ensayo sobre las tendencias burocráticas de los sistemas de organización modernos y sus relaciones con el sistema social y cultural*. Amorrortu. Argentina.

Dávila, D., Cepeda, J., Romero, J. (2004). *Cuadernos del Seguimiento Ciudadano al Poder Legislativo en México. Diagnóstico de Negociación Presupuestaria: Propuestas para Fortalecer la Transparencia y la Rendición de Cuentas*. Fundar Centro de Análisis. México.

Del Castillo, A. (2003). *Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas*. Auditoría Superior de la Federación. México.

Eréndira, I. (2009). *Corrupción y transparencia: debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. Siglo XXI. México.

Escobedo, J. (2004). *México: poliarquía en construcción. Democratización, comunicación, información y gobernabilidad*. Universidad Iberoamérica. México.

Fernández, E. (2010). *Administración de empresas: un enfoque interdisciplinar*. Paraninfo. España.

Fioravanti, M. (2001). *Constitución: de la antigüedad a nuestros días*. Trotta.

Garcé, A., Varios autores. (2009). *El giro republicano. Bases conceptuales del déficit democrático de América Latina*. Ediciones Trilce. Uruguay.

Garrido, A. (2006). *Plan Andino y guerra simétrica*. Editorial CEC, SA. Venezuela.

Gaxie, D. (2004). *La democracia representativa*. Lom ediciones. Chile.

Goleman, D., Varios autores. (2012). *Transparencia. Cómo los líderes forjan una cultura de la sinceridad*. Alienta editorial. España.

Gómez, M. (2006). *Introducción a la metodología de la investigación científica*. Editorial Brujas. Argentina.

Herbert, A. (1984). *El Comportamiento administrativo: estudio de los procesos de decisiones en la organización administrativa*. Aguilar. Madrid.

Hirsch. J. (1996). *Globalización, capital y Estado*. UAM. México.

Hobbes, T. (1968). *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. FCE. México.

INEGI. (2011). *Panorama Sociodemográfico de México*. INEGI. México.

Isunza, E., Olvera, A. *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. Librero editor. México.

Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. University of California Press. Berkeley.

Lasheras, M. (1999). *La regulación económica de los servicios públicos*. Editorial Ariel. Barcelona.

LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2005). *Fiscalización superior comparada. Una aproximación al estudio de los modelos de fiscalización superior en el mundo. México: Unidad de Evaluación y Control*. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Manrique, A. (2010). *Fundamentos de la organización y del funcionamiento del Estado colombiano*. DIKE biblioteca jurídica. Colombia

March, G. y Olsen, J. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política*. Estudio introductorio de Rodolfo Vergara; trad. de Jorge Ferreiro Santana. FCE, CNCPAP, UAS. México.

Méndez, J. (2010). *Los grandes problemas de México. Políticas públicas*. COLMEX. México.

Merton, R. (1964). *Teoría y estructura sociales*. FCE. México

Mungaray, A. y Valenti, G. (1997). *Políticas públicas y educación superior*. ANUIES. México.

Nieto, N. (2013). *La corrupción política en México: del pasado a la transición democrática*. OBETS: Revista De Ciencias Sociales. México.

Ortiz, A. (2004). *Información transparencia y rendición de cuentas en el presupuesto de egresos de la federación: propuestas de transparencia en el gasto para la Convención Nacional Hacendaria*. Fundar Centro de Análisis. México.

Páez, L. (2001). *La Teoría Sociológica de Max Weber. Ensayos y textos*. UNAM. México.

Palacios, L. (2007). *Seis escenarios de la historia*. Editorial Dykinson. Madrid.

Pons, X. (1998). *La Declaración universal de derechos humanos: comentario artículo por artículo*. Icaria editorial. Barcelona.

Pulido, M. (2006). *El acceso a la información es un derecho humano. Propuesta para un estándar de acceso a la información de organismos públicos de derechos humanos*. Fundar Centro Análisis. México.

Ramírez, J. (2010). *Thomas Hobbes y el Estado absoluto: del Estado de razón al Estado de terror*. Universidad de Antioquia. Colombia.

Rincón, A. (2006). *El individuo y las organizaciones*. Editorial del Economista. Madrid.

Robbins, S y Decenzo, D. (2002). *Fundamentos de administración. Conceptos esenciales y aplicaciones*. Pearson educación. México.

Roemer, A. (2001). *Economía del crimen*. Editorial Limusa. México.

Sampieri, R., Fernández, C., Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill Interamericana. México.

Sánchez, G., Domínguez, M. (2006). *Auditoría de estados financieros. Practica moderna integral*. Pearson Educación de México, S.A DE C.V. México.

SEGOB. (2005). *Los nuevos retos de la gobernabilidad democrática*. FCE. México.

Sierra, R. (2001). *Técnicas de investigación Social. Teoría y ejercicios*. Paraninfo Thomson Learning. España.

Solano, M. (1999). *Legitimación del Estado en la conciencia cotidiana: una indagación socio psicológica sobre la dominación política*. Editorial Universidad de Costa Rica. Costa Rica.

Stiglitz, J. (2003). *La economía del sector público*. Antoni Bosch. España.

Ugalde, L. (2002). *Rendición de cuentas y democracia, el caso de México*. Instituto Federal Electoral. México.

Weber, M. (1964). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. FCE. México.

## **Mesografía**

ANUIES. (2014). Proyecto de presupuesto federal en educación superior para el ejercicio fiscal de 2014. Recuperado de [http://www.anui.es.mx/media/docs/desplegados/Presentacion\\_PPEF\\_2014-ANUIES.pdf](http://www.anui.es.mx/media/docs/desplegados/Presentacion_PPEF_2014-ANUIES.pdf)

Alarcón, V. (2012). PAN: los aciertos en 12 años. El IFAI, el INEGI, Banxico y el Seguro Popular tuvieron cambios que beneficiaron a la sociedad. Recuperado de <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/06/25/ifai>

Arce, C. (2005). IV Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos Personales. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2502/6.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1990). Recuperado de <http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/D.3BIS-cp--Directrices-de-Protecci-oo-n-de-Datos-de-la-ONU.pdf>.

Corral, J. (2010). Aprueban Ley de Protección de Datos Personales. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/notas/672567.html>.

DOF. (2002). Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=716452&fecha=24/12/2002](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=716452&fecha=24/12/2002).

Fox, V. (2004). Primera Semana Nacional de Transparencia. Recuperado de [http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/SNT\\_2004-6.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/SNT_2004-6.pdf).

IFAI. (2008). La protección de datos personales en México: una propuesta para deliberar. Recuperado de [http://cotaipo.org.mx/biblioteca\\_virtual/datos\\_personales/5.pdf](http://cotaipo.org.mx/biblioteca_virtual/datos_personales/5.pdf)

IFAI. (2010). Retos y perspectivas legales en materia de protección de datos personales. Recuperado de <http://seminariodatospersonales.ifai.org.mx/index.php/antecedentes>.

Ramírez, A. (2004). Primera Semana Nacional de Transparencia. Recuperado de [http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/SNT\\_2004-6.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/SNT_2004-6.pdf).

Ramírez, J. (1998). Los dos significados de la ciudad o la construcción de la ciudad como lógica y como retórica. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Scripta Nova.

Redacción AN. (2014). Autonomía del IFAI permitirá homogenizar información: Peschard y Pulido en CNN. Recuperado de <http://aristeguinoticias.com/1102/entrevistas/autonomia-del-ifai-permitira-homogenizar-informacion-peschard-y-pulido-en-cnn/>

Senado de la República. Recuperado de [http://transparencia.senado.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25&Itemid=120](http://transparencia.senado.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=120).

Naciones Unidas: directrices para la regulación de los archivos de datos personales informatizados. Recuperado de <http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/D.3BIS-cp--Directrices-de-Protecci-oo-n-de-Datos-de-la-ONU.pdf>

Vega, S. (2010). Corte Informativo Inauguración de la VII Semana Nacional de Transparencia. Recuperado de [https://www.youtube.com/watch?v=Jx9ZUf\\_kv8E](https://www.youtube.com/watch?v=Jx9ZUf_kv8E).

Zarate, A. (2003). Rechaza IFAI que salarios sean elevados. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/95204.html>.

(1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José. Recuperado de [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm).

(1996). Convención Interamericana contra la corrupción. (1996). Recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>.

(1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>.

## **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación.

Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación.

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento a la Suprema Corte de Justicia.