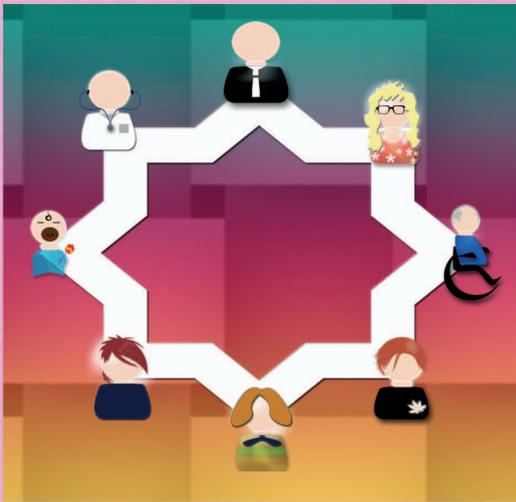


Instituto de Acceso a la Información
Pública del Distrito Federal



HACIA UNA NUEVA ARQUITECTURA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA. INFORMACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL



EDUARDO
BOHÓRQUEZ

ensayos
PARA LA
TRANSPARENCIA
DE LA CIUDAD
DE MÉXICO **9**

9

HACIA UNA NUEVA ARQUITECTURA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

INFORMACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA
SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

EDUARDO BOHÓRQUEZ

OSCAR GUERRA FORD
COMISIONADO CIUDADANO PRESIDENTE

JORGE BUSTILLOS ROQUEÑÍ
COMISIONADO CIUDADANO

ARELI CANO GUADIANA
COMISIONADA CIUDADANA

SALVADOR GUERRERO CHIPRÉS
COMISIONADO CIUDADANO

AGUSTÍN MILLÁN GÓMEZ
COMISIONADO CIUDADANO



infoDF
Instituto de Acceso a la Información
Pública del Distrito Federal

COMITÉ EDITORIAL 2009

AGUSTÍN MILLÁN GÓMEZ
PRESIDENTE DEL COMITÉ EDITORIAL / INFODF

OSCAR GUERRA FORD
INTEGRANTE / INFODF

MARÍA AMPARO CASAR PÉREZ
INTEGRANTE / CENTRO DE INVESTIGACIÓN
Y DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE)

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN
INTEGRANTE / CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y
DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE)

JAVIER SANTIAGO CASTILLO
INTEGRANTE / UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA UNIDAD IZTAPALAPA

MA. ÁNGELES HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
SECRETARIA TÉCNICA / INFODF

D.R.© 2009, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

La Morena No. 865, Local 1, Col. Narvarte Poniente,
Del. Benito Juárez, C.P. 03020, México, Distrito Federal.
"Plaza de la Transparencia"

Primera edición, diciembre de 2009.

ISBN: 978-607-95070-3-9

Ejemplar de distribución gratuita.

Prohibida su venta.

Impreso y hecho en México.

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de su autor.

5	● INTRODUCCIÓN
11	● AVANCES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: EXPECTATIVAS Y PRIMEROS RESULTADOS
13	● LO DESEABLE: ATRIBUTOS INSTITUCIONALES MÍNIMOS EN LOS PROGRAMAS SOCIALES
21	● LA INCORPORACIÓN DE LOS ATRIBUTOS INSTITUCIONALES MÍNIMOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES EN LA NORMATIVI- DAD VIGENTE
29	● LOS ATRIBUTOS INSTITUCIONALES OBSERVADOS EN LOS PRO- GRAMAS SOCIALES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
33	● EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE PROGRAMAS SOCIALES EN EL DF
41	● HACIA UNA NUEVA ARQUITECTURA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES
45	● CONCLUSIONES
49	● REFERENCIAS Y NOTAS

INTRODUCCIÓN

La fuerza que adquirió el acceso a la información pública gubernamental en la última década amplió las expectativas sobre el potencial que tiene el ejercicio de este derecho ciudadano para evitar que la política social sea utilizada de manera discrecional con fines distintos a los objetivos para los que fue creada. Tras años de operación administrativa opaca, con escasa posibilidad de conocer los catálogos de los programas, su alcance, los presupuestos involucrados, o incluso —en una verdadera paradoja del Estado— la normatividad vigente mediante lineamientos y reglas de operación, se llegó a la conclusión de que transparentar la política social corregiría defectos ancestrales de diseño y operación tales como el uso político-electoral de los programas sociales.

EDUARDO BOHÓRQUEZ



En 1998 aceptó la invitación para fungir como Secretario Ejecutivo del Consejo Rector de Transparencia Mexicana, Capítulo México de Transparencia Internacional. Desde 1999 se ha desempeñado como Director de esta organización ciudadana. En 2001 aceptó también la Dirección Ejecutiva de la Fundación Este País, organización ciudadana que se especializa en la investigación aplicada para el desarrollo social. Ha sido facilitador y profesor en cursos y diplomados del CIDE, la Universidad Iberoamericana, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y el Instituto del Banco Mundial. Ha sido consejero del Consejo Consultivo de Desarrollo Social del Gobierno Federal y del Consejo Consultivo del Consumo, de la Procuraduría Federal del Consumidor, entre otros organismos consultivos. Es miembro de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación y del Consejo Directivo de la Iniciativa Global para la transparencia en las industrias extractivas (EITI, por sus siglas en inglés). Tiene una pasión personal por el análisis y diseño de sistemas emergentes, modelos de cambio nano-estructural que generan macroefectos en sistemas complejos.

En este sentido, dependencias y entidades públicas dieron –y siguen dando– pasos importantes para el cumplimiento de las llamadas obligaciones de transparencia y para satisfacer las demandas individuales de información de los distintos usuarios. Han sido considerados como logros sociales –y sin duda lo fueron, dadas las condiciones generales de operación de la política social en el país–, el hacer accesibles tanto a especialistas como a beneficiarios las reglas de los programas sociales,¹ sus padrones de beneficiarios² y hasta las evaluaciones externas³. Pero buena parte del debate se concentró en aquellos temas estrechamente vinculados con las condiciones de la contienda político-electoral (bajo el supuesto de que los programas sociales tienen efectos electorales positivos directos para los partidos políticos que gobiernan una entidad federativa o la federación) y no con el cumplimiento de los derechos individuales y sociales, obligaciones constitucionales del Estado mexicano.

Los efectos estructurales del acceso a la información aún son limitados. Garantizar la entrega de información al público ha modificado en parte la manera en la que se organiza la administración pública, pero no refleja, pues no es su propósito inmediato, una estrategia para fortalecer e institucionalizar la política social y mejorar significativamente la operación de los programas sociales. El vínculo entre acceso a la información y la reducción de la discrecionalidad en el manejo de los programas sociales ha sido mucho más desarrollado en términos teóricos o conceptuales que en la operación cotidiana de la administración pública.

Este material explora algunas de las condiciones que pueden considerarse propiciatorias para que el acceso a la información pública facilite el funcionamiento apropiado de los programas gubernamentales que apuntan a cumplir la función del Estado correspondiente a tutelar los derechos sociales⁴. El argumento central es que para que el derecho de acceso a la información efectivamente permita que los programas sociales se traduzcan en beneficios directos para la sociedad, se requiere redefinir la arquitectura de la información⁵ que se ofrece al ciudadano sobre los programas sociales, abundando sobre los atributos institucionales de dichos programas y no sólo sobre las dependencias o entidades corresponsables de operarlos.⁶

La arquitectura de la información que se ha utilizado hasta ahora, no permite acreditar con facilidad que cierto programa social cumpla ciertos atributos institucionales. Por el contrario, actualmente la información está organizada bajo una lógica que parte de las entidades y dependencias que conforman la administración pública del gobierno, y dificulta el conocimiento de la información sobre programas sociales, los cuales suelen tener dinámicas propias y son operados simultáneamente por varias entidades y dependencias, e incluso por diferentes niveles de gobierno.⁷

Salvo que el ciudadano o beneficiario de los programas sociales sea un avezado conocedor de la administración pública y sus muchos vericuetos, lo más probable es que al relacionarse con la política social lo haga a través de dos medios: el reconocimiento del beneficio concreto esperado⁸ o la institución gubernamental que a su juicio lo administra⁹. Del lado gubernamental, la estructura de la información sobre programas sociales es de carácter presupuestal o de promoción político-electoral (generalmente ambas), ordenando la información a través de catálogos vinculados con el ejercicio del gasto¹⁰ o sencillamente destacando la importancia de los programas sociales mediante campañas de comunicación social. La información sobre programas sociales se organiza desde dos lógicas distintas y aparentemente complementarias: la de la administración presupuestal y la de la promoción política de la administración pública. El ciudadano, así como cualquier otro interesado, se ve obligado a adaptarse a esta lógica.

En otras palabras, el derecho a la información corrige parcialmente los efectos nocivos de esta arquitectura, pero no la redefine estructuralmente. Un ciudadano que tiene la posibilidad de conocer cuáles son los beneficios sociales a los que tiene derecho, de saber si es susceptible de ser beneficiario de cierto programa, o que se informa respecto al tipo de apoyo que podría recibir por parte del gobierno, sin duda mejora su posibilidad de acceder a dichos beneficios. Sin embargo, si además este ciudadano cuenta con medios eficaces –tales como sistemas de quejas y denuncias– a través de los cuales pueda solicitar la sanción de los responsables del programa en caso de incumplimiento de la normatividad vigente, las probabilidades de que sus derechos sociales sean garantizados también aumentan.¹¹

Mediante el acceso a la información, tal y como lo conocemos ahora, los ciudadanos o beneficiarios de los programas sociales pueden ampliar el conocimiento de la operación de las dependencias (vía obligaciones de transparencia) y corregir insuficiencias de información acordes con sus intereses directos (vía solicitudes de información), pero no pueden sugerir explícitamente nuevas formas de presentar y agrupar la información para ampliar la institucionalidad de los programas o la capacidad del Estado para garantizar los derechos sociales. En la práctica, los efectos de dicho modelo de acceso a la información dependen ampliamente del grado de proactividad que tengan los ciudadanos como individuos aislados para organizarse y exigir sus derechos sociales.

Este ensayo ha sido organizado de la siguiente manera. La primera sección hace un recuento de los principales avances en materia de acceso a la información en México, con especial énfasis en el contraste entre las expectativas que generaron y los resultados que alcanzaron en la práctica; en la segunda sección, se describen los atributos institucionales deseables para los programas sociales que operan en el país, en tanto que permitirían ampliar la capacidad del Estado para tutelar los derechos sociales: a) reglas de operación y otros lineamientos; b) mecanismos de transparencia y rendición de cuentas; c) mecanismos de control y fiscalización; y, d) mecanismos de participación social.

A fin de definir conceptualmente dichos atributos, se tomó en cuenta, entre otras fuentes de información, el ejercicio de consulta a expertos realizado para la *Iniciativa para el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales en México/IPRO*¹², el cual sugiere que la presencia de estos atributos en los programas sociales mexicanos enfrenta retos en dos direcciones: primero, el fortalecimiento de la institucionalidad de la política social; y segundo, la creación de mecanismos que faciliten el acceso a la información pública en ámbitos específicos de la operación de los programas sociales. Si bien sólo algunos de estos atributos se refieren específicamente a maximizar la utilidad social del acceso a la información, en conjunto ilustran las condiciones necesarias para ampliar la eficacia de las administraciones públicas, la reducción de la discrecionalidad en el ejercicio del gasto público y, en general, el

cumplimiento de los objetivos sociales que los propios programas se plantean.

Con la finalidad de ilustrar el argumento principal del ensayo, en las secciones tercera y cuarta se revisan los programas sociales del gobierno del Distrito Federal y la arquitectura de la información que éstos proveen. Primero, se hace un breve análisis de la legislación vigente en esta entidad federativa para identificar si ésta incorpora los atributos institucionales descritos en la sección precedente. La revisión abarca toda la legislación que aplica en esta demarcación relacionada con el tema que aquí nos concierne; ello incluye tanto las leyes federales, como aquellas que son específicas para esta entidad federativa.

En la cuarta sección se describen los atributos institucionales con los que hoy en día cuentan los programas que administra el Gobierno del Distrito Federal (GDF), para mostrar la variación significativa que éstos muestran en el grado de cumplimiento de los diferentes atributos institucionales.

La quinta sección presenta una primera aproximación a la efectividad del sistema de información pública del GDF. Los hallazgos sugieren que, a pesar de que las entidades y dependencias responden a un alto porcentaje de la demanda ciudadana de requerimientos de información, el número de programas cubiertos es reducido. Además, se muestra cómo la estructura de información tiene como ejes principales a las dependencias encargadas de la operación de los programas sociales.

La sexta sección describe con mayor detalle la principal propuesta de este ensayo, y explica cómo una nueva arquitectura de la información supone sostener el esfuerzo actual en materia de acceso a la información sin descuidar activamente el diseño y la operación de interfaces (muchas de ellas basadas en plataformas de información electrónica o en sistemas de información con mecanismos de gobernabilidad propios) que faciliten el diálogo entre autoridades y ciudadanos, así como el fortalecimiento de áreas críticas para el cumplimiento de los derechos sociales. La sección final apunta a esbozar algunas conclusiones generales.

La elaboración y publicación de este ensayo hubiera sido imposible sin el interés y disposición de un amplio número de personas e instituciones. Deseo agradecer en particular al InfoDF en todos sus niveles de decisión y operación, que han facilitado flujos de información tanto para los ciudadanos de esta demarcación política como para investigadores y personas interesadas en el tema. Comisionados y funcionarios hicieron que este diálogo fuera sencillo y ágil, pero sobre todo fructífero. Por su interés y acompañamiento en la elaboración del material, agradezco las intervenciones de Michelle del Campo y Alejandra Rascón en Transparencia Mexicana e Ivet Pérez en IPRO. Alejandra Betanzo, especialista en estos temas y compañera de diálogo sobre los mismos, contribuyó decididamente a que el material pasara de la mesa de café a la dura realidad del pensamiento crítico sobre el tema. Las posibles debilidades del argumento y su exposición son, por supuesto, enteramente mías.

AVANCES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: EXPECTATIVAS Y PRIMEROS RESULTADOS

L

as recientes reformas en materia del derecho de acceso a la información son reconocidas por los expertos en el tema como avances innegables de la democracia mexicana encaminadas a mejorar los mecanismos de rendición de cuentas. Sin embargo, es importante recordar que la posibilidad de hacer efectivo este derecho es tan sólo uno de los componentes que constituyen el concepto de rendición de cuentas. Como explicó Schedler en 1999, la rendición de cuentas está dada, en primer lugar, por el derecho de acceso a la información que tiene el “supervisor”; y, en segundo lugar, por la obligación del “supervisado” de entregar dicha información.

Lo anterior implica que los funcionarios públicos están obligados a responder de forma inmediata a las solicitudes

de información pública que formulen los ciudadanos, pero también a establecer los mecanismos necesarios para dar a conocer las acciones y decisiones gubernamentales, aun cuando esta información todavía no haya sido solicitada, siendo obligación de los funcionarios justificar por qué y cómo se tomó cierta decisión. Finalmente, la existencia de los dos componentes anteriores no garantiza una verdadera rendición de cuentas si no existe la posibilidad de asignar responsabilidades por los errores u omisiones cometidos, así como de sancionar a aquellas personas o instituciones que hayan incumplido la ley.

En línea con lo anterior, se esperaría que de existir estos tres componentes pudiéramos hablar de una efectiva rendición de cuentas, y en relación específica con los programas sociales se podría esperar que la transparencia en las decisiones sobre cómo se distribuyen los recursos públicos traería consigo un aumento en la capacidad del Estado para tutelar los derechos sociales de los ciudadanos mexicanos. Sin embargo, como podremos observar en las siguientes secciones, una efectiva capacidad de los gobiernos para atender las solicitudes de información requeridas por ciudadanos individuales, no se traduce necesariamente en un cambio estructural que aumente de manera significativa la capacidad del Estado para responder a las necesidades sociales de los ciudadanos, independientemente de si éstos solicitan información sobre los programas o no.

En la siguiente sección se argumenta por qué para aumentar la capacidad estructural del Estado y así aumentar la atención de las necesidades sociales de los mexicanos, es necesario no sólo proveer de cierto nivel de institucionalidad a los programas operados por el gobierno, sino además darlos a conocer a los ciudadanos.

LO DESEABLE: ATRIBUTOS INSTITUCIONALES MÍNIMOS EN LOS PROGRAMAS SOCIALES



Por qué es deseable que los programas sociales cuenten con atributos institucionales mínimos? ¿Qué lleva a sugerir que la institucionalización de dichos programas puede aumentar la capacidad del Estado mexicano para atender las necesidades sociales de los ciudadanos?

De entre la literatura académica que explora la importancia que tienen las instituciones para explicar el comportamiento político de los individuos, es posible rescatar algunos elementos que permiten reconocer la importancia de las instituciones tanto a nivel de la política en general como para el caso específico de los programas sociales, y su efectividad para alcanzar los objetivos que les dieron origen.

La distribución de los recursos entre individuos y grupos con fines diversos es una fuente constante de conflicto en la organización de las sociedades, por lo que las reglas e instituciones se convierten en un medio que permite que actores con intereses distintos lleguen a un acuerdo sobre los criterios y procedimientos a seguir para la repartición de los recursos públicos, lo que disminuye las posibilidades de que el resultado de dicha distribución sea impugnado por alguno de los interesados. En otras palabras: en la medida en que las reglas e instituciones creadas para resolver los conflictos de distribución de recursos sean consideradas como “justas”, aumenta la probabilidad de que sean respetadas y adquieran estabilidad en el tiempo. Dicha estabilidad, a su vez, permite dar certidumbre a los actores interesados y favorece el ajuste de sus expectativas y estrategias para acceder como beneficiarios a dichos recursos. Como caso contrario, la ausencia de instituciones da lugar a la discrecionalidad y la arbitrariedad en la distribución de los recursos públicos, lo que posibilita que el encargado de distribuirlos (en el caso de los programas sociales nos referimos a los funcionarios públicos) pueda condicionarlos a cambio de apoyo político o electoral.

Los programas sociales que no cuentan con reglas básicas conocidas por todos –diseñadas con base en criterios que busquen la objetividad para la distribución de los recursos asignados– dan lugar a que la atención a las necesidades sociales de los ciudadanos dependa de que éstos presten apoyo político al partido o a los candidatos que tengan el poder de asignar los recursos correspondientes. Ello se traduce en una reducción en la capacidad del Estado para atender las demandas básicas de ciudadanos, especialmente de aquellos que viven en situaciones de pobreza y marginalidad.

En concreto, los expertos en el tema de protección de programas sociales coinciden en que la incorporación de ciertos atributos mínimos de institucionalidad en los programas aumenta la eficacia, eficiencia y capacidad de los mismos para atender las necesidades básicas de los ciudadanos.

En los siguientes párrafos se establecen ciertos parámetros que nos permiten hacer una valoración sobre el grado en que los avances en materia de acceso a la información se han convertido en una herramienta eficaz para hacer exigibles los derechos sociales. El establecimiento de dichos parámetros nos permitirá contrastar los atributos institucionales que han sido traducidos en leyes con aquellos que aplican en la operación cotidiana de los programas sociales y que ofrece un determinado gobierno.

Los atributos de institucionalidad que a continuación se revisan han sido señalados por los expertos como los más importantes para el buen funcionamiento de los programas sociales. Para ello, se hace referencia a la definición de atributos contenida en la *Iniciativa para el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales en México/IPRO*, que es una plataforma de información pública neutral e independiente, desarrollada por Transparencia Mexicana y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el objetivo de contribuir a reforzar los criterios de protección de los programas sociales, tener un panorama nacional sobre el grado de institucionalidad de los mismos y aportar al intercambio de mejores prácticas en beneficio de la política social en México.¹³

Antes de pasar a su descripción detallada, es importante advertir que se trata de atributos mínimos, precisamente porque se sabe que una excesiva regulación podría traducirse en una mayor burocratización de los programas sociales, llevándolos a la rigidez e inoperancia. Por tanto, lo deseable es no sólo que los programas sociales contemplen los atributos mínimos necesarios y cuenten con una normatividad clara y sencilla para que su operación sea eficiente, sino también que cuenten con los mecanismos necesarios de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y evaluación que permitan valorar de manera continua la conveniencia de que sigan operando. Finalmente, los expertos también recomiendan que los programas sociales promuevan la participación de la sociedad, especialmente de aquellos ciudadanos beneficiarios de los recursos que erogan.

A continuación se describen brevemente algunos de los atributos mencionados, agrupados en cuatro grandes categorías: a) reglas de operación y otros lineamientos; b) mecanismos de transparencia y rendición de cuentas; c) mecanismos de control y fiscalización; y, d) mecanismos de participación social.

REGLAS DE OPERACIÓN Y OTROS LINEAMIENTOS

La existencia de reglas de operación es el primer atributo que aporta la institucionalidad a los programas sociales. Se considera uno de los más importantes porque permite definir la forma en que opera el programa, la población a la que va dirigido, el tipo de apoyo que ofrece, la corresponsabilidad de los beneficiarios, y los criterios para la adscripción y selección de usuarios. Además, es en las reglas de operación donde pueden establecerse los mecanismos para facilitar y sistematizar la participación de los ciudadanos.

Las reglas de operación –y los lineamientos en general– sirven entre otras cosas para que los servidores públicos tengan claridad de cómo deben ser operados los programas sociales y para homogeneizar su actuación. Ello permite además asegurar el uso eficaz, eficiente, oportuno, transparente y equitativo de los recursos públicos.

Otro elemento que aportan las reglas de operación y otros lineamientos a la institucionalidad de los programas sociales es una buena coordinación interinstitucional; es decir, en la operación y ejecución de los programas sociales suelen concurrir los gobiernos federal y estatales, por lo que, en la medida en que existen importantes asimetrías en la forma en que cada uno maneja la información, se hace necesaria la generación de mecanismos de coordinación entre diferentes instancias que permitan una política generalizada respecto de la operación de los programas. Lo mismo sucede con algunos programas sociales que son ejecutados entre varias dependencias.

MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Antes de describir los atributos agrupados bajo la categoría de “mecanismos de transparencia y rendición de cuentas”, es importante resaltar que una condición indispensable para la existencia de estos atributos

institucionales en la esfera pública, es la existencia de reglas o lineamientos mencionados en el apartado precedente, que permitan valorar el grado de cumplimiento de los objetivos de determinada política o programa. De no existir reglas de operación y lineamientos, pierden sentido los atributos de institucionalidad agrupados bajo la categoría de transparencia y rendición de cuentas.

La “rendición de cuentas” es la traducción hispana de la palabra anglosajona *accountability*, que se refiere a hacer a los sujetos responsables de sus acciones (en este caso, a las autoridades que gobiernan el Estado). El concepto engloba dos dimensiones: por un lado, la responsabilidad u obligación de los políticos y funcionarios de responder, informar y justificar públicamente sus decisiones (*answerability*); y, por el otro, la capacidad de sancionar a quienes abusan de sus facultades (*enforcement*) (Schedler, 2004). Esta idea se refiere directamente a los conceptos de transparencia y acceso a la información como componentes mínimos y fundamentales de la rendición de cuentas. En suma, la rendición de cuentas es un proceso proactivo mediante el cual los funcionarios públicos informan acerca de sus planes de acción, su conducta y sus resultados, los justifican y reciben las sanciones correspondientes.

Al rendir cuentas y hacer públicos sus informes de gestión o auditorías, los representantes informan (las menos de las veces justifican) a los ciudadanos sobre su accionar. La fiscalización y la rendición de cuentas se traducen en arreglos institucionales que buscan establecer incentivos para combatir la corrupción, el clientelismo y la captura, conductas que representan una grave amenaza para la construcción de un buen gobierno y la aplicación del Derecho (Ackerman, 2009).

En concreto, los atributos institucionales relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas se traducen en la disponibilidad de la información de los programas sociales a través de medios electrónicos. Algunas de las piezas de información que se hace deseable que sean públicas son: los padrones de beneficiarios, el presupuesto asignado para la operación del programa y los reportes de ejercicio del gasto. Como veremos más adelante, el dar a conocer a los ciudadanos

los atributos institucionales de los programas sociales también puede ser crucial para potencializar la capacidad de estos últimos para cumplir con los objetivos que les dieron origen.

MECANISMOS DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN

La rendición de cuentas sobre el funcionamiento de un programa social difícilmente será efectiva si éste solamente cuenta con reglas de operación, y si no se transparentan los procesos de toma de decisiones; el ciclo de la rendición de cuentas sólo termina cuando se cuenta con mecanismos que permitan sancionar a aquellos funcionarios que no se apeguen a la normatividad vigente. Tales son los atributos que se agrupan bajo la categoría de mecanismos de control y fiscalización, entre los cuales se pueden incluir los siguientes:

Primero, que los programas sociales cuenten con mecanismos que permitan conocer *a priori* los indicadores contra los cuales se mediría el grado de avance o desempeño de un programa social (tal es el caso de lo que se conoce como “Matriz de Marco Lógico” o “Matriz de Indicadores para Resultados”).

Segundo, que el desempeño y los resultados de los programas sociales sean evaluados de manera periódica. Las evaluaciones sirven para exponer y comprender las dinámicas políticas específicas de cada programa e identificar si hay un uso electoral de los mismos. Ejemplo de ello es la evaluación externa del programa Solidaridad, que en su momento dio a conocer el riesgo de su utilización política. “El renombrado PROGRESA se sometió también a evaluación externa con el fin de demostrar que la política de subsidios focalizados, de alguna forma trataba de evitar su utilización política directa” (Hevia, 2007).

Tercero, que los programas sociales contemplen mecanismos que posibiliten la presentación de quejas y denuncias cuando se presenten anomalías o sean utilizados con fines políticos, y que dichos mecanismos y su modo de utilización sean difundidos tanto entre el personal de la organización como entre la población beneficiaria.

Los controles aplicados a los programas sociales pueden ser internos, externos o sociales. El primer tipo, también conocido como “fiscalización intraestatal”, es una de las estrategias más importantes que se requieren para confrontar la manipulación política de los programas sociales. En ella “... el propio gobierno es el principal responsable de evitar el uso político de sus recursos a través de la aplicación de mecanismos de fiscalización” (Ackerman, 2007).

El segundo tipo de control, o control externo, se refiere a los candados o contrapesos que son ejercidos por poderes públicos distintos al que opera el programa social en cuestión. Tal es el caso del Poder Legislativo, que fiscaliza los procesos de toma de decisión del Poder Ejecutivo, por medio de la Auditoría Superior de la Federación.

La contraloría social, como tercer tipo de control, se describe en el apartado siguiente, dedicado a los atributos institucionales relacionados con la participación social.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

Como una tercera forma de contraloría –además de la externa y la interna–, los expertos han hecho especial hincapié en la pertinencia de que los programas sociales cuenten con una contraloría social y mecanismos de participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de los programas, a fin de salvaguardar los derechos políticos de la población beneficiaria.

En este trabajo se denomina “contraloría social” a todos los mecanismos de participación ciudadana institucionalizada cuyo objetivo primordial es la rendición de cuentas, tanto vertical como transversal, que están protegidos por un amplio entramado legal. Dicha contraloría suele estar orientada al control, la vigilancia y la evaluación de programas y acciones gubernamentales por parte de personas y organizaciones. Por este medio, los ciudadanos (organizados o no) tienen la oportunidad de incidir en la esfera pública, ya sea de forma directa (por medio de su inclusión en “comités de obra” u órganos colegiados) o indirecta (por medio de la activación de los sistemas de quejas y denuncias) (Hevia, 2007).

En contraste con otras formas de participación ciudadana, la contraloría social se distingue por dos aspectos: 1) su intervención pública está orientada al control, la vigilancia y la evaluación de las acciones y programas de gobierno (a diferencia de otros espacios de participación donde el foco está orientado hacia la incidencia, la planeación y construcción de agendas, y la ejecución de políticas públicas); y, 2) se trata de acciones institucionalizadas que están normadas en las leyes, los reglamentos y las reglas de operación (en contraste con otras acciones de participación que buscan controlar a las autoridades por medios no institucionalizados, como los plantones y la toma de oficinas públicas, entre otras manifestaciones sociales) (Hevia, 2007).

LA INCORPORACIÓN DE LOS ATRIBUTOS INSTITU- CIONALES MÍNIMOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES EN LA NORMATIVIDAD VIGENTE

E

n esta sección se realiza un breve análisis de la legislación vigente en el Distrito Federal, con el fin de identificar si en esta demarcación se han incorporado los atributos institucionales mínimos, mencionados en la sección precedente. Para esto se hace una revisión de la legislación relacionada con el tema, que aplica en dicha entidad geográfica; ello incluye tanto las leyes federales como aquellas que son específicas a esta demarcación. El grado de cumplimiento de los atributos institucionales que marca la legislación en los programas que operan en el Distrito Federal se revisa en la sección siguiente.

En cuanto a los atributos correspondientes a la categoría de reglas de operación y lineamientos se observa, en primer lugar, que existe una importante ambigüe-

dad en la legislación revisada, en relación con el criterio utilizado para distinguir los recursos públicos destinados a fines sociales de otras líneas presupuestales. Ambas legislaciones (la federal y la del DF) se refieren indistintamente a “programas”, “programas sociales” y “programas de desarrollo social”. Además, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH, Art. 75) habla indistintamente de “subsídios” y “transferencias”, y la equivalente correspondiente al D.F. (CFDF, Art. 501) se refiere indistintamente a “transferencias”, “subsídios”, “apoyos”, “donativos” y “ayudas a la población”.

Así, aunque a nivel federal la Cámara de Diputados y a nivel local la Asamblea Legislativa tienen la atribución de definir cuáles programas deberán sujetarse a las reglas de operación (LFPRH, Art. 77 y CFDF, Art. 502, respectivamente), dicha decisión es inestable, pues cada año está sujeta a cambios con la aprobación del Presupuesto de Egresos. Si bien el Legislativo Federal ejerce cierto control sobre el Ejecutivo al tener la capacidad de obligarlo a establecer reglas que limiten el uso discrecional de los recursos de los programas que considere convenientes, aún hace falta una definición universal de “programa social” que represente un criterio de carácter más objetivo y permanente.

Es importante reconocer que ambas legislaciones especifican los requisitos mínimos de las reglas de operación, y establecen una fecha límite para su publicación. Además, los legisladores de ambos ámbitos gubernamentales tienen la atribución de definir los criterios generales a los cuales deberán sujetarse las reglas de operación que desarrollen las autoridades correspondientes.

En el año 2000, la Cámara de Diputados estableció de manera expresa en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) un listado de los programas obligados a sujetarse a reglas de operación, entre cuyos requisitos se encontraba establecer los criterios de elegibilidad y selección de los beneficiarios de cada programa. Posteriormente, en 2002 se emitieron lineamientos para la programación y presupuestación del Gobierno Federal, gracias a los cuales fue posible facilitar la localización de los programas sujetos a reglas de operación, que hasta entonces aparecían indiferenciados de otros programas.

Entre los requisitos que las legislaciones federal y del DF contemplan para las reglas de operación está la definición de la población objetivo del programa. Ello implica definir cuáles serán los criterios de selección de beneficiarios y los mecanismos de selección a utilizar (LFPRH, Art. 77). Es importante comentar que las reglas de operación federales no aplican a todos los programas sociales que el gobierno opera, sino únicamente a aquellos que son subsidiados, ya que algunos programas se desarrollan con recursos propios de las dependencias. Sin embargo, eso no implica que no deban tener criterios claros sobre el por qué fueron diseñados y cuáles son sus objetivos, así como la forma en que deben operar.

En la legislación del DF se incluye una cláusula que especifica que no es necesario definir a la población objetivo de los subsidios, apoyos o ayudas otorgados “excepcionalmente” a personas físicas o morales, cuando exista una autorización previa de la autoridad correspondiente que justifique la procedencia del otorgamiento. Para estos casos, la Ley exige que la asignación de recursos se otorgue mediante convocatoria abierta (CFDF, Art. 501).

Por otra parte, en ambos niveles de gobierno, la ley exige la creación de un Padrón Único de Beneficiarios, que se define en la Ley General de Desarrollo Social como la “relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas federales de Desarrollo Social, cuyo perfil socioeconómico se establece en la normatividad correspondiente” (LGDS, Art. 27).

Además, dicha Ley contempla la participación de los gobiernos estatales y municipales –en el ámbito de sus respectivas competencias– en la integración del Padrón. Lo anterior, se ve reflejado en la legislación del DF (LDSDF, Art. 34), ya que su Ley de Desarrollo Social obliga a cada uno de los programas sociales de la Administración Pública de esta entidad a tener actualizado un padrón de participantes o beneficiarios, y añade que dichos padrones en ningún caso “podrán emplearse para propósitos de proselitismo político, religioso o comercial, ni para ningún fin distinto al establecido en los lineamientos y mecanismos de operación del programa respectivo” (LDSDF, Art. 36).

En cuanto a los atributos agrupados en la categoría de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFAI) contiene dos obligaciones específicas que pueden relacionarse con la transparencia en materia de programas sociales: en primer lugar, la obligación de las dependencias y entidades federales de hacer pública la información relativa al “diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio”, así como de los “padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación”; y, en segundo lugar, establece que mediante actualizaciones trimestrales se haga pública la información relacionada con los “programas de estímulos, apoyos y subsidios”, incluyendo el nombre o denominación del programa, la unidad administrativa responsable, la población objetivo o beneficiaria con su respectivo padrón, y los criterios, montos y periodos para los que se otorgan los recursos, así como los resultados periódicos o informes sobre el desarrollo de los programas.

Las dependencias y entidades que administran los programas en cuestión están obligadas por estas leyes a publicar las reglas de operación en el *Diario Oficial de la Federación* y en internet, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas (LGDS, Art. 26).

Asimismo, la Ley General de Desarrollo Social establece como derecho de los beneficiarios el acceso a la información sobre los programas sociales, sus reglas de operación, sus recursos y cobertura (LGDS, Art. 10). Además, en el reglamento correspondiente se especifica que dicha información deberá publicarse en un sitio de internet de acceso público y general, visible desde el portal principal del sitio de internet de la dependencia (RLGDS, Art. 8).

Respecto a los mecanismos de control y fiscalización, en las legislaciones local y federal vigentes en el DF se observan una serie de atributos relacionados con la rendición de cuentas del Ejecutivo al Legislativo. La ley obliga a las dependencias a realizar y publicar evaluaciones de resultados de los programas que están sujetos a reglas de

operación. De acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, estas evaluaciones deberán ser conducidas por expertos, instituciones académicas o de investigación, u organismos especializados. Aunque esto último busca que dichas evaluaciones se lleven a cabo con independencia del “evaluado”, dicha independencia se ve comprometida en la medida en que son las entidades y dependencias las responsables de remunerar a los evaluadores.

Desde 2006, en el PEF se señala la obligación de entregar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados el padrón de beneficiarios de los programas sociales, además de reportar mensualmente la relación de incidencias en la entrega de beneficios, así como los cambios que ocurran en la operación de los programas.

En el DF, aun cuando las diferentes delegaciones tienen autonomía de gestión de sus presupuestos, la ley obliga al Jefe de Gobierno a informar a la Asamblea sobre los resultados alcanzados en cada Delegación. La Secretaría de Desarrollo Social es la responsable de dar a conocer el “progreso en el cumplimiento de los derechos sociales” (LDSDF, Art.10).

La normatividad vigente provee a los ciudadanos de ciertos mecanismos para exigir sus derechos de manera directa. En la Ley General de Desarrollo Social, se otorga a los beneficiarios de los programas el derecho y la obligación de presentar denuncias y quejas en caso de producirse cualquier acto u omisión que genere o pueda generar daños al ejercicio de los derechos establecidos en la Ley. En este sentido, se incorpora la obligación de establecer instrumentos que posibiliten la denuncia popular en materia de Desarrollo Social (LGDS, Art. 1, IX).

En la Ley de Desarrollo Social del DF se refuerza lo anterior obligando a todos los programas sociales a incluir un procedimiento de queja o inconformidad ciudadana, y define a esta última como “la facultad individual y colectiva que poseen las personas de recurrir ante el órgano competente a interponer toda queja o denuncia derivada por actos administrativos de gobierno que atente en contra de los sujetos beneficiarios de esta ley” (LDSDF, Art. 44).

Por último, la ley contempla un mecanismo de control interno que concentra las quejas y denuncias ciudadanas en la Contraloría General del Gobierno del DF, quien podrá aplicar sanciones en consecuencia (LDSDF, Art. 45).

Algunos expertos han señalado que es necesario hacer varias reformas a la normatividad para mejorar los resultados de los mecanismos de control y fiscalización. Se ha hablado, por ejemplo, de expandir las facultades de auditoría y fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Congreso y el Instituto Federal Electoral (IFE) (Ackerman y Sandoval, 2006). En concreto, se propone expandir sus facultades de investigación y sanción respecto de posibles actos ilícitos, además de facultarlos para auditar el gasto de los gobiernos estatales y municipales, donde suelen ubicarse las principales áreas de opacidad.

Se ha propuesto dar competencias al Poder Legislativo para revisar las reglas de operación o lineamientos de los programas sociales, pues mientras el Ejecutivo tenga amplia discrecionalidad sobre su redacción, seguirá existiendo la posibilidad de dar uso político o electoral a dichos recursos. También se propuso mejorar la coordinación entre los distintos órganos de fiscalización para hacer más eficaces y eficientes sus funciones y para sancionar irregularidades descubiertas durante las auditorías.

Finalmente, los atributos institucionales relacionados con los mecanismos de participación social se recogen en la Ley de Desarrollo Social, que contempla la formación de un consejo consultivo con capacidad de análisis y evaluación de la política social.

Las instituciones estatales a cargo de la política social suelen asumir que la participación ciudadana es la acción de los beneficiarios en comités o consejos orientados a la contraloría [control]. Sin embargo, la metodología de control que proponen las reglas de operación se limita a la mera recepción de información y la presentación eventual de quejas, sugerencias y aclaraciones, de manera tal que no hay espacios

de diálogo ni aprendizaje colectivo, y se reproduce una relación individualizada entre el beneficiario y la instancia gubernamental, mediada por un sistema de escritos y/o llamadas telefónicas. Un ejemplo de este modelo de atención son los buzones de quejas o sugerencias.

Lo anterior hace evidente la necesidad de crear un espacio público donde se puedan dar el diálogo, el intercambio de opiniones (debate) y la acción colectiva. En otras palabras, la participación debe significar intervención de los beneficiarios en la política social. Asimismo, es imperativo que los programas sociales incluyan la noción de derecho social, en vez de ser concebidos como un bien dotado por la administración pública donde no participan los beneficiarios. Esto incentivaría a los ciudadanos para participar activamente en el control, la formulación, la ejecución y evaluación de los programas sociales y la política social.

LOS ATRIBUTOS INSTITUCIONALES OBSERVADOS EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

C

omo se señala en la sección anterior, tanto la legislación federal como la del Distrito Federal establecen obligaciones para que los programas sociales incorporen una gran parte de los atributos de institucionalidad que en las primeras secciones de este ensayo se establecieron como deseables, con miras a que, a través de estos programas, el Estado aumente su capacidad para atender los derechos sociales de los ciudadanos. Sin embargo, como veremos en esta sección, en los programas sociales del DF se observa una variación significativa en el grado de cumplimiento de los diferentes atributos institucionales.

Para conocer empíricamente el grado en que los programas sociales del DF cumplen con los atributos institucionales mencionados, utilizamos los resultados

obtenidos para la IPRO. Cabe recordar que IPRO es una plataforma de información pública neutral e independiente, desarrollada por Transparencia Mexicana y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, que tiene como objetivo contribuir a reforzar los criterios de protección de los programas sociales, la construcción de un panorama nacional sobre el grado de institucionalidad de los mismos y aportar en el intercambio de mejores prácticas en beneficio de la política social en México.

En esta plataforma, el gobierno federal y las entidades federativas participan de manera voluntaria incorporando información sobre sus programas sociales a través de un “autodiagnóstico” sobre el grado de institucionalidad de los programas. Dicho ejercicio cuenta con indicadores que permiten identificar cuáles son los atributos de institucionalidad con los que cumplen. A la fecha, el Gobierno del Distrito Federal ha incorporado 122 programas sociales en la plataforma de la IPRO.

En cuanto a los atributos que se engloban en la categoría de reglas de operación y lineamientos, es posible identificar que de los 122 programas sociales incorporados al sistema por el Gobierno del Distrito Federal, tres cuartas partes establecen reglas de operación y 70% cuenta con otros lineamientos (metodologías, manuales de operación, manuales de procedimientos, formatos, acuerdos y convenios, entre otros). Asimismo, una proporción similar (71%) cuenta con criterios de adscripción y selección de beneficiarios, en contraste con 31% del total de los programas (menos de una tercera parte) que prevé corresponsabilidad de los receptores. Sólo una quinta parte de los programas carece de mecanismos de coordinación interinstitucional.

En lo que se refiere a los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, 48% de los programas cuenta con un padrón de beneficiarios, pero sólo 34% publica dicho padrón; 75% de los programas publica su información en medios electrónicos, pero sólo 59% hace público su presupuesto, 54% informa sobre el ejercicio del gasto y 61% publica informe de resultados.

RESPUESTAS POR REACTIVO (%)

NÚMERO DE PREGUNTAS DEL AUTODIAGNÓSTICO	ATRIBUTOS	(%)
1	Reglas de operación	75
2	Otros lineamientos	70
3	Adscripción y selección de beneficiarios	71
4	Corresponsabilidad	31
5	Coordinación interinstitucional	79
6	Padrón de beneficiarios	48
7	Padrón de beneficiarios público	34
8	Información en medios electrónicos	75
9	Presupuesto publicado	59
10	Informe de ejercicio del gasto	54
11	Informe de resultados	61
12	Matriz de Marco Lógico	23
13	Mecanismos para presentación de quejas y denuncias	81
14	Evaluaciones	35
15	Medios para presentación de quejas y denuncias de tipo electoral	45
16	Informa sobre falta administrativa o penal	88
17	Contraloría social	42
18	Participación ciudadana en formulación de programas sociales	33
19	Participación ciudadana en ejecución de programas sociales	57
20	Participación ciudadana en evaluación de programas sociales	51

Para los atributos pertenecientes a la categoría de mecanismos de control y fiscalización, los programas sociales del DF muestran el siguiente nivel de cumplimiento: 23% de los programas sociales cuenta con Matriz de Marco Lógico y 35% con evaluaciones. Por otro lado, cuatro quintas partes de los programas sociales en el DF cuentan con mecanismos para la presentación de quejas y denuncias; sin embargo, sólo 45% los considera mecanismos para la denuncia electoral. Un alto porcentaje de los programas (88%) reporta que tiene advertidos a los servidores públicos responsables de su operación de que estarían incurriendo en faltas de carácter administrativo, e incluso penal, si utilizan recursos públicos y/o ejercen acciones de gobierno para la compra, coacción o condicionamiento del voto.

En lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana, los resultados incorporados a la plataforma de la IPRO revelan que 42% de los programas cuenta con una Contraloría Social, y de éstos, sólo 33% incorpora la participación ciudadana en su formulación; en contraste, 57% contempla la participación ciudadana en su ejecución y 51% lo hace en la parte de evaluación del programa. En suma, con base en un primer análisis de la información proporcionada por el GDF a la plataforma de la IPRO, podemos sugerir que los mayores niveles de acceso a la información que se han conseguido en los últimos años en el Distrito Federal no se asocian necesariamente con niveles óptimos de institucionalización de los programas sociales. De lo anterior se infiere que en esta entidad geográfica el Estado aún puede mejorar la capacidad estructural para atender los derechos sociales de los ciudadanos.

Lo anterior permite suponer que para que el acceso a la información pública aumente la capacidad del Estado para atender los derechos sociales de los ciudadanos, es posible que sean necesarias una serie de condiciones, mismas que exploraremos en las secciones siguientes.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE PROGRAMAS SOCIALES EN EL DF

Con la finalidad de apoyar el argumento principal de este ensayo, esta sección se concentra en hacer una primera aproximación de la efectividad del sistema de información pública del DF; es decir, como veremos en los próximos párrafos, una primera revisión de las solicitudes de información recibidas y contestadas por las dependencias encargadas de los programas sociales permite sugerir que éstas cuentan con un nivel de efectividad óptimo para proporcionar a los ciudadanos la información que demandan sobre los programas sociales.

Este análisis fue posible gracias a la información proporcionada por el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (INFODF), en cuyo sistema de información se encuentran organizadas las solicitudes de los ciudadanos

por número de folio, fecha de registro, ente público al que están dirigidas, fecha de respuesta y colonia de la cual proceden. Asimismo, la información cuenta con cinco recuadros que contienen la solicitud, un complemento de ella, la respuesta proporcionada, los archivos anexos a la misma y los archivos contenidos en la respuesta. Desafortunadamente, el sistema no incluye el perfil de los solicitantes, que es indispensable para conocer las características de estos ciudadanos.

Si bien el sistema permite hacer consultas por el mismo tipo de rubros arriba mencionados, no cuenta con la posibilidad de conocer las solicitudes de información por programas sociales; una consulta de este tipo, de interés para los objetivos de este ensayo, tuvo que llevarse a cabo de forma manual.

A partir de la información de los 122 programas sociales que el Gobierno del Distrito Federal incorporó en la IPRO, se realizó una selección de aquellos con presupuesto mayor a 50 millones de pesos. A partir de la selección, se revisó manualmente el número de solicitudes de información formuladas y contestadas por el órgano Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal, entre el 31 de octubre de 2006 y el 5 de mayo de 2009.

Los resultados que se muestran a continuación permiten concluir que las dependencias y entes obligados a responder a las solicitudes de información de los ciudadanos dan respuesta a un alto porcentaje de las mismas. En concreto, de las 182 solicitudes formuladas a los 16 programas sociales elegidos para este análisis, 133 fueron contestadas, lo que equivale a casi tres cuartas partes. Cabe mencionar que el número total de solicitudes de información recibidas en el INFODF en este periodo fue de 39 128, por lo que las relativas a los 16 programas seleccionados representan menos del 1%.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN RECIBIDAS Y CONTESTADAS EN DEPENDENCIAS CENTRALES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SOBRE PROGRAMAS SOCIALES

31 DE OCTUBRE DE 2006 - 5 DE MAYO DE 2009

1. PROGRAMA SEGURO DE DESEMPLEO DEL DISTRITO FEDERAL				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
-	0	0	465,859,141,004	110,666
Total	0	0		

2. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA EL IMPULSO DE LA ECONOMÍA SOCIAL				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	1	1	24,074,726,044	965
Total	1	1		

3. PENSIÓN ALIMENTARIA PARA LOS ADULTOS MAYORES DE 70 Y MÁS				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Desarrollo Social	32	31	4,340,869,091	470,000
Secretaría de Salud	12	4		
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	5	0		
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	3	1		
Secretaría de Finanzas	1	0		
Total	53	36		

4. VIVIENDA EN CONJUNTO				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Instituto de Vivienda del Distrito Federal	36	21	997,500,000	Varía según el presupuesto anual asignado
Total	36	21		

5. MEJORAMIENTO DE VIVIENDA				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Instituto de Vivienda del Distrito Federal	26	14	920,545,111	Varía según el presupuesto anual asignado
Total	26	14		

6. BECAS ESCOLARES PARA NIÑAS Y NIÑOS EN CONDICIÓN DE POBREZA Y VULNERABILIDAD SOCIAL				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Desarrollo Social	1	1	224,652,600	22,775
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	15	14		
Total	16	15		

7. NIÑOS TALENTO				
DEPENDENCIA	NO. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	NO. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	NO. DE BENEFICIARIOS
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	16	16	160,000,000	150,000
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	1	1		
Secretaría de Desarrollo Social	2	2		
Secretaría de Educación del Distrito Federal	3	1		
Total	22	20		

8. ÚTILES ESCOLARES GRATUITOS 2009				
DEPENDENCIA	NO. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	NO. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	NO. DE BENEFICIARIOS
	0	0	132,000,000	Se entregaron 1,250,000 paquetes
Total	0	0		

9. EDUCACIÓN GARANTIZADA				
DEPENDENCIA	NO. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	NO. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	NO. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Educación del Distrito Federal	5	4	100,000,000	2,600
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	3	3		
Total	8	7		

10. PROGRAMA SOCIAL PARA UNIDADES HABITACIONALES OLLIN CALLAN “CON UNIDAD EN MOVIMIENTO”

DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Procuraduría Social del Distrito Federal	2	2	90,000,000	1,836,435
Total	2	2		

11. PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL

DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Desarrollo Social	9	8	80,000,000	
Total	9	8		

12. COMEDORES COMUNITARIOS 2009

DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	3	3	66,000,000	
Secretaría de Desarrollo Social	1	1		
Total	4	4		

13. RED PARA PACIENTES QUEMADOS

DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
	0	0	60,000,000	3,756,000
Total	0	0		

14. PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	2	2	58,793,392	4,955
Total	2	2		

15. PROGRAMA RURAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	2	2	54,500,000	11,542
Total	2	2		

16. BECAS DEL SISTEMA DE BACHILLERATO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL				
DEPENDENCIA	No. DE SOLICITUDES RECIBIDAS	No. DE SOLICITUDES RESPONDIDAS	PRESUPUESTO ASIGNADO (2009)	No. DE BENEFICIARIOS
Secretaría de Educación del Distrito Federal	1	1	54,000,000	3,860
Total	1	1		

Las solicitudes de información sobre programas sociales en general versan sobre lo siguiente: 1) información sobre el funcionamiento del programa; 2) número de beneficiarios por perfil socioeconómico; 3) presupuesto asignado; 4) forma en que se puede acceder o salir de los programas; 5) solicitud de documentos normativos; y, 6) número de becas otorgadas y montos. Para programas de vivienda en específico las solicitudes se refieren a: 1) créditos otorgados; 2) padrones de constructoras; 3) características generales de las viviendas; y, 4) nombres de organizaciones de la sociedad civil que son gestoras y su funcionamiento.

Dado el universo de programas sociales del Gobierno del Distrito Federal y el alcance de este ensayo, no se realizó una revisión exhaustiva en los portales de internet de los entes públicos para saber si incorporan la información a la que están obligados de acuerdo al Art. 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Sin embargo, de acuerdo con el documento *Criterios y metodología de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los entes públicos en sus portales de internet*, los criterios de evaluación del Art. 14, fracción XXI de la mencionada Ley¹⁴, son a tal grado exhaustivos, que si los responsables de los programas sociales los incorporaran en sus portales, se daría un gran avance en la arquitectura institucional del acceso a la información que en este ensayo se propone. Dicho documento también menciona que el INFODF inició, junto con el Ejecutivo y organizaciones de la sociedad civil, un proceso de evaluación de portales de internet respecto al tema de los programas sociales.

HACIA UNA NUEVA ARQUITECTURA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

E

stablecer una nueva arquitectura de la información pública en materia de programas sociales es una propuesta jurídica, presupuestalmente viable, que se propone en este ensayo como una de las condiciones que podría catalizar una relación más efectiva entre el acceso a la información y la institucionalidad de los programas sociales en las entidades federativas del país y en el Gobierno Federal. Como se ha sugerido en este material, la institucionalización de los programas sociales redundaría en un aumento en la capacidad del Estado para atender las necesidades sociales de los ciudadanos, y especialmente de aquellos más necesitados.

Una nueva arquitectura de la información implica sostener el esfuerzo actual en materia de acceso a la información sin

descuidar activamente el diseño y la operación de interfaces –muchas de ellas basadas en plataformas de información electrónica o en sistemas de información con mecanismos de gobernabilidad propios– que faciliten el diálogo entre autoridades y ciudadanos, y que impulsen el fortalecimiento de áreas críticas para el cumplimiento de los derechos sociales.

La propuesta principal de este ensayo encuentra su mejor asidero en la idea de que para que el Estado esté capacitado para cumplir una de sus principales funciones, que es la de garantizar los derechos sociales de los ciudadanos, es necesario que la información que los gobernantes ofrecen a los ciudadanos sobre programas sociales tenga como eje organizador precisamente a dichos programas, en vez de estar organizado con base en las dependencias y entidades de la administración pública, como sucede actualmente. La forma de organizar la información con que contamos hoy, dificulta a los usuarios (ciudadanos, medios de comunicación, investigadores, agencias y organismos internacionales) la verificación de los atributos de institucionalidad con que cuentan los programas sociales.

Para que la información pública de los programas sociales siga criterios de rigurosidad, se requiere una definición universal de lo que el gobierno entenderá por “programa social”, de tal forma que no exista duda sobre cuáles son los programas sociales y cuáles los recursos públicos sobre los que se deben lograr –y acreditar públicamente– mayores niveles de institucionalidad.

Por otro lado, la oferta de información organizada en torno a los programas puede resultar insuficiente para que el Estado aumente su capacidad de atender las necesidades sociales de los ciudadanos si los elementos que provee sobre los programas siguen sin considerar información que refuerce los atributos mínimos de institucionalidad. Es necesario que la arquitectura de la información facilite la sinergia entre el derecho a la información y los derechos sociales; o bien, entre las políticas de información y las políticas sociales.

En concreto, sería deseable que para cada programa social que ofrece el gobierno existiera información fácilmente accesible sobre atributos tales como reglas de operación, lineamientos, padrón de beneficiarios y requisitos de accesibilidad. Además, sería deseable tener acceso al presupuesto que fue asignado a ese programa en particular, así como a los tiempos y procedimientos a través de los cuales el gobierno decide hacer las asignaciones de gasto del mismo, ya sea en liquidación de salarios de funcionarios públicos, servicios administrativos, ayudas, subsidios, transferencias, o en material en especie.

A lo anterior valdría añadir la necesidad de informar sobre los atributos institucionales agrupados en la categoría de control y fiscalización. En este sentido, sería deseable que se hiciera pública la forma en que se evalúan los resultados de un programa determinado y los resultados obtenidos de dicha evaluación. Sería útil conocer también los resultados de las auditorías realizadas por el poder Legislativo, así como los que fueron obtenidos a través de los procesos administrativos y penales operados por parte de la contraloría interna, y los obtenidos por los mecanismos para quejas y denuncias activadas por los ciudadanos. Finalmente, se propone que el gobierno haga públicos los mecanismos contemplados para la contraloría social y la participación de los ciudadanos en el diseño, operación y evaluación de los programas sociales.

CONCLUSIONES

La capacidad del Estado mexicano para atender las necesidades crecientes de aquellos ciudadanos que carecen tanto de satisfactores básicos como de servicios públicos de calidad (ambos componentes de sus derechos individuales y colectivos) está relacionada con las condiciones en que se administran y operan los servicios y programas creados para tal propósito. Ampliar la capacidad operativa de la administración pública y reducir el margen de maniobra que tienen los funcionarios para distraer los recursos monetarios de sus fines sociales resulta central para el cumplimiento de los derechos colectivos.

La construcción de sinergias entre el acceso a la información pública y una política social más efectiva no es tarea sencilla, como lo demuestra la estadística sobre solicitudes de información de ciudadanos en materia social, que aunque arroja resultados positivos en términos de acceso, todavía se concentra en el enfoque casuístico o estrictamente presupuestal. Es necesario construir nuevas interfaces para el flujo de información que den cuenta de la estructura administrativa del Estado y que enfatizen las condiciones que hacen exigibles los derechos sociales. Hoy, esa nueva arquitectura de la información no hace indispensable una nueva arquitectura del Estado, dadas las condiciones que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación presentan.

Los cambios en la actual arquitectura de la información pública en materia de política social –o más puntualmente en materia de programas sociales– deberán considerar, parcial o definitivamente, los siguientes retos:

Primero: la arquitectura de la información actualmente disponible suele ser compleja y alejada de las necesidades reales de la población. Los flujos de información en materia de política social y administración de programas sociales necesitan reconocer explícitamente la diversidad de los usuarios, y en particular la de los beneficiarios o contrapartes en programas sociales.

Segundo: se detecta la ausencia en la legislación de una definición de “programa social”. Actualmente, así se llama de manera indistinta a subsidios, ayudas y transferencias, lo que hace necesario homologar la semántica de la política social y los programas que de ella derivan.

Tercero: la preocupación generalizada hoy en día sigue siendo el ejercicio de los recursos y, en menor grado, el impacto de los programas sociales y las reglas que se utilizan en los procesos de toma de decisiones. Una nueva arquitectura de la información pública en materia de programas sociales debe enfatizar la rendición de cuentas y el impacto de los programas en la calidad de vida de los ciudadanos.

Cuarto: la nueva arquitectura de la información aquí propuesta complementa a la actual arquitectura, tomando como eje organizador a los programas sociales y no a las dependencias o entidades de la administración pública. Esta nueva arquitectura de la información facilitaría a los usuarios verificar si determinado programa social cumple con los atributos de institucionalidad deseables, reforzando los vínculos entre el derecho a la información y los derechos sociales.

Pese a los esfuerzos realizados en la última década para mejorar las reglas de operación, las evaluaciones externas y los mecanismos de participación social, todavía resulta imposible saber con certeza cuántos programas sociales existen en el país, si están dando los resultados esperados y si su presupuesto se ejerce escrupulosamente. A pesar de que las dependencias han mejorado su desempeño en términos de acceso a la información pública, todavía es difícil establecer con claridad la rentabilidad de la inversión social en cada uno de los programas, y mucho más complicado resulta que la garantía de acceso a la información supere a la fuerza de las campañas de promoción

política que se valen de los beneficios de los programas sociales para conseguir el voto.

Así, aunque mejorar la arquitectura de la información pública no resuelve el problema estructural de la relación entre los derechos constitucionales y el cumplimiento efectivo de éstos, sus características pueden contribuir a la creación de sinergias entre ambas garantías constitucionales. Hoy existen la tecnología y los recursos necesarios para diseñar plataformas de información que explícitamente refuercen el cumplimiento de las garantías constitucionales y las políticas públicas. Para lograrlo, no es necesario reinventar al Estado, tan sólo hay que ajustar la forma en la que lo estamos observando.

REFERENCIAS Y NOTAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACKERMAN, J. M.** (2007), *Organismos autónomos y democracia: el caso de México*, México, Siglo XXI Editores/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- ACKERMAN, JOHN M. E IRMA E. SANDOVAL** (2009), “Fiscalización intraestatal y protección de programas sociales en México: teoría, práctica y propuestas”, en Gómez Álvarez, David (coord.), *Candados y contrapesos: La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina*, Guadalajara, México, ITESO.
- AXELROD, ROBERT** (1986), “An Evolutionary Approach to Norms”, *American Political Science Review*, vol. 80, núm. 4, pp.1095-1111.
- CAREY, JOHN M.** (2000), “Parchment, Equilibria, and Institutions”, *Comparative Political Studies*, vol. 33, núm. 6-7.
- GÓMEZ ÁLVAREZ, DAVID** (coord.) (2009), *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina*, Guadalajara, México, ITESO.
- Fox, J.** (2006), “Sociedad civil y políticas de rendición de cuentas”, *Perfiles Latinoamericanos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, núm. 27, enero-junio.
- HALL, PETER A. Y ROSEMARY C. R. TAYLOR** (1996), “Political Science and the Three New Institutionalisms”, *Political Studies*, XLIV, 936-957.
- HEVIA DE LA JARA, F.** (2007), *Contraloría social y protección de programas sociales*, Conference Paper-Seminario Candados y Derechos, PNUD.
- LÓPEZ AYLLÓN, S.** (coord.) (2006), *Democracia, transparencia y constitución: Propuestas para un debate necesario*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 350, UNAM.

- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO Y TRANSPARENCIA MEXICANA** (2009), *Informe de actividades, febrero-julio 2009*, IPRO/ Iniciativa para el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales en México.
- SCHEDLER, A.** (2004), *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- SCHEDLER, A., L. DIAMOND Y M. F. PLATTNER** (1999), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner Publishers.

DOCUMENTOS OFICIALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Leyes federales

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Ley General de Desarrollo Social
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009
- Código Penal Federal

Leyes del Distrito Federal

- Código Financiero del Distrito Federal
- Ley de Ingresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal
- Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las organizaciones civiles para el Distrito Federal
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal
- Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009
- Código Penal para el Distrito Federal

Reglamentos federales

- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Reglamento de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social

Reglamentos del Distrito Federal

- Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
- Reglamento de la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal
- Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

Acuerdos federales

- Acuerdo por el que se dan a conocer los trámites y servicios inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, que aplica la Secretaría de Desarrollo Social.
- Acuerdo por el que se expiden los criterios generales para modificaciones a las reglas de operación de los programas gubernamentales ya existentes y para la elaboración de las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2002, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, miércoles 16 de enero de 2002.

Otros

- Guía para la Elaboración de Reglas de Operación de los Programas Sociales. Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 15 de enero de 2009.

NOTAS

1. En 2001, por ejemplo, previo a la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se publicó el *Manual Ciudadano* para los programas sociales federales. Por primera vez, un solo documento contenía las reglas de operación de los 35 programas y subprogramas sociales. El documento derivó de un trabajo de sistematización y síntesis de más de nueve kilos de información (aún no catalogada como pública) vinculada con los programas sociales.
2. En 2001 y 2002, la Sedesol condujo un amplio debate público sobre la necesidad de abrir los padrones de beneficiarios a la opinión pública, tratando entre otras cosas de neutralizar el uso político de los mismos.
3. Durante años, la eficacia del programa social más ambicioso de la administración pública federal –Progres-Oportunidades– se conocía sólo por el dicho de los funcionarios públicos, mientras que las evaluaciones externas a dicho programa se mantenían como confidenciales.
4. Este ensayo se suma a la posición de otros autores que coinciden en que es indispensable “realizar un esfuerzo adicional y explícito para diseñar una política de transparencia que permita maximizar el uso social de la información” respecto de los programas sociales.
5. La arquitectura de la información pública se refiere a la manera en que los bancos de datos y los flujos de información se diseñan y operan. En este ensayo se acepta que, de forma general, la arquitectura de la información pública actual refleja en muchos sentidos la arquitectura de la administración pública, y aunque existen ejemplos interesantes de cómo romper con esta lógica, todavía son escasos, poco desarrollados y sin duda no son la experiencia más frecuente del sistema.
6. Aunque esto resulta verdad de Perogrullo para programas sociales como Oportunidades, cuyo presupuesto le permite incluso ir más allá del promedio de los programas sociales, una nueva arquitectura de la información pública en materia de programas sociales supone poner en el centro del flujo de la infor-

mación pública al programa de gobierno (ahora se encuentra al centro de la operación político electoral, pero no del acceso a la información o la rendición de cuentas), como interfase entre la arquitectura institucional de la administración pública y los derechos sociales a los que tienen legítimo derecho los ciudadanos mexicanos. Oportunidades y algunos otros programas sociales, cuentan con su propia página electrónica en Internet, pero es claro que el grueso de los programas sociales en el país no goza de las condiciones presupuestales, ni de los incentivos apropiados para hacer coincidir sus políticas de información pública con la ampliación de su institucionalidad.

7. Un experimento interesante sobre el diálogo roto entre autoridades y ciudadanos por razones de arquitectura de información se encuentra en el reporte *Transparencia limitada: diez preguntas ciudadanas sin resolver*, publicado por el CIDE en 2002, que habla sobre las preguntas que los ciudadanos se hacen y la imposibilidad de dar respuesta a las mismas desde la lógica administrativa y presupuestal.
8. En la mayor parte de los casos, el beneficio concreto esperado toma la forma de un servicio o un apoyo monetarizable.
9. En esta materia, poco estudiada, destacan algunas de las peticiones presentadas por ciudadanos mexicanos en donde se hace evidente una interpretación laxa de sus derechos sociales, así como la sensación de que ciertas instancias gubernamentales están obligadas y, que a juicio del ciudadano, “deberían” cumplir con ese tipo de peticiones.
10. De ahí la importancia de los esfuerzos sociales por transparentar el presupuesto, eje de la arquitectura de la información para la administración pública.
11. El acceso a la información sobre los programas sociales y los mecanismos de sanción no resuelve los problemas de injusticia social y economía-política derivados de la implementación de los compromisos legales adquiridos por el Estado. Tal es el caso de aquellos programas sociales donde la elegibilidad es un componente descrito por el propio programa (que ordena mediante criterios específicos la secuencia para el cumplimiento de un derecho social, haciendo imposible el cumplimiento

generalizado del mismo) o de los derechos sociales, traducidos en servicios públicos, cuya cobertura se ve limitada por dimensiones presupuestales, de infraestructura o sencillamente de dispersión poblacional. El supuesto básico del acceso a la información es la reducción en las asimetrías de información que dificultan el conocimiento de los derechos y los detalles de la operación, ampliando la capacidad de un individuo de hacer exigibles sus derechos.

12. Especialmente del proyecto de protección de programas sociales desarrollado por el PNUD, México.
13. Para este Programa, se elaboró y procesó una matriz de estándares mínimos de institucionalidad de la política social con la siguiente metodología: 1) Se identificaron actores que podían contribuir en la construcción de los indicadores básicos; 2) Se creó una batería de indicadores a partir de los documentos del *Proyecto de protección de programas sociales*, realizado por el PNUD en 2006 y 2007, a fin de detectar los atributos mínimos de institucionalidad con los que deberían contar los programas sociales; además se revisó bibliografía adicional, así como leyes y normas en las que se detallan diversas disposiciones que los programas sociales están obligados a cumplir; 3) Se elaboró un instrumento de autodiagnóstico en versión amplia con el total de atributos detectados; 4) Se elaboró un instrumento de atributos mínimos para la institucionalización de los programas sociales; 5) Se elaboró una base de datos de expertos y OSC que trabajan temas relacionados con el proyecto; 6) Se envió el cuestionario en línea a expertos y organizaciones de la sociedad civil que trabajan temas afines; 7) Se elaboró un reporte final con los resultados de la consulta y con comentarios y sugerencias al contenido de la misma.
14. Aprobado mediante el Acuerdo 389/SO/1809/ 2008, emitido por la Dirección de Evaluación y Estudios.

COLECCIÓN ENSAYOS PARA LA TRANSPARENCIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

2007

- 01 *LA TRANSPARENCIA Y LOS SUJETOS NO OBLIGADOS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS.* ALBERTO AZIZ NASSIF
- 02 *ARCHIVOS GUBERNAMENTALES: UN DILEMA DE LA TRANSPARENCIA.* JOSÉ ANTONIO RAMÍREZ DELEÓN
- 03 *TRANSPARENCIA Y CONTROL CIUDADANO: COMPARATIVO DE GRANDES CIUDADES.* IRMA ERÉNDIRA SANDOVAL

2008

- 04 *¿POR QUÉ TRANSPARENTAR LAS ACTIVIDADES DE CABILDEO? EL CASO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.* ALEJANDRA BETANZO DE LA ROSA
- 05 *TRANSPARENCIA Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL.* CATALINA PÉREZ CORREA GONZÁLEZ Y ALEJANDRO MADRAZO LAJOUS
- 06 *ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA POLÍTICA EN EL DISTRITO FEDERAL.* ISSA LUNA PLA
- 07 *EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: UNA HERRAMIENTA PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.* PAULINA GUTIÉRREZ JIMÉNEZ
- 08 *TRANSPARENCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.* MARCO A. MORALES BARBA
-

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

***Ensayo 9. Hacia una nueva arquitectura de la información pública
Información pública y política social en el Distrito Federal***

Diciembre de 2009.

Servicio Editorial Gráfico, Omar Aguilar Sánchez

Calle 1513 No. 139 Col. San Juan de Aragón 6a. Delegación Gustavo A. Madero,
C.P. 07918, México, D.F.

El tiraje fue de 1,000 ejemplares impresos en papel bond de 90 g y forros
en couché de 250 g.

Fuentes tipográficas: Arial, Century Old Style STD y Times New Roman.

Cuidado de la edición: Dirección de Capacitación y Cultura de la Transparencia.