

Primera parte: Propuesta-Hewlett-IFAI-1(20abr05)

**Propuesta de solicitud de fondos a la William & Flora Hewlett Foundation
Elaborada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México
Coordinador: Juan Pablo Guerrero Amparán
20 de abril del 2005**

ÍNDICE DE LA PROPUESTA

- I. Cuadro general de la propuesta
- II. Presentación e importancia del proyecto
- III. Objetivo del proyecto
- IV. Situación actual del uso del derecho de acceso a la información en el gobierno federal
- V. El proyecto INFORMACIÓN MEXICANA (INFOMEX)
 - V.1 La aplicación de INFOMEX en los estados
 - V.2 Los retos en la implantación de INFOMEX
 - V.3 Participación de las organizaciones de la sociedad civil en la implantación del proyecto INFOMEX
 - V.4 Delimitación geográfica para el diseño del proyecto INFOMEX
 - V.5 Ventajas en la implantación del proyecto INFOMEX en entidades federativas
- VI. Programa Comunidades
- VII. Los esfuerzos IFAI en la materia y la importancia del apoyo de la Fundación Hewlett
- VIII. El Centro de Estudios en Acceso a la Información
- IX. Presupuesto
- X. Formas de evaluación del proyecto
- XI. Evaluación de riesgos
- XII. Matriz modelo causal

I. Cuadro General

| | |
|--|---|
| Hewlett Foundation program area | |
| Applicant organization's name | Instituto Federal de Acceso a la Información Pública |
| Organization's address, phone number, general fax number, and website. | Avenida México 151 Col. Del Carmen Coyoacán Delegación Coyoacán C.P. 04100. tel.: +52 55 30 67 24 00, www.ifai.org.mx |
| Head of organization's name and title | Comisionados del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (María Marván, Comisionada presidenta) |
| Contact person's name, title, phone number, fax number, and e-mail | Juan Pablo Guerrero A., Comisionado del IFAI, tel. + 52 55 30 67 24 09, juanpablo.guerrero@ifai.org.mx |
| Amount Requested | \$ US\$ 1,000,000 per year for 2 year(s) |
| Name and mailing address to which check(s) should be made payable | Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Avenida México # 151 Col. Del Carmen Coyoacán CP. 4100. México, DF. |
| Date Submitted | April 2004 |

II. Presentación e importancia del proyecto IFAI - Fundación Hewlett

El derecho a la información pública, el derecho a saber, es un derecho humano fundamental y es pieza clave para lograr instituciones democráticas más sólidas.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tiene como objetivo estratégico inmediato implantar en la sociedad el uso del derecho de acceso a la información gubernamental. Se parte de la evidencia de que en la actualidad, la mayoría de las personas no conoce su derecho y no lo aprovecha; por lo tanto, tampoco tiene asimilado el costo de perderlo. Consecuencia de ello, al no estar implantado en la sociedad, el derecho de acceso a la información puede revertirse. De hecho, ya se han conocido diversos intentos de retroceso, siendo tal vez las más notables el surgimiento de proyectos de leyes federales que plantean criterios de excepción para el acceso a la información (Ley de Seguridad Nacional, Ley de Presupuesto, Ley de Infonavit), así como los diversos candados de las leyes de acceso estatales que obstaculizan una transparencia sólo presente en el discurso político.

Por lo tanto, es esencial que en el corto plazo, un mayor número de personas se apropie del derecho de acceso y lo use. En formal particular, es trascendental que las personas que no tienen poder alguno ejerciten en su beneficio este nuevo derecho, de forma tal que mejoren las condiciones de los bienes y servicios públicos que reciben, y puedan exigir cuentas a las autoridades, es decir, se beneficien del "empoderamiento" que representa el acceso a la información gubernamental. El IFAI tiene la convicción de que en la medida en que las comunidades usen el derecho de acceso a la información del gobierno federal en lo que se refiere a los programas federales que les afectan directamente, crecerá en forma directa e indirecta la presión para la provisión de información gubernamental del ámbito municipal y estatal.

Entre otras, el IFAI identifica como herramientas estratégicas para lograr la implantación del derecho de acceso en la sociedad mexicana a las siguientes:

- El **proyecto Infomex** en su vertiente de asimilación por parte de organizaciones sociales e instancias locales de gobierno, como forma de expandir el conocimiento y uso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;
- El **proyecto comunidades** para conocer la demanda local de información útil sobre los programas federales y difundir los beneficios del derecho a saber, también operado a través de organizaciones sociales y;
- La creación de un **Centro Internacional de Estudios de Acceso a Información**, con la participación de diversos actores sociales, que facilite la coordinación de acciones en el área de generación de conocimiento en la materia de acceso a información y promueva el intercambio, la capacitación, comunicación, reflexión de diversos actores sociales y gubernamentales en los ámbitos tanto nacional como internacional.

Es importante aclarar que el proyecto IFAI – Fundación Hewlett se inscribe, para los años 2005 y 2006, en un amplio programa del IFAI denominado “cultura de la transparencia”, que importa en total más de veintinueve millones de pesos y tiene varias vertientes de acción:

En la administración pública federal:

- La capacitación a servidores públicos
- La identificación creación de redes de aliados de la LFTAIPG y el IFAI en la APF
- La difusión orientada específicamente a servidores públicos

En los otros sujetos obligados por la LFTAIPG:

- El apoyo técnico, intercambio y capacitación, particularmente en los grupos de apoyo a los legisladores federales

En el ámbito de los gobiernos estatales y municipales:

- La implantación de Infomex
- La capacitación a servidores públicos estatales y municipales

En las comunidades sociales y las organizaciones civiles:

- El conocimiento y uso de Infomex -Ley Federal y leyes estatales- (Hewlett Foundation)
- El programa comunidades (Hewlett Foundation)
- La difusión en comunidades

En el plano de la consolidación institucional:

- La creación del Centro Internacional de Estudios de Acceso a la Información (Hewlett Foundation)

¿Qué es el IFAI?

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) es un organismo público, descentralizado, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de garantizar que la información del gobierno federal sea pública y que las personas tengan acceso a ella en forma sencilla, expedita y veraz. Puede decirse que es como un órgano *quasi* jurisdiccional que funciona prácticamente como un tribunal administrativo.

El IFAI es la autoridad administrativa en materia de transparencia y acceso a la información pública, protección de datos personales y organización de archivos (esto último en coordinación con el Archivo General de la Nación) para toda la Administración Pública Federal (APF). Actualmente, la APF está compuesta por más de 240 organismos públicos que representan el 95 por ciento del Presupuesto Federal e integran a cerca de 3 millones de servidores públicos. En lo que se refiere al acceso a la información, sus resoluciones son definitivas e inapelables para entidades y dependencias; por su parte, los particulares sí pueden acudir al poder judicial para que revise su legalidad.

Las principales tareas del IFAI son supervisar que las dependencias y entidades de la APF publiquen en Internet la información básica (obligaciones de transparencia); resolver sobre las negativas de acceso a la información solicitada y ordenar a la APF, en su caso, la entrega de la información pública; garantizar a las personas el acceso a sus datos y proteger los datos personales; impulsar la cultura de la transparencia y el acceso a la información. La Ley prevé que el IFAI le rinda cuentas al Congreso de la Unión a través de un informe anual de actividades.

Aunque la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es obligatoria para el conjunto de las instituciones federales, ni el Poder Legislativo, ni el Judicial, ni los órganos constitucionales autónomos están sujetos a la autoridad del IFAI. No obstante, todos ellos deben asegurar el establecimiento de sus propios mecanismos para cumplir la ley y garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información. Es importante señalar que el ámbito de la ley es federal, lo cual excluye a los gobiernos estatales y municipales, a los que corresponde regular por sí mismos el acceso a la información pública. A pesar de ello, debe considerarse que la LFTAIPG tiene un potencial federalista considerable, pues prevé el seguimiento del recurso público federal (*follows the money*), al establecer, por una parte, que sus disposiciones son obligatorias para todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales y por la otra que cualquier sujeto obligado deberá hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entregue, por cualquier motivo, recursos públicos.

El IFAI forma parte de la APF, por lo que debe apegarse a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y debe cumplir con el Presupuesto de Egresos de la Federación. De acuerdo con el decreto que precisa su naturaleza jurídica y para los fines de su operación administrativa, el IFAI es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, regido por la Ley Federal de Entidades Paraestatales; se le considera como una entidad paraestatal de control indirecto no apoyada presupuestariamente. Si bien lo anterior garantiza la autonomía presupuestaria del IFAI, significa también que el IFAI rinde cuentas: tiene un contralor interno y un comisario en su Órgano de Gobierno (depende de la Secretaría de la Función Pública) que vigila el correcto ejercicio del gasto; de igual forma, la cuenta pública del IFAI es verificada por la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados. Es importante aclarar que el contralor no puede evaluar las funciones sustantivas del IFAI ni limitar sus funciones, por lo que queda preservada la autonomía operativa y de decisión del Instituto.

La instancia de máxima decisión del IFAI es el Pleno, conformado por cinco comisionados; el pleno selecciona libremente por dos años renovables a un comisionado presidente que funge como representante legal y coordinador del Instituto, siempre bajo la autoridad del Pleno. El IFAI es por lo tanto un cuerpo colegiado que decide por mayoría de votos en sesiones públicas, como un tribunal administrativo. Los comisionados son designados por el Presidente de la República, por un periodo no

renovable de siete años, con base su experiencia laboral en temas relacionados con la Ley Federal de Transparencia y su independencia profesional. El Senado puede objetar el nombramiento. Actualmente, tres (cuatro) comisionados son originalmente profesores universitarios y el cuarto (quinto) es notario público.

La autonomía presupuestaria, operativa y de decisión del IFAI está definida por ley. Pero reside en una multiplicidad de factores concretos que vale la pena enumerar:

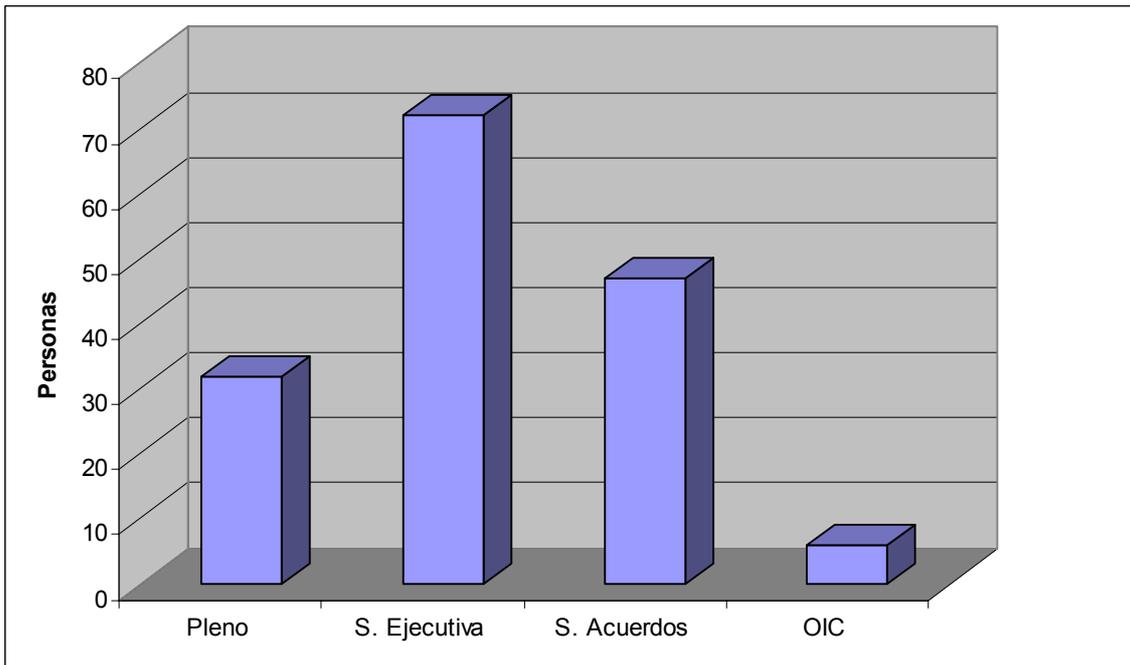
- a) La independencia original de los comisionados;
- b) El nombramiento de los comisionados trasciende el periodo sexenal del gobierno en turno;
- c) Los comisionados tienen titularidad legal y no pueden ser removidos discrecionalmente;
- d) Los comisionados deliberan y resuelven públicamente en un cuerpo colegiado;
- e) El IFAI está dotado de autoridad ante la APF: tiene la facultad de revisar en todo momento cualquier documento en posesión de entidades y dependencias para determinar su debida clasificación: puede ordenar la intervención de la Secretaría de la Función Pública para que inicie procedimientos de responsabilidades administrativas en caso de infracciones a la LFTAIPG; sus resoluciones son obligatorias;
- f) El IFAI elabora y modifica libremente su reglamento interior (organización interna);
- g) El presupuesto del IFAI es elaborado por el Pleno y enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que lo integre al Presupuesto de Egresos de la Federación;
- h) Los sueldos en el IFAI son competitivos en el ámbito del sector público (los comisionados tienen un nivel equivalente a subsecretario de estado).

El IFAI cuenta en la actualidad con 193 trabajadores; está organizado en dos secretarías que responden al Pleno a través del vínculo del comisionado presidente. La Secretaría Ejecutiva se encarga principalmente de las cuestiones operativas y administrativas, así como de las tareas de supervisión, vinculación institucional y difusión de la cultura de la transparencia y acceso a la información pública. La Secretaría de Acuerdos se encarga de la asesoría al Pleno como autoridad resolutoria y normativa en materia de acceso a la información pública: los borradores de las resoluciones, lineamientos, regulación y estudios que emite el Pleno son elaborados por la SA. El presupuesto del IFAI para 2005 fue de \$ 240 millones de pesos (21 millones de dólares), de los cuáles el 75 % se dirige a gastos fijos del Instituto (sueldos y prestaciones del personal y operación corriente) y el 25 % a sus programas y proyectos. Par fines ilustrativos, puede decirse que el total del presupuesto del IFAI es menor al presupuesto que el Instituto Federal Electoral destina únicamente a promover la cultura de la democracia en México.

Estructura Orgánica - IFAI



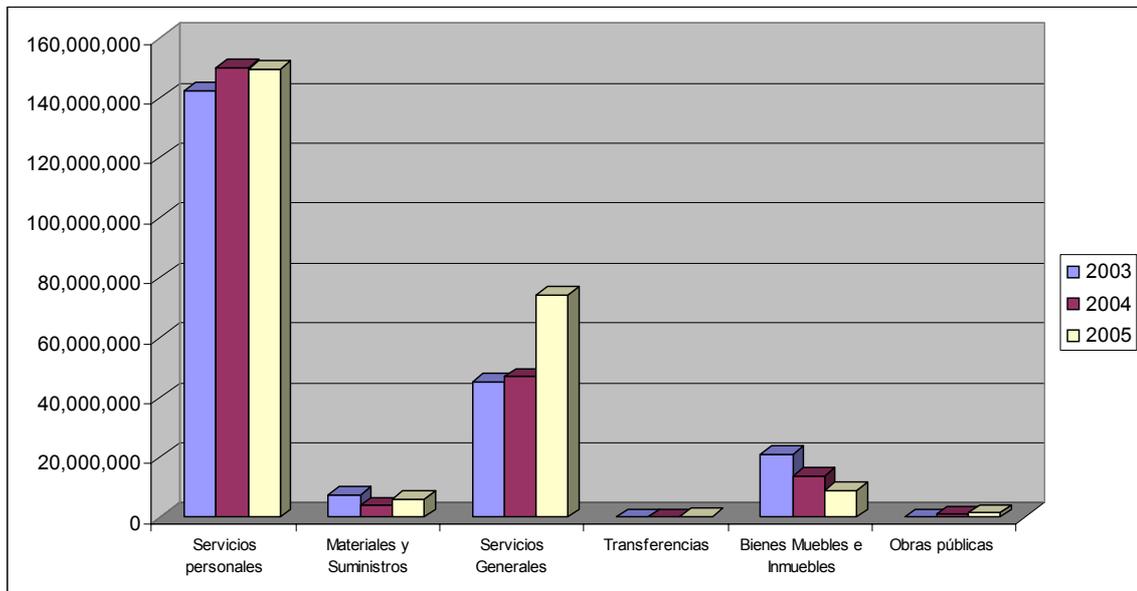
Personal del IFAI



**Presupuesto IFAI, 2003-2005
(original)**

| CAPITULO | D E N O M I N A C I Ó N | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------------|--------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 1,000 | Servicios personales | 142,352,926 | 149,897,733 | 149,649,185 |
| 2,000 | Materiales y Suministros | 7,410,000 | 3,862,000 | 5,933,217 |
| 3,000 | Servicios Generales | 45,059,512 | 46,849,000 | 74,216,783 |
| 4,000 | Transferencias | 0 | 0 | 185,115 |
| 5,000 | Bienes Muebles e Inmuebles | 20,996,704 | 13,768,000 | 8,950,000 |
| 6,000 | Obras públicas | | 1,000,000 | 1,500,000 |
| | Total | 215,819,142 | 215,376,733 | 240,434,300 |

**Presupuesto IFAI, 2003-2005
(original)**



III. OBJETIVO DEL PROYECTO IFAI - Fundación Hewlett

El objetivo del Proyecto es extender el conocimiento y ejercicio del derecho de acceso a la información pública federal; específicamente, se quiere lograr que organizaciones civiles y miembros de las comunidades sociales lo usen de forma tal que redunde efectivamente en el bienestar comunitario y favorezca la rendición de cuentas.

Esta expansión del uso del derecho de acceso, o inducción de la apropiación del derecho, se dirigirá a miembros de organizaciones sociales y servidores públicos de los ámbitos federal y municipal. Pero se enfocará con especial énfasis a aquéllos grupos sociales desprovistos de poder o influencia en la asignación de recursos y definición de políticas públicas, y en donde el beneficio del acceso tenga un potencial multiplicador considerable.

Por una parte, se buscará particularmente que varias organizaciones de la sociedad se conviertan en usuarias y difusoras del derecho de acceso a información, así como traductoras de la información gubernamental para el beneficio de los grupos sociales que representan. En este marco, se buscará particularmente que comunidades que son usuarias de bienes y servicios federales se apropien de esta forma del derecho de acceso para mejorar el aprovechamiento de los recursos federales y así, mejorar su nivel de bienestar y su capacidad de exigir cuentas.

En ambos casos, se buscará identificar las necesidades de información de las organizaciones sociales y de las comunidades, de forma tal que el IFAI, en uso de sus facultades, favorezca la producción de información del gobierno federal más asequible y útil para esos sectores sociales.

Por mandato de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el IFAI debe promover y difundir el derecho de acceso a la información pública entre los particulares y contribuir al fortalecimiento de la cultura de transparencia entre la sociedad y sus organizaciones en todo el país. No obstante, existe un amplio universo de personas y organizaciones sociales que todavía desconocen o no ejercen su derecho de acceso a la información, por lo que resulta indispensable dirigir recursos para la difusión social de este derecho fundamental.

En este contexto, el financiamiento que otorgue la Fundación Hewlett al IFAI servirá para multiplicar y fortalecer la etapa de aproximación y aprendizaje de los particulares y las organizaciones en esta materia así como para incentivar el conocimiento y uso de herramientas electrónicas para su ejercicio.

Es importante señalar que la puesta en marcha de este Programa tiene la intención de, en el largo plazo, crear conocimientos, nexos interinstitucionales, tareas públicas y sociales e iniciativas conjuntas gobierno/sociedad que permitan ofrecer recursos a instancias sociales, tanto civiles como gubernamentales para elaborar y desarrollar nuevas iniciativas en materia de acceso a la información.

Al considerar una mayor flexibilidad que ofrece un donativo como el de la fundación Hewlett para el IFAI y su importante complementariedad a los recursos institucionales en su relación con la sociedad civil y los solicitantes, el donativo aumentará significativamente el impacto y la cobertura de las actividades del Instituto.