

## Segunda parte: Propuesta-Hewlett-IFAI-2(20abr05)

### IV. SITUACIÓN ACTUAL DEL USO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL GOBIERNO FEDERAL

#### IV.1 ANÁLISIS A NIVEL NACIONAL

En la actualidad, la mayoría de los usuarios del derecho de acceso a la información del gobierno federal son hombres, con un nivel socioeconómico y un nivel educativo superiores a la media nacional. De acuerdo con los datos disponibles, cerca del 60 por ciento de las solicitudes de información al gobierno federal han sido formuladas por personas de sexo masculino que viven en la zona metropolitana y que se dedican a actividades académicas, empresariales o gubernamentales. Si a esto se agregan los periodistas, se alcanza el 70 por ciento en el perfil de los solicitantes.<sup>1</sup>

Con las reservas del caso, lo anterior puede significar que la mayoría de las más de 70 mil solicitudes han sido formuladas por individuos que ya tienen poder: empresarios, académicos, funcionarios, periodistas. Son todos miembros de sectores sociales en condiciones privilegiadas para acceder a la información gubernamental. Lo anterior no es negativo en sí mismo. Por el contrario, en su primera etapa la LFTAIPG debía ser conocida por todos los sectores sociales y ser aprovechada, en primer término, por los sectores con mayores ventajas y necesidades de acceso.

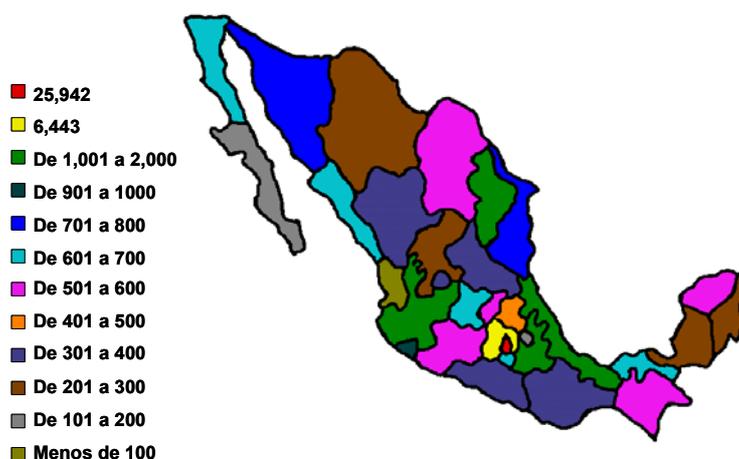
Pero significa que queda pendiente el reto de lograr que la población que NO TIENE el poder de acceso a la información del gobierno federal, comience a usar en su beneficio el derecho de acceso a la información del gobierno federal.

Cuadro 1: Solicitudes, respuestas y recursos de revisión

	2003	2004	2005*	Total
Solicitudes de Información	24,097	37,732	10,686	72,515
Respuestas	21,334	34,291	9,334	64,959
Recursos de revisión	636	1,430	475	2,541

\*Cifras al 31 marzo de 2005.

Gráfica 1: Solicitudes de información por Entidad Federativa

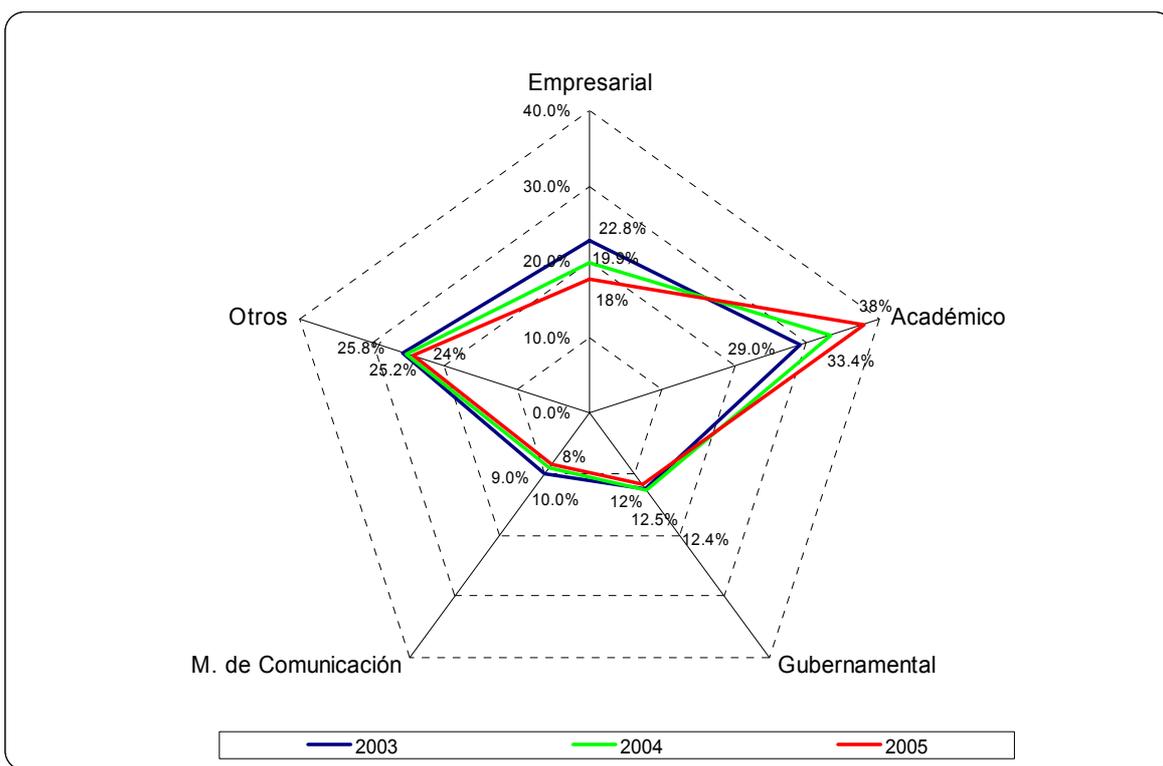


<sup>1</sup> Las cifras disponibles provienen del llenado voluntario del perfil que han hecho algunos solicitantes; la formulación de esa información no es obligatoria ni está verificada o controlada.

Con datos hasta el 31 de marzo de 2005, la ocupación o actividad de los solicitantes únicamente aparece en 47,633 solicitudes (65.6% del total), de lo que se derivan 5 grupos distintos, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

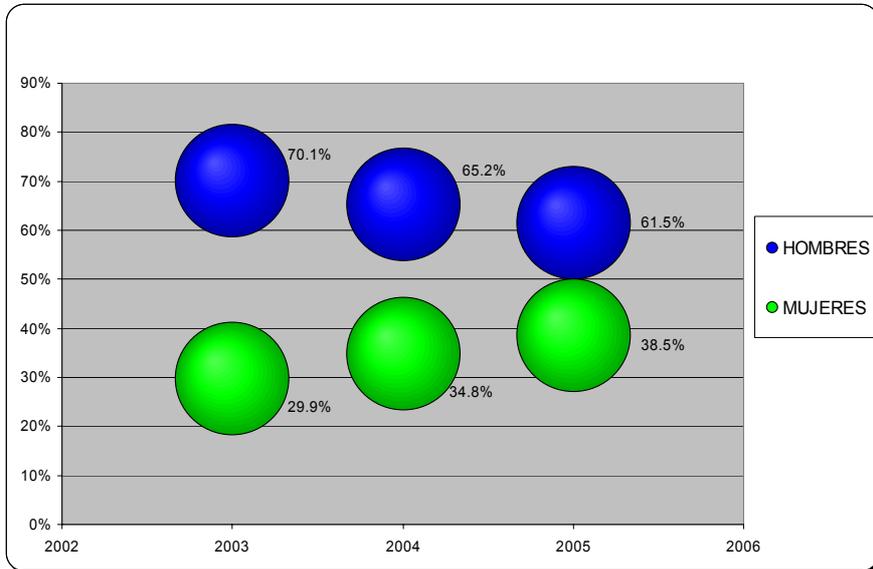
Cuadro 2: Ocupación de los solicitantes que la reportaron, 2003-2005\*

Actividad/Ocupación	Núm.	%
Académico	15,464	32.5
Empresarial	9,819	20.6
Gubernamental	5,884	12.4
M. de Comunicación	4,418	9.3
Otros	12,048	25.3
Total general	47,633	100



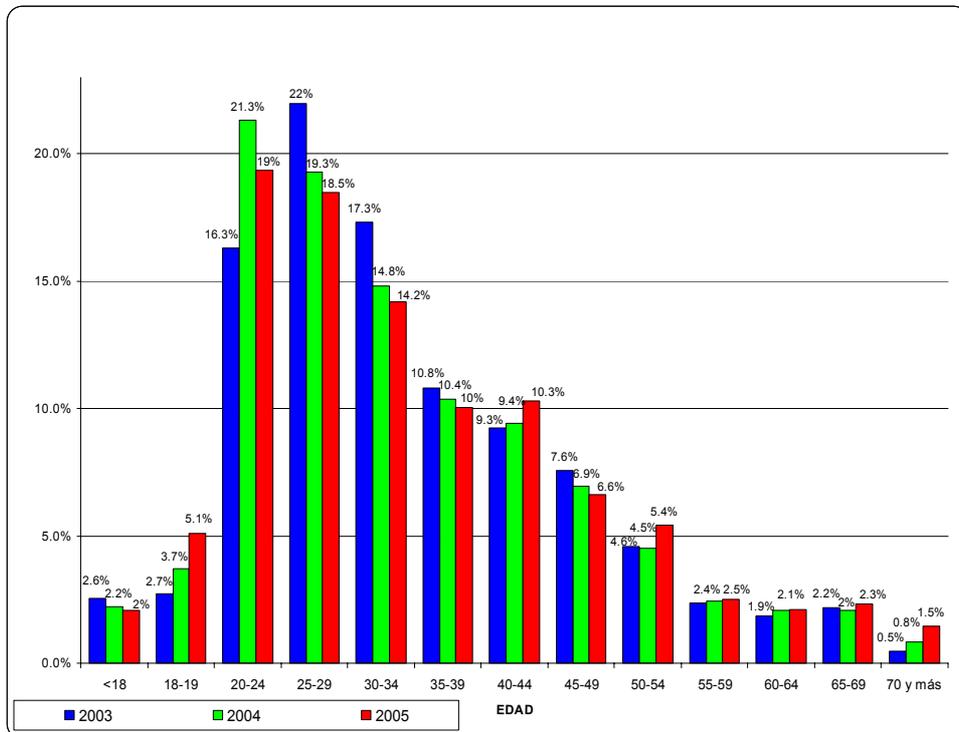
\* Cifras al 31 de marzo de 2005; vale aquí aclarar que el SISI no permite por el momento detallar la categoría "otros", que es una casilla genérica del perfil de solicitantes; aunado a ello, debe reiterarse que el llenado del perfil es voluntario y por el momento no se ha verificado el margen de error.

Gráfica 2: Género de los solicitantes que lo reportaron, 2003-2005\*



\*Cifras al 31 de marzo de 2005.

Gráfica 3: Grupos de edad de los solicitantes que lo reportaron, 2003-2005\*



\*Cifras al 31 de marzo de 2005.

Además del perfil de los solicitantes, existen otros datos interesantes sobre la distribución geográfica de los mismos. El 79.4% de las solicitudes proviene de entidades federativas con un bajo o muy bajo grado de marginación, en comparación al escaso 15.3% de participación que observan entidades federativas con un alto o muy alto grado de marginación. Al respecto, cabe señalar la necesidad de establecer un programa de difusión que incorpore la demanda por información útil para los sectores más vulnerables de la sociedad, mismos que no necesariamente han podido obtener beneficios tangibles a través de esta Ley, sectores vulnerables en los cuales el derecho de acceso a la información puede incluso ser visto como el derecho a conocer información esencial para mejorar sus condiciones de vida.

Cuadro 3: Origen de las solicitudes de información y grado de marginación según Entidad Federativa, 2003-2005\*

ENTIDAD FEDERATIVA	Num. de solicitudes	Participación con respecto al total de solicitudes	Grado de marginación	Lugar que ocupa en el contexto nacional, según grado de marginación
Distrito Federal	35,800	50.2%	Muy bajo	32
México	9,574	13.4%	Bajo	21
Jalisco	2,322	3.3%	Bajo	25
Puebla	2,126	3.0%	Alto	7
Nuevo León	1,952	2.7%	Muy bajo	31
Chihuahua	1,715	2.4%	Bajo	26
Veracruz - Llave	1,609	2.3%	Muy alto	4
Tamaulipas	1,333	1.9%	Bajo	23
Baja California	1,068	1.5%	Muy bajo	30
Guanajuato	1,013	1.4%	Alto	13
Sonora	986	1.4%	Bajo	24
Tabasco	939	1.3%	Alto	9
Morelos	918	1.3%	Medio	19
Sinaloa	890	1.2%	Medio	15
Coahuila de Zaragoza	871	1.2%	Muy bajo	29
Yucatán	790	1.1%	Alto	11
Chiapas	765	1.1%	Muy alto	1
Querétaro de Arteaga	754	1.1%	Medio	16
Michoacán de Ocampo	738	1.0%	Alto	10
Hidalgo	643	0.9%	Muy alto	5
Oaxaca	575	0.8%	Muy alto	3
Durango	529	0.7%	Medio	17
Aguascalientes	506	0.7%	Bajo	28
Guerrero	461	0.6%	Muy alto	2
San Luis Potosí	453	0.6%	Alto	6
Quintana Roo	451	0.6%	Medio	20
Zacatecas	348	0.5%	Alto	12
Colima	345	0.5%	Bajo	22
Campeche	292	0.4%	Alto	8
Tlaxcala	235	0.3%	Medio	18
Baja California Sur	234	0.3%	Bajo	27
Nayarit	149	0.2%	Alto	14
<i>Total Nacional</i>	71,384	100.0%		

## IV.2 CARACTERÍSTICAS REGIONALES EN EL USO DEL DERECHO

Conocer las características básicas en el uso de del derecho de acceso a la información nos conduce a un ejercicio de regionalización. Cabe señalar que los datos que se tienen actualmente ubican el análisis en cuatro variables fundamentales: número de solicitudes de información, perfil de los solicitantes (ocupación, género y edad) y temas de interés de la sociedad, esto último sólo analizado a través de las solicitudes realizadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (*para este tema consultar Anexo Regional.02*).

Las entidades federativas se agruparon en las siguientes regiones:

**Centro:** Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala.

**Occidente:** Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco y Michoacán.

**Noroeste:** Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa y Sonora.

**Noreste:** Nuevo León y Tamaulipas.

**Peninsular:** Campeche, Quintana Roo y Yucatán.

**Norte:** Coahuila, Chihuahua, Durango, San Luis Potosí y Zacatecas.

**Sur:** Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

**Golfo:** Tabasco y Veracruz.

A continuación se presentan las variables descritas anteriormente.

*Cuadro 1: Análisis Regional de las solicitudes y perfil de solicitantes, 2003-2005*

	% Población total	% del Total Solicitudes	Ocupación (%)					Género (%)	
			Empresarial	Académico	Gobierno	M. de Comunicación	Otros	H	M
<b>Distribución Intra-regional</b>									
Centro	33.8	70.1	20.2	33.6	11.8	8.9	25.5	64.9	35.1
Occidente	16.9	6.9	24.0	28.1	16.1	8.3	23.5	73.1	26.9
Noroeste	8.8	4.7	17.0	36.2	11.0	15.7	20.0	63.9	36.1
Noreste	6.8	4.6	23.1	32.2	13.3	11.4	20.0	63.9	36.1
Peninsular	3.3	2.1	19.0	20.9	13.1	8.0	39.0	71.5	28.5
Norte	10.7	5.5	19.8	28.9	17.9	10.6	22.9	67.7	32.3
Sur	10.7	2.5	17.0	37.8	8.3	10.9	26.0	70.4	29.6
Golfo	9.0	3.6	27.1	24.1	12.7	5.5	30.6	74.4	25.6
TOTAL	100.0	100.0	20.6	32.4	12.5	9.3	25.2	66.3	33.7
<b>Distribución Inter-regional</b>									
Centro	33.8	70.1	65.0	68.9	62.6	63.3	67.0	65.3	69.6
Occidente	16.9	6.9	9.3	7.0	10.4	7.1	7.5	8.8	6.4
Noroeste	8.8	4.7	4.6	6.2	4.9	9.4	4.4	5.0	5.6
Noreste	6.8	4.6	4.9	4.4	4.7	5.4	3.5	4.6	5.2
Peninsular	3.3	2.1	2.4	1.7	2.7	2.2	4.0	2.6	2.1
Norte	10.7	5.5	5.4	5.0	8.1	6.4	5.1	5.7	5.4
Sur	10.7	2.5	2.5	3.5	2.0	3.5	3.1	3.1	2.6
Golfo	9.0	3.6	5.8	3.3	4.5	2.6	5.4	4.8	3.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Estimaciones con datos del SISI al 31 de marzo de 2005.

NOTA: La distribución Intra-regional se refiere a los conceptos comparados al interior de la región, mientras que la definición Inter-regional compara los mismos conceptos entre las distintas regiones señaladas.

De los datos presentados en el cuadro anterior se desprenden resultados interesantes. En primer lugar, lo relativo a la participación en el número de solicitudes, participación que registra el 70 por ciento en la región Centro y, seguida por la región Occidente con el 7 por ciento, un diferencial de 63 puntos porcentuales, traducido en poco menos de 50,000 solicitudes. Lo anterior refleja la necesidad de regionalizar el uso del derecho de acceso, cuando además consideramos que la población de la región Centro representa poco más del 30 por ciento del total nacional, contra el restante 70 por ciento de la población que habita en el resto de las regiones.

En segundo lugar tenemos la variable de género, en la cual se observa que la participación de las mujeres oscila alrededor del 30 por ciento en todas las regiones. No obstante lo anterior, con datos más desagregados encontramos que éstas alcanzan su nivel de participación más alto, cerca del 40 por ciento, en el sector académico (ver anexo estadístico Regional.01), seguido de solicitantes mujeres en el sector gobierno, medios de comunicación y, finalmente, en el ámbito empresarial.

Al considerar las condiciones de desigualdad en el plano socioeconómico y las diferencias en oportunidades que prevalecen en la sociedad mexicana, y a partir de la obligación de proveer mecanismos sencillos y expeditos para el acceso a la información gubernamental, se requirió de mecanismos innovadores que permitan a las personas conocer su derecho y ejercerlo. En este sentido, el IFAI ha emprendido algunas acciones que abordaremos a continuación.

#### **V. *El proyecto INFORMACIÓN MEXICANA (INFOMEX)***

Entre las disposiciones que el IFAI adoptó para facilitar y generalizar el ejercicio del derecho de acceso a la información se encuentra el Sistema de Solicitudes de Información (SISI), que permite que las personas envíen solicitudes de información al gobierno federal a través de Internet, reciban la respuesta de la autoridad e, inclusive, la presentación de los recursos de inconformidad o impugnación en los casos que corresponda.<sup>2</sup> Cabe aclarar que lo anterior no excluye que las solicitudes se puedan hacer a través de escrito libre ante las Unidades de enlace de los sujetos obligados, tanto físicamente como por correo.

La decisión del IFAI de establecer el SISI corresponde al espíritu de la ley, que ordena que el acceso sea sencillo y expedito. Con el SIS se facilita enormemente la presentación de solicitudes pues se disminuyen los requisitos y costos que el solicitante debe cumplir. Adicionalmente, el SISI dotó al Instituto de una herramienta de control y para la generación de estadísticas.

Los resultados alcanzados en los primeros veinte meses de operación demuestran claramente la importancia de un sistema de esta naturaleza:

- Más de 70,000 solicitudes recibidas por las dependencias y entidades del gobierno federal.
- Más del 95% de las solicitudes se presentaron a través del SISI.
- La totalidad de las solicitudes presentadas y las respuestas correspondientes son de acceso público en el mismo sistema.
- Cualquier computadora con acceso a Internet es, hoy en día, una ventanilla para presentar solicitudes de información a las casi 240 unidades de acceso de la administración pública federal.

---

<sup>2</sup> El SISI fue diseñado conjuntamente por el IFAI y la Secretaría de la Función Pública. No obstante, al momento de su elaboración, el IFAI no contaba con ningún tipo de recursos (ni siquiera con un domicilio propio). El SISI fue de esa forma registrado y operado por la SFP; en febrero del 2005, la SFP transfirió el control del SISI, lo cual facilitará su necesaria adecuación a las necesidades de los solicitantes y un mejor seguimiento y evaluación por parte del IFAI.

Con el SISI, México se ubicó a la vanguardia mundial en materia de acceso a la información, ya que ningún otro país cuenta con un sistema semejante. Así lo han manifestado diversos países como el Reino Unido, Perú, Canadá, la República Checa, entre otros.<sup>3</sup>

Adicionalmente, el SISI permite al IFAI conocer con precisión el número de solicitudes presentadas al Ejecutivo federal, las dependencias con mayor número de solicitudes; el perfil de los solicitantes; las preguntas más frecuentes; el tipo de respuesta y los tiempos utilizados para ello, entre otros puntos.

Debido a lo anterior, diversas voces en las entidades federativas comprometidas con el derecho de acceso en el ámbito local manifestaron su interés por contar con un sistema semejante para aplicarlo dentro de su ámbito de competencia. Indudablemente ello contribuiría a arraigar la cultura de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, al facilitarse al máximo la petición de información documental a los gobiernos de cualquier ámbito.

Sin embargo, el proceso de adaptación del SISI a cada entidad federativa ha representado dificultades técnicas y ha requerido de importantes recursos técnicos y económicos, lo cual ha hecho poco viable el proceso de su generalización a los estados y municipios del país.<sup>4</sup> Por ello, el IFAI determinó la necesidad de construir un nuevo sistema que aprovechara la experiencia acumulada en la operación de ese sistema y que permitiera, al mismo tiempo, su fácil adaptación a las leyes estatales.

Este proyecto, al que se le dio el nombre de Información Mexicana, Infomex, fue presentado ante el Banco Mundial en marzo de 2004 y mereció el otorgamiento de un donativo de esa institución al IFAI.<sup>5</sup>

Con estos recursos, y los aportados por el propio IFAI, se han iniciado los trabajos de diseño y desarrollo de Infomex, el sistema parametrizable que aprovecha la experiencia que el IFAI ha acumulado en dos años de operación del SISI, de manera que su adaptación y adopción por las entidades federativas sea un proceso eficiente y con costos reducidos. Inclusive Infomex podrá integrar en un solo sistema nacional en el mediano plazo al SISI, sistema que actualmente opera en el gobierno federal.

El objetivo de Infomex es por lo tanto poner al servicio de las instancias locales de gobierno un sistema de solicitudes por medios electrónicos que facilite a los particulares el acceso a la información gubernamental. En Infomex, los principales interlocutores del IFAI son los gobiernos estatales y municipales que deben mostrar interés por emigrar hacia un sistema de solicitudes de acceso por medios electrónicos y a partir de entonces, aceptar la colaboración con el IFAI. En ese marco, Infomex es al mismo tiempo un mecanismo que facilite que las instancias estatales y municipales de gobierno que se apropien y se hagan usuarias del derecho de acceso a la información del gobierno federal.

## V.1 LA APLICACIÓN DE INFOMEX EN LOS ESTADOS

En varias entidades federativas se han aprobado leyes en esta materia (ver *Anexo 1.1* de la propuesta); sin embargo las mismas no son uniformes en sus contenidos y en algunos casos presentan conceptos que dificultan el uso de sistemas electrónicos para la atención de solicitudes

---

<sup>3</sup> El reconocimiento del SISI se ha registrado inclusive en medios de comunicación extranjeros: "Desde junio, más de 25,000 solicitudes se han enviado a través de un sistema en Internet que hace el proceso más sencillo que la utilización de las leyes de acceso en Estados Unidos, según diversos expertos." (Chicago Tribune. Enero 2004).

<sup>4</sup> En octubre de 2003 se inició la adaptación del SISI a la ley del estado de Sinaloa. Dicha adaptación se concluyó en septiembre de 2004 y el único sujeto obligado de ese estado que lo utiliza es la Comisión Estatal.

<sup>5</sup> El Banco Mundial otorgó \$ 350,000 dólares aproximadamente para la construcción e implantación del sistema.

de información.<sup>6</sup> El cuadro que se presenta a continuación presenta algunos requisitos que las leyes estatales establecen para la presentación de solicitudes de información.

*Cuadro 1: Perfil de leyes estatales de acceso a la información a partir de los requisitos establecidos para presentar solicitudes*

Entidad Federativa	Categoría 1	Categoría 2
	Otorgar nombre y domicilio para efectos de notificación	Acreditar nombre y domicilio, con exhibición o entrega copia de id. oficial, o firma o huella;
Aguascalientes <sup>1/</sup>		√
Coahuila		√
Colima		√
Distrito Federal		√
Durango		√
Guanajuato	√	
Jalisco <sup>1/4/</sup>	√	
México		√
Michoacán		√
Morelos	√	
Nayarit		√
Nuevo León	√	
Puebla		√
Querétaro		√
Quintana Roo <sup>3/</sup>	√	
San Luis Potosí		√
Sinaloa		√
Sonora <sup>2/</sup>	√	
Tamaulipas <sup>1/</sup>	√	
Tlaxcala <sup>2/</sup>		√
Veracruz <sup>1/</sup>	√	
Yucatán	√	
Zacatecas		√

1/ Estas leyes no establecen la existencia de un OAIP, por lo que en el caso de negativa de información, el solicitante debe interponer el recurso ante el tribunal de lo contencioso administrativo o equivalente.

2/ El OAIP no tiene facultades para resolver sobre los recursos.

3/ Esta ley requiere acreditar ciudadanía o residencia estatal.

4/ Recientemente se publicó una nueva ley que si establece la existencia de un OAIP, misma que entrará en vigor el día siguiente de la publicación de la reforma constitucional que dotará de autonomía a dicho órgano; se espera que la publicación se realice en esta semana.

Al respecto, es importante señalar que actualmente, ningún estado permite medios electrónicos como forma de acceso a la información de su gobierno. Entre otros factores, lo anterior explica que las entidades federativas y los municipios hayan recibido un número reducido de solicitudes. Si el procedimiento para obtener acceso a la información implica forzosamente la presencia física en las oficinas gubernamentales, o la acreditación del nombre o el domicilio, el solicitante puede sentirse inhibido y tratará de evitar los costos de transacción de formular una solicitud.

Junto al análisis de los requisitos demandados a las personas para hacer solicitudes, es importante considerar también la situación relativa a la de supervisión o aplicación de las leyes de acceso. Particularmente, es menester saber si las leyes estatales consideran la existencia de instancias equivalentes al IFAI, y cuál con las facultades, la independencia y los recursos de los que fueron dotados. Puede decirse aquí que se observa que los mecanismos de aplicación de la ley (*enforcement*) son resultado de diversos diseños institucionales: por ejemplo, hay estados en los que no se previó la existencia de Órganos de Acceso a la Información Pública, en cada entidad federativa. En otros, existen OAIP pero no han sido dotados de autoridad para el cumplimiento de sus resoluciones.

<sup>6</sup> Consúltense el estudio correspondiente anexo a este documento.

Gráfica 1: Leyes de acceso estatales y órgano de acceso a información por entidad federativa



Por principio de cuentas, puede decirse que la mayoría de los OAIP no dispone en la actualidad de mecanismos oportunos y confiables para conocer el número de solicitudes recibidas por los sujetos obligados, los plazos empleados en su atención ni la calidad y el tipo de respuesta otorgado, todos los anteriores elementos indispensables para la evaluación del cumplimiento que presenta cada uno de ellos. Un sistema de acceso similar al SISI vendrá a presentarse como una herramienta útil para valorar mejor los impactos locales de sus leyes estatales.

La adopción de Infomex en el ámbito estatal requiere forzosamente del compromiso y la participación de todos los sujetos estatales obligados por la ley respectiva. Resulta obvio entonces que las ventajas y los procedimientos de uso de Infomex deben ser conocidos oportunamente por los sujetos estatales obligados,<sup>7</sup> de manera que, en forma conjunta con el OAIP, puedan trabajar en la construcción de la alternativa más recomendable para el funcionamiento del sistema en su entidad federativa. Estas alternativas pueden ir desde la determinación del OAIP como el administrador de la versión estatal de Infomex, hasta la definición de una organización de la sociedad civil para dicha tarea.

La determinación de las líneas de acción más adecuadas con relación a Infomex se tomará en conjunto con los gobiernos estatales y los OAIP interesados, con quienes se trabaja en el análisis correspondiente. En el mes de febrero de 2005 se firmaron los convenios de colaboración necesarios con catorce OAIP en los que se plasmó la disposición e interés de las partes para realizar este análisis y para apoyarse mutuamente en las acciones necesarias para difundir y promover el nuevo sistema.

Adicionalmente, el IFAI promueve la firma de convenios con los otros poderes estatales y con los otros sujetos obligados de cada entidad federativa (gobiernos municipales, partidos políticos; órganos autónomos, etc.) en los que se señale el compromiso de estas instancias estatales por analizar e impulsar las alternativas más adecuadas que permitan la puesta en operación de sistemas electrónicos para la recepción, trámite y respuesta de solicitudes de información y de

<sup>7</sup> Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; organismos autónomos; municipios. En algunos casos, partidos políticos y organizaciones sociales que reciben fondos públicos, etc.

recursos de inconformidad. En todos los casos, el IFAI busca al mismo tiempo que dichas instancias usen extensamente el derecho de acceso a la información del gobierno federal.

Cabe subrayar que Infomex no sólo representa la herramienta para facilitar el acceso a la información de los gobiernos estatales, sino también el acceso, uso y aprovechamiento de la información del gobierno federal. Más allá de los alcances locales de Infomex en lo que se refiere al uso de las leyes locales, deberá asegurar que las instancias locales del gobierno usen la ley de transparencia federal para disminuir las condiciones asimétricas de información que en la actualidad existen entre la Federación y los gobiernos estatales y municipales. En este sentido, el IFAI tiene previsto un programa de capacitación para servidores públicos estatales y municipales.

Por lo anterior, el esfuerzo de Infomex, impulsado gracias al donativo del Banco Mundial, será también un vehículo para impulsar el uso de la ley de acceso federal. No obstante, hay que decir que para lograr lo anterior es importante incorporar en el esfuerzo a las organizaciones de la sociedad civil. Si bien el SISI fue un vehículo idóneo para lograr rapidez y simplicidad en el uso del derecho de acceso, el acceso a Internet y la utilización de computadoras está todavía limitada en el país. Según datos de Cofetel, con base en la encuesta correspondiente del INEGI, cerca de 14 millones de mexicanos tenían acceso a Internet en el año 2004, de los cuáles el 57 por ciento tenía computadora en su hogar (8.5 millones) y el resto lograba acceso a Internet fuera del hogar (5.5 millones). En ese sentido, el IFAI fortalecerá la infraestructura de número gratuito 01 800 TELIFAI con objeto de brindar asesoría técnica a cualquier solicitante y ofrecer seguimiento a las solicitudes. Adicionalmente, seguirá explorando las posibilidades de que sea posible generar solicitudes por ese medio. En cualquier caso, el acompañamiento de una organización social resulta de la primera importancia.

## V.2 LOS RETOS EN LA IMPLANTACIÓN DE INFOMEX

El IFAI ha previsto reducir al máximo los posibles costos que el uso de este sistema represente a las entidades federativas y a los OAIP. Así, se ha determinado que el procedimiento de parametrización de Infomex es decir, su adaptación a cada una de las leyes estatales, se realice sin costo alguno para estas instancias.

De manera semejante, y gracias al donativo recibido del Banco Mundial, la generación de los materiales necesarios y la capacitación técnica básica para los administradores de las versiones estatales también serán gratuitas.

Inclusive se ha previsto que las versiones correspondientes a cada uno de los estados puedan operar en los equipos del IFAI, si así lo determinan los gobiernos estatales y los OAIP correspondientes.<sup>8</sup>

Entre las acciones que se han vislumbrado para asegurar la conversión de Infomex como el estándar nacional para el envío, atención y respuesta de solicitudes de información, se distinguen algunas para las que el IFAI habrá de conseguir los apoyos necesarios.

Entre ellas se encuentran la difusión intensiva no sólo de Infomex, sino de sus servicios complementarios, como el establecimiento de un centro de atención telefónica (01800 INFOMEX), en el que se brindará información de todas las leyes de acceso del país, tanto estatales como la federal.

Como ya ha sido descrito, en cualquier caso es necesario contar con el apoyo de instituciones u organizaciones que, ante las limitantes legales, se hagan cargo de tramitar las solicitudes que se envíen por medio de Infomex. Esta decisión no es trivial e implica la actualización continua de los designados y para ello el IFAI no dispone, por el momento, de los recursos necesarios.

---

<sup>8</sup> Cuando se determine que la versión estatal se opere en equipos locales, no será necesaria la adquisición específica de ningún producto (hardware o software), ya que el diseño del sistema incluye su portabilidad y el uso de estándares abiertos.

Finalmente, el elemento clave para la verdadera implantación del sistema es la participación social en el sentido de generar confianza y llenar el papel de gestión y promoción del derecho de acceso: Infomex requiere necesariamente de gestores sociales que garanticen su utilización, por lo que resulta indispensable la identificación, dotación y capacitación de organizaciones sociales a nivel estatal que puedan convertirse en las usuarias y gestoras de Infomex para formular solicitudes, darles seguimiento y ocasionalmente, traducir la información gubernamental de forma tal que sea verdaderamente útil para los ciudadanos. El proyecto Hewlett vendría a respaldar esta vertiente social que resulta fundamental para lograr los objetivos de facilitar el acceso a la información en el plano estatal y al mismo tiempo, favorecer la uso regional de la información del gobierno federal.

### V.3 PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA IMPLANTACIÓN DEL PROYECTO INFOMEX

En los casi dos años de actividad, el IFAI ha desarrollado dos líneas de trabajo con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's):

Por un lado, ha establecido contacto y ha desarrollado una vinculación con el mayor número de organizaciones posibles, mediante la cual, se comparte con ellas el conocimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y, por otro, los instrumentos prácticos para su ejercicio. Se trata, esencialmente, de una doble labor de divulgación y acercamiento de la que da cuenta el cuadro siguiente.

*Cuadro 2: OSC's capacitadas*

Tipo de organización	OSC's capacitadas
Organizaciones Civiles	142
Sindicatos	6
Organismos Empresariales	23
Consultoras	9
APN's	43
<b>Total:</b>	<b>223</b>

Con aquellas organizaciones que han resultado más interesadas, se ha trabajado en diversos proyectos específicos que responden al contenido de sus propias causas y agendas, pero siempre relacionados con el derecho de acceso a la información (DAI). Por su alcance, público objetivo y búsqueda de incidencia social, política e institucional destacan las que se presentan en el siguiente cuadro.

*Cuadro 3: Agenda de OSC's que han participado con el IFAI*

Organización	Temática/Nombre del proyecto
Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara"	Foros regionales para la discusión de la Ley de transparencia en Veracruz
Iniciativa de Acceso México	Convenio de Colaboración y proyecto: <i>Situación del acceso a la información, a la participación y a la justicia ambientales en México, 2004</i>
México Unido Contra la Delincuencia	<i>Contra la delincuencia: participación ciudadana y acceso a la información</i>
Equipo Pueblo	Convenio de Colaboración/Instalación de Módulos Ciudadanos de la Transparencia y acceso a la Información Pública en diferentes estados del país
Coparmex	Convenio de Colaboración/Capacitación de sus Centros Empresariales Estatales

Organización	Temática/Nombre del proyecto
Academia Mexicana de Derechos Humanos, Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", Letra S, Fundar, Equipo Pueblo, Equidad de Género, Red Ciudadana, CEPS Cáritas, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Sindicato Mexicano de Electricistas, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Presencia Ciudadana, Cultura Ecológica, Comunicación y Educación Ambiental, Centro Nacional de Comunicación Social, Modemmujer, ICMA-México, Incide Social, Defensa Ciudadana, APN, Mujeres y Punto, APN, Tendiendo Puentes, Ethos Interciglo, Alianza Cívica, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Sin Fronteras, Centro Mexicano para la Filantropía, Centro Operacional de Vivienda	<i>Foro: El derecho de acceso a la información: un diagnóstico de la sociedad en el marco de la Semana Nacional de la Transparencia</i>
Fundar, Academia Mexicana de Derechos Humanos, Equidad de Género, Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, Alianza Cívica, Equipo Pueblo	<i>Colectivo por la Transparencia</i>
Centro Mexicano para la Filantropía	<i>IV Seminario anual de investigación sobre el tercer sector en México</i>
Fundación Prensa y Democracia –México	Capacitación a periodistas becarios
LIMAC	Seminario sobre el desarrollo del DAI y colaboración para la realización de un estudio sobre los casos de controversias que han resultado socialmente más relevantes.
Red Ciudadana (Chihuahua)	Talleres de capacitación a miembros de organizaciones civiles/Organización de las Jornadas de Transparencia Chihuahua, 2004.

Es preciso aclarar que este trabajo se ha fundado en una convocatoria libre, abierta y gratuita, sin más recursos que los necesarios para llevar a cabo los talleres de explicación y capacitación y aportar los materiales didácticos e impresos para su promoción. De esa experiencia -brevemente reseñada aquí- a continuación se plantea un perfil de OSC's, (las características, actividades y agendas) que las hace más proclives para asumir el derecho de acceso a la información como parte integral de su trabajo estratégico.

### V.3.1 Perfil de las OSC's susceptibles de realizar labores de promoción y gestoría en materia de transparencia y DAI.

Las características típicas de las OSC's que se han mostrado interesadas en mantener un contacto con el IFAI, en asumir al DAI en su trabajo cotidiano, y por lo tanto, las características que hacen posible su transformación en gestoras y promotoras del DAI son las siguientes:

#### 1. Organizacionales

- a. Tener voluntad expresa para involucrarse en la materia y participar en el proyecto.
- b. Con al menos 3 años de haber sido legalmente constituidas.
- c. Con actividades relacionadas en temas sociales y de gestión.
- d. Contar con el Clave Única de Registro (CLUNI, prerequisite para obtener apoyo de la APF)
- e. Con nexos y participación en redes de organizaciones civiles.
- f. Deseable contar con experiencia en el manejo de herramientas electrónicas (Internet) para sus actividades cotidianas.
- g. Tener una participación pública significativa a nivel estatal y/o local.
- h. Sin filiación partidista o religiosa explícitas ni fines de lucro.

- i. Deseable contar con mecanismos para alcanzar financiamiento institucional a nivel nacional y/o internacional.

## 2. Temáticas

A grandes rasgos, los temas y las agendas de las OSC's que participarían en el proyecto serían los siguientes:

- a. Derechos humanos
- b. Medio ambiente
- c. Desarrollo humano, económico o regional
- d. Análisis y seguimiento de presupuestos públicos
- e. Equidad de género
- f. Salud y/o educación
- g. Diseño y gestión de políticas públicas
- h. Acceso a la información y transparencia
- i. Rendición de cuentas
- j. Seguridad pública

Dado lo anterior, es posible afirmar que la implementación de un proyecto de divulgación, capacitación, certificación y gestoría para los integrantes de las OSC's , puede ocurrir si éstas reúnen las condiciones descritas anteriormente.

### V.4 DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA PARA EL DISEÑO DEL PROYECTO INFOMEX

Basados en los trabajos de vinculación con estados y municipios, así como con las organizaciones de la sociedad civil descritos en los apartados anteriores, se considera viable la implementación del proyecto en aquéllas entidades federativas que atiendan los siguientes criterios.

- 1) Los Estados más poblados y que en su conjunto puedan representar el 45% de la población del país.
- 2) Que concentren, al menos, el 70% del total de solicitudes de acceso a la información del gobierno federal.
- 3) Aquellos que cuenten actualmente o que contarán al final de 2005 con Ley de Transparencia e Instituto.
- 4) Que tienen una tradición de ONG's importantes.<sup>9</sup>
- 5) El tema del DAI es parte de la agenda pública.
- 6) Existen contactos previos establecidos por el IFAI.
- 7) Su grado de marginación -según Índice de CONAPO- deberá ser bajo para asegurar la disponibilidad de servicios (podrán incluirse hasta dos entidades federativas con alto o muy alto grado de marginación)

Por las razones anteriores los Estados elegidos son los siguientes:

Entidad Federativa	Población total	% de la población con respecto al total nacional	% del total de solicitudes recibidas <sup>1/</sup>	Categoría según perfil de Leyes Estatales	Grado de marginación	Lugar que ocupa en el contexto nacional según grado de marginación
Nacional	97,483,412	100.0	100.0			
Distrito Federal	8,605,239	8.8	49.4	2	Muy bajo	32
Jalisco	6,322,002	6.5	3.2	1	Bajo	25
México	13,096,686	13.4	13.2	2	Bajo	21
Nuevo León	3,834,141	3.9	2.7	1	Muy bajo	31
Puebla	5,076,686	5.2	2.9	2	<b>Alto</b>	7
Veracruz - Llave	6,908,975	7.1	2.2	1	<b>Muy alto</b>	4

Fuente: La información relativa a la población y grado de marginación refiere a estimaciones de CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

1/ Con cifras tomadas del SISI al 31 de marzo del 2005.

<sup>9</sup> De acuerdo al Sistema de Información Sobre Organizaciones de la Sociedad Civil (SIOS)-Indesol.

#### **IV.5 VENTAJAS EN LA IMPLANTACIÓN DEL PROYECTO INFOMEX EN ENTIDADES FEDERATIVAS**

Para los organismos de acceso a la información pública en las entidades federativas:

- Un medio de control y de supervisión oportuno de las solicitudes de información, de los plazos empleados para su atención y de la calidad y tipo de respuesta que reciban.

Para los sujetos obligados en las entidades federativas:

- Reducción de costos en la recepción, atención y respuesta de las solicitudes de información.

Para la sociedad:

- Procedimientos sencillos, expeditos y eficientes para el envío y atención de sus solicitudes de información.
- Alternativas reales y con costos bajos para el envío de solicitudes a todos los órdenes de gobierno del país.

De esta manera se fortalecerán las redes de vinculación del IFAI con las entidades federativas y con los propios gobiernos estatales y municipales, y, más importante aún, se dará un paso determinante para facilitar el ejercicio de este derecho.

Cabe señalar que definido como está en la actualidad, Infomex se limita a poner en el ámbito estatal la herramienta informática para hacer solicitudes de información. Queda pendiente generar los mecanismos y prestar las facilidades para que la sociedad use el sistema, para lo cual es necesario asegurar que organizaciones sociales se conviertan en gestoras de solicitudes las cuales permitan que los solicitantes eviten los diversos obstáculos y limitaciones que plantean los marcos estatales de acceso a la información pública.

Los intereses particulares que pueden traer consigo la implantación de las leyes de transparencia estatales, en tanto producto de un proceso político, hacen que la transparencia sea susceptible de generar un modelo de costos concentrados y beneficios difusos, situación que el IFAI pretende minimizar al promover la facilidad de acceso a través de un programa integral que considere la gestoría de las solicitudes y el uso de medios electrónicos.

Es en esta vertiente que el proyecto Hewlett resolvería uno de los principales retos en el corto y mediano plazos **'acercar y aproximar la información del gobierno a las personas, hacerla asimilable y útil para darle significado social'**, tanto en el ámbito estatal como en el federal.