



EL COLEGIO MEXIQUENSE A.C.

La rendición de cuentas en gobiernos locales.
Estudios de caso en el Estado de México.

T E S I S

Que para obtener el grado de
**maestra en Ciencias Sociales
con especialidad en Desarrollo Municipal**

Presenta:

Laura Patricia Córdova Macías

Asesora:

Dra. Cecilia Cadena Inostroza

Septiembre de 2011

Comité

Presidente

Vocal

Secretario

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	5
INTRODUCCIÓN	6
Capítulo 1	
LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL	13
1.1) Rendición de cuentas	13
1.1.1) Componentes y elementos de la rendición de cuentas	15
1.1.2) Tipos de rendición de cuentas	18
1.2) Rendición de cuentas y participación ciudadana	21
1.3) El derecho de acceso a la información pública	24
1.3.1) Artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	29
1.3.2) Tipos de información	32
1.3.3) El contenido en materia municipal de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	34
1.4) Problemas organizacionales para la incorporación de la transparencia	35
1.5) Principales obstáculos para la rendición de cuentas en el ámbito municipal	40

Capítulo 2	
CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS CASOS DE ESTUDIO	46
2.1) Características socioeconómicas y estructura administrativa de los casos de estudio	49
Acambay	50
Atlautla	52
Cuautitlán	55
Donato Guerra	56
San Simón de Guerrero	59
Tejupilco	62
Temascaltepec	64
Valle de Chalco Solidaridad	66
Xalatlaco	68
Zumpahuacán	70
2.1.1) Características administrativas de los casos de estudio	72
Capítulo 3	
LA TRANSPARENCIA EN LOS ESCENARIOS DE INVESTIGACIÓN	77
3.1) El acceso a la información es un derecho fundamental	77
3.2) El ejercicio de la transparencia y el acceso a la información en los municipios estudiados	78
3.2.1) Funcionamiento del mecanismo de acceso a la información	88
CONCLUSIONES	92
ANEXOS	97
BIBLIOGRAFÍA	142

AGRADECIMIENTOS

El logro de esta investigación fue resultado de un esfuerzo conjunto entre personas e instituciones. Agradezco a El Colegio Mexiquense, A.C. por la oportunidad que brinda a nacionales y extranjeros de realizar estudios de posgrado. Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por la beca que me otorgó para la realización de la maestría.

Expreso mi reconocimiento y gratitud a la Dra. Cecilia Cadena Inostroza por invitarme a formar parte de este proyecto y por mostrar interés especial en aportar lo mejor de su experiencia académica y profesional para el fortalecimiento del mismo.

Hago extensivo mi agradecimiento a los lectores por su atenta participación, sin duda alguna ayudaron a mejorar el producto final.

Manifiesto mi más alta gratitud a Francisco e Issabela por permitirme sustraer tiempo familiar para el desarrollo de este proyecto. A mi mamá, Josefina Macías González y mis hermanos Julio César, Rebeca, Judith del Carmen, Isauro Antonio y Emmanuel Aristeo porque desde siempre y continuamente han animado mi esfuerzo. A todos ellos, gracias por ser mi sustento emocional y por estar conmigo en todo momento.

A mis amigos de Tuxtla, porque la distancia y el tiempo han fortalecido nuestra amistad. A Francisco, Laura Elena, Consuelo, Noelia y Omar porque juntos en la maestría logramos hacer equipo y entablar amistad. A mis paisanos en Toluca y sus familias, la Sra. Miriam, Doña Chela y Don Julio por brindarme su apoyo y amistad cuando recién llegué y poder sobrellevar el estar lejos de casa.

INTRODUCCIÓN

La falta de eficiencia de la administración pública cooptada por intereses político-partidarios y particulares es un problema que se ha intentado resolver o combatir desde el modelo burocrático. Su ideal fue un cuerpo de funcionarios neutro y altamente profesionalizado que sirve con eficiencia a la política y que es democráticamente controlado por ella. Tras el incumplimiento de la promesa de eficiencia, Cunill (2004) considera la democratización de la administración pública, es decir la ampliación de la democracia en su seno, además de esfuerzos de más largo alcance para construir una función pública profesional y para lograr la democratización del sistema político. Significa convertir a la ciudadanía en un sujeto directo de su control.

Por lo anterior, se puede sostener que en el quehacer de los gobiernos democráticos es impostergable la tarea de la rendición de cuentas con la activa participación de los actores políticos, los servidores públicos y la sociedad. De esta manera, la exigencia de las prácticas de rendición de cuentas en el mundo ha llevado a países como México a establecer diversas agencias y mecanismos para dar cumplimiento a este principio democrático. La institucionalización de la transparencia y el acceso a la información pública es indispensable para la calidad de la democracia en México. Además, el ciudadano se convierte en un actor copartícipe no en la toma de decisiones del gobierno, pero si en el

conocimiento de los criterios de decisiones considerados para el ejercicio de los recursos públicos que le afectan directa o indirectamente.

La rendición de cuentas ha construido su plataforma que permite consolidar la democracia en varias partes del mundo. Trinidad (2006) menciona que el primer corpus normativo del que se tiene conocimiento y se vincula con el derecho a la información es la Ley para la Libertad de Prensa y el Derecho de Acceso a las Actas Públicas aprobado en Suecia en 1766. Es indudable que esta ley fue la primera propuesta que empezó abrirse paso tanto en las instituciones gubernamentales principalmente como en la sociedad. De allí otras propuestas seguidas, la incorporación del artículo 11 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que expresa la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre, todo ciudadano puede por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta responsabilidad produzca en los casos determinados por la ley. Por su parte, los Países Bajos en 1795 establecen la Declaración de los Derechos del Hombre, que es de capital importancia pues es la fuente, el origen de la rendición de cuentas, y va más allá de la transparencia y el acceso a la información, pues exige la entrega de las razones de las acciones del gobierno. Y así sucesivamente se fueron publicando no en serie pero si de manera continua, normatividades que han permitido cimentar las bases para la rendición de cuentas. Entre los países que cuentan con una ley de transparencia se pueden señalar: Dinamarca (1964), Finlandia (1951), Estados Unidos (1966), Francia (1978), Canadá (1983), Italia (1990), Hong Kong (1995) y México (2002). Si bien es cierto e innegable el camino recorrido de la rendición de cuentas en el mundo, también es cierto que la vía trazada en los países democráticos ha sido paulatina.

Por tal razón, el presente documento de investigación retoma a la realidad mexicana que tardíamente se incorpora al ejercicio democrático en materia de rendición de cuentas. Siendo el antecedente más cercano la modificación al artículo 6 constitucional en el año de 1977, que establecía el derecho a la información. Sin embargo, el goce de este derecho únicamente se limitó a los procesos electorales. Posteriormente, ya en el año 2002 se da la

publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Actualmente, los treinta y un estados mexicanos y el Distrito Federal cuentan ya con una ley de transparencia y acceso a la información pública. El criterio básico de las leyes de transparencia y acceso a la información es la apertura casi total de la información del gobierno, con excepción de aquella que por motivos establecidos en la ley (contiene datos personales o se considera que pone en riesgo la seguridad), es considerada confidencial o reservada.

El estudio se sitúa particularmente en diez municipios del Estado de México, entidad que publicó su Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública el 30 de abril de 2004, la cual ha sido modificada en tres ocasiones, en 2006, 2007 y 2008. El instituto creado como agencia para operar la ley funciona desde 2004, el cual es denominado a partir del 2008 Instituto de Acceso a la Información del Estado de México (INFOEM).

Dicha ley es obligatoria para los tres poderes del estado (ejecutivo, legislativo y judicial), otras agencias públicas y los municipios. Los municipios están obligados a realizar sus tareas de transparencia en coordinación con el INFOEM. Deben acatar sus resoluciones, lineamientos y criterios. Y son sujetos de sanción por parte de este.

Para dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública los municipios mexiquenses deben considerar un nuevo diseño institucional. Deben prestar atención a establecer criterios mínimos y reglas precisas sobre la generación y almacenamiento de la información; al establecimiento de los comités y unidades de información, y a la necesidad de personal especializado para asumir las nuevas tareas. Los ayuntamientos deben conceptualizar la importancia de la administración de los archivos como insumo fundamental de la rendición de cuentas. “La auténtica transparencia no se limita a ofrecer acceso a ciertas colecciones de datos diseñadas y sesgadas ‘desde adentro’, sino que surge de la posibilidad –de todo ciudadano– de obtener e interpretar información completa, relevante, oportuna, pertinente y confiable acerca de la gestión, del manejo de los recursos y de la conducta de los servidores públicos” (Tesoro en Cunill, 2004:78).

La disponibilidad de la información será a través de medio impreso o electrónico. Aquellos sujetos obligados que no puedan cumplir con la exigencia técnica, dispondrán la información por medio de los elementos a su alcance. Sin embargo, y como se desarrollará en este trabajo de investigación, no todos los municipios cuentan con páginas electrónicas y las páginas web de aquellos municipios que llegan a tenerlas, no contienen toda la información de oficio que la ley les exige. Sin duda, los ayuntamientos se enfrentan a diversas dificultades para la implementación de la ley: falta de capacidades administrativas y financieras, falta de organización, de coordinación, de voluntad política y de inclusión de los ciudadanos.

De lo anterior se desprende la siguiente pregunta de investigación: *¿Cómo es el funcionamiento de las agencias de transparencia y rendición de cuentas en los gobiernos municipales?* Sabiendo de antemano que para efectos de este estudio se carece de información en esta materia, se manifiesta la importancia de este trabajo de tesis en la aportación tanto en información práctica de los gobiernos locales como la aplicación de la ley.

Igualmente, la hipótesis que acompaña este proyecto de investigación sostiene que los gobiernos municipales en el Estado de México han creado agencias y mecanismos en materia de transparencia y rendición de cuentas, pero en tanto no estén dispuestos a transformar sus prácticas y relaciones de actores dentro del poder público y del quehacer gubernamental, y a considerar la participación ciudadana, éstas agencias y mecanismos actuarán de manera aislada e ineficiente y no cumplirán el propósito para las cuales fueron creadas. El objetivo general trata de analizar y describir desde una perspectiva teórico-práctica el sistema de rendición de cuentas en los gobiernos municipales para determinar si se enmarcan en un proceso de institucionalización o de aislamiento y en consecuencia, saber si cumplen con los propósitos para los que la ley y las agencias fueron creadas. Por su parte, los objetivos específicos tratan de analizar y reflexionar en torno a la rendición de cuentas desde una perspectiva teórica. Describir los mecanismos de rendición de cuentas de los gobiernos

estudiados y contrastar la perspectiva teórica en materia de rendición de cuentas con la realidad de los municipios de estudio.

La metodología seguida en este trabajo inició primeramente con una propuesta más amplia presentada por la Dra. Cecilia Cadena Inostroza para analizar los riesgos de aislamiento de las agencias de transparencia y acceso a la información pública en municipios del Estado de México. Se trata de un documento de investigación que inicialmente incluía una muestra de 30 municipios, pero que posteriormente se amplía a 65. De esta línea de investigación se desprendió este proyecto. Es así como, de la muestra final de 65 municipios se eligieron 10. La selección de la muestra fue aleatoria, a fin de que los 65 municipios mexiquenses tuvieran la misma posibilidad de ser seleccionados. Se efectuaron seis ejercicios diferentes con la finalidad de incluir diversos criterios (tamaño, ubicación y partido político).

El paso siguiente consistió en identificar a los municipios que contaran con página web y además que contaran con portal de transparencia. Verificando al mismo tiempo qué información pública de oficio contenían (de acuerdo con lo estipulado en los artículos 12 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios).

Posteriormente, se examinaron los planes de desarrollo municipal de los diez municipios seleccionados para conocer cómo se establecían formalmente las acciones de transparencia y acceso a la información pública. Con la misma finalidad se revisaron los informes de gobierno (el primero de la administración municipal 2009-2012). Estos últimos se solicitaron a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (SICOSIEM), como un ejercicio para comprobar el funcionamiento de las unidades de información.

Esta investigación está organizada en tres capítulos. En el primero se aborda la rendición de cuentas concebida como una idea indispensable de la democracia. Se analiza el concepto de la rendición de cuentas a fin de resaltar los componentes y elementos que la integran. Se dedica un apartado de su relación con la sociedad civil porque democracia implica necesariamente, participación ciudadana. Y aunque ésta se ha acotado a la emisión del voto es necesario trascender a una participación ciudadana que efectivamente

contribuya al reequilibrio del poder y esto sólo es posible con una sociedad civil autónoma atenta en hacer cumplir la ley. Posteriormente se expone el derecho a la información como el principio de la rendición de cuentas, se hace una breve referencia del contexto internacional y en México. Se hace énfasis en el reconocimiento y adición en 2007 del artículo 6 constitucional porque a partir de este los logros fueron trascendentales, primero el reconocimiento del derecho a la información como garantía individual y luego, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de la cual se derivaron casi de manera subsecuente, las leyes estatales en la materia. Por ser objeto de nuestro estudio diez municipios del Estado de México, se hace referencia al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (decretado en 2008) y a su Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública con la finalidad de resaltar en primera instancia, los aspectos contemplados en la reforma al mencionado artículo a partir de la modificación del artículo 6 constitucional y en segunda instancia, el contenido en materia municipal de la citada ley. Finalmente, se presentan dos apartados que exponen los problemas y obstáculos para incorporar la transparencia y rendición de cuentas en nuestros gobiernos para hacer especial énfasis en ciertos criterios a considerar para vencer dichos obstáculos.

En el segundo capítulo se presentan los diez casos de estudio para conocer sus características geográficas, sociodemográficas, socioeconómicas y administrativas. El propósito de esta presentación es reconocer las particularidades diversas en este grupo de municipios, pues al ser seleccionados aleatoriamente incluye municipios rurales y urbanos. Se analizan sus características administrativas a fin de conocer cómo están organizados para su funcionamiento y los efectos en materia de rendición de cuentas. Con este análisis se pretende identificar si la condición urbano o rural interviene en la eficacia de en el mecanismo de acceso a la información pública.

El capítulo tercero intenta vincular la propuesta teórica con la realidad de los estudios de caso, mostrando cómo llevan a cabo la transparencia y el acceso a la información pública. Aquí se conjunta la revisión teórica y el trabajo metodológico para poder comprender la importancia que la rendición de cuentas

tiene para los gobiernos municipales. Se advierte que la rendición de cuentas en el nivel municipal se ha limitado a informes periódicos centrados en el ejercicio del gasto, a justificarlo ante las instancias estatal y federal probablemente por ser estas quienes les asignan recursos (participaciones). Sin embargo, el flujo de información no es el mismo en la relación directa con los ciudadanos.

CAPÍTULO 1

LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

1.1) Rendición de cuentas

Transparencia es un concepto que suele usarse en ocasiones como sinónimo de rendición de cuentas. La transparencia es una característica que abre la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno. Sin embargo, la transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la “vitrina pública” para que los interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior. La transparencia es sólo un instrumento de un sistema global de rendición de cuentas.

La rendición de cuentas va más allá de la transparencia y el acceso a la información pública, pues exige la entrega de las razones de las acciones de gobierno. Trinidad (2006) apunta que en la Declaración de los Derechos del Hombre hecha en los Países Bajos en 1795 se encuentra el origen de la rendición de cuentas, pues en ésta se dispuso que cada uno tiene el derecho de requerir de cada funcionario público una explicación y justificación de sus actos.

Schedler (1999) describe la rendición de cuentas como una de las ideas indispensables de la democracia. Se señala como problema esencial de la democracia representativa el hecho de que los gobernantes no actúen como agentes representantes de los gobernados. Lo más evidente en los gobernantes es que se dejen llevar por sus propios intereses, ambiciones o por otros fines distintos de los que desean los electores. Así pues, la rendición de cuentas expresa de manera nítida la preocupación por controles y contrapesos, por la supervisión y la restricción del poder. Los gobernantes deben abrirse a la inspección pública, deben explicar y justificar sus actos y deben estar supeditados a las sanciones en caso de incurrir en falta o ilegalidad. La rendición de cuentas no puede erradicar de una vez por todas a la corrupción o la ilegalidad, pero si es posible que mediante instituciones, procedimientos y leyes se pueda acotar, moldear y domesticar la discrecionalidad del poder.

Con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental promulgada en el año 2002, las instituciones públicas están obligadas a transparentar la información considerada como de oficio, pero la actuación responsable y transparente de los servidores públicos que laboran en estas resulta fundamental para que el ejercicio de la democracia se complemente. *Accountability* como otros conceptos políticos en inglés, se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en castellano, ni una traducción estable. La traducción más común y la más cercana es la rendición de cuentas.

Schedler es el autor de referencia para muchos estudiosos sobre el concepto de rendición de cuentas, y es que él en resumidas cuentas dice: "A" rinde cuentas a "B" cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones (sean pasadas o futuras), a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta (Schedler, 1999:20).

En este sentido, para Ugalde (2002) rendición de cuentas significa el estado de ser sujeto a la obligación de explicar o justificar algo; ser responsable de algo, ser sujeto y responsable para dar cuentas y responder a preguntas. Es la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una

delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento.

En un contexto democrático, el ejercicio de la rendición de cuentas implica al menos cuatro momentos (Theede, 2006:29):

1. La responsabilidad de actuar respecto a los compromisos adquiridos;
2. la responsabilidad de informar sobre dichas acciones y justificarlas;
3. la posibilidad real de la sanción en el caso de que las acciones emprendidas no correspondan a las obligaciones y;
4. la responsabilidad de institucionalizar medidas de prevención que aseguren que tal caso de abuso no se vuelva a repetir.

Rendición de cuentas “es un proceso por el cual los funcionarios públicos y gobernantes deben informar y explicar sus decisiones y actos de gobierno, de tal manera que se hagan responsables del ejercicio de la autoridad pública que les fue conferida de manera contractual” (del Castillo. 2006:12). La noción de rendición de cuentas se relaciona estrechamente con las ideas de obligatoriedad por parte de las autoridades públicas y funcionarios de justificar y explicar su desempeño y de responsabilidad frente al ente del que dependen legalmente.

1.1.1) Componentes y elementos de la rendición de cuentas

Para Ackerman (2004) la rendición de cuentas es el elemento primordial que asegura el buen gobierno. Esto tiene que ver con los dos componentes básicos que denota el concepto. Por un lado, la obligación de los actores políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*). Por otro, la capacidad de sancionar a los actores políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*).

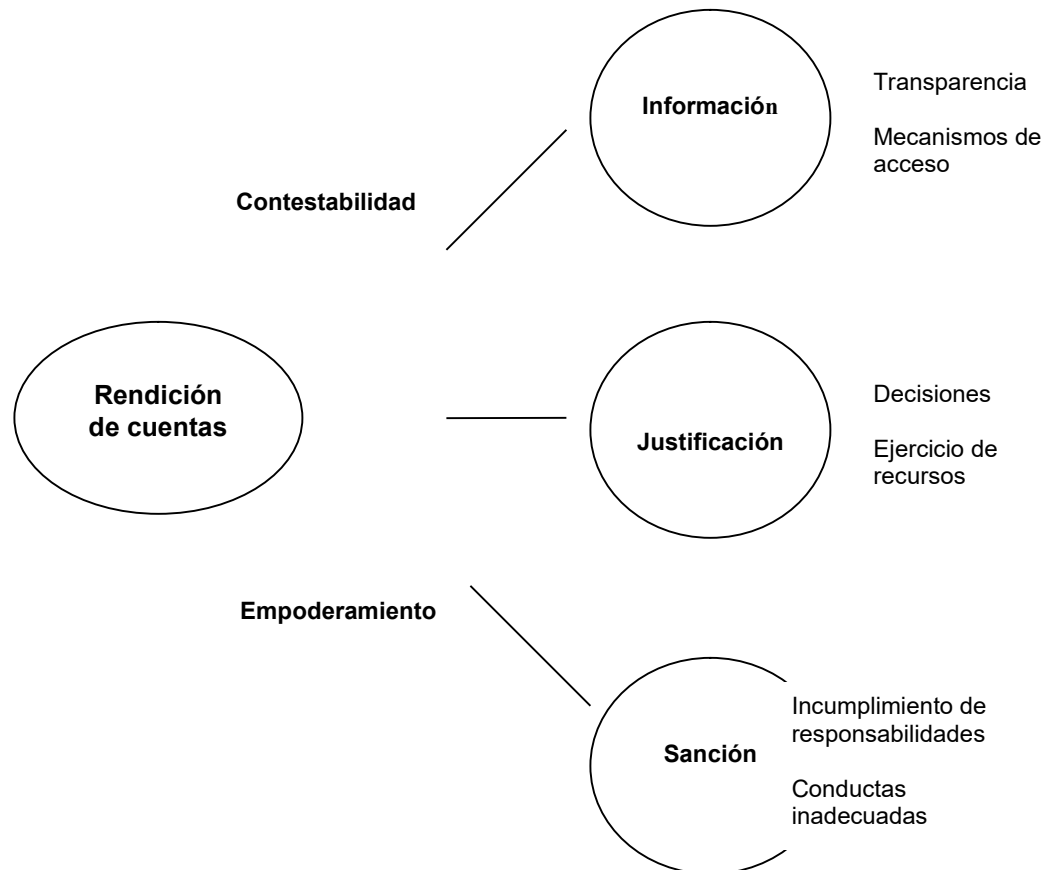
La información, la justificación y el castigo son para Schedler (1999) los pilares de la rendición de cuentas. La información es la dimensión informativa que se refiere a la petición a los funcionarios públicos que *informen* sobre sus decisiones (información de hechos). La justificación es la dimensión

argumentativa y representa la *explicación* de esas decisiones (explicación de razones). La dimensión punitiva son los mecanismos de sanción para que no quede sin el castigo debido quien viole la ley (coacción).

Por su parte Ackerman (2004) considera que además de *answerability* y *enforcement*, se debería quizás agregar *receptividad* (*receptiveness*), la capacidad de los funcionarios de tener presentes el conocimiento y las opiniones de los ciudadanos, como un tercer elemento de la rendición de cuentas. Esto, implica el entablar una relación sana entre el Estado y la sociedad, transformar la relación existente, para que pase de ser un proceso de exigencias, concesiones y manipulaciones particularistas a convertirse en un compromiso sano, cuyos resultados sean un aparato burocrático robusto y unas políticas resultantes que velen por el interés del público en general.

De esta manera, Ackerman aboga por la institucionalización de una fuerte estructura de rendición de cuentas que haga responder a todo funcionario del Estado por sus acciones en su calidad de servidor público.

Componentes y elementos de la rendición de cuentas



Fuente: (Cadena, 2011:3)

La rendición de cuentas puede concebirse como un concepto radial porque aún cuando pueda estar desprovista de cualquiera de sus elementos: informativos, argumentativos o punitivos no necesariamente refleja expresiones deficientes de rendición de cuentas. En estos casos se hablaría de ejercicios estrechos, limitados, enfocados, pero no por eso constituyen “subtipos disminuidos” de rendición de cuentas.

La dimensión punitiva representa una parte integral de la rendición de cuentas, es decir la disponibilidad de sanciones es vital para que las agencias de rendición de cuentas puedan actuar de manera firme y efectiva. “El comportamiento ilegal, tal como la corrupción o la violación de los derechos humanos, exige la aplicación de sanciones legales apropiadas” (Schedler, 1999: 18). El principio de la proporcionalidad expresa que la severidad de la sanción dependa de la severidad de la ofensa (incumplimiento de responsabilidades o conductas inadecuadas).

En México, las comisiones de derechos humanos tienen que limitarse a investigar y emitir recomendaciones no vinculantes, sin tener la autorización para enjuiciar a los acusados. A lo que Schedler llama *accountability light* porque al no existir amenaza de sanciones, la denuncia de ilícitos deja de ser un acto de rendición de cuentas y se convierte en un mero acto publicitario. Y es que en la política, las herramientas más comunes de castigo a las malas conductas son la exposición pública y la remoción del cargo que aunque traen consigo la destrucción de la reputación pública y de la carrera política de un político no significan ser castigos suficientes.

Los esfuerzos por la rendición de cuentas de parte de gobiernos y agencias públicas en México, se centran en transparentar la gestión pública. Es decir, han caído en un profundo espíritu burocrático, hacia informes y estadísticas, limitándose básicamente a la dimensión informativa. “En nombre de la rendición de cuentas se exponen metas y programas, estadísticas y declaraciones, trámites y regulaciones, gastos y organigramas, direcciones postales y correos electrónicos, y un no muy largo etcétera” (Schedler, 1999: 20).

1.1.2) Tipos de rendición de cuentas

La rendición de cuentas está presente en nuestra vida privada por un sin número de razones, falta de respeto, descortesía, impuntualidad, mal comportamiento, entre otras. Exigimos información, justificaciones y sancionamos a quienes parecen apartarse de nuestras normas sociales (hijos, padres, amigos, compañeros, vecinos, etc.). En el ámbito público la rendición de cuentas se dirige, en un sentido amplio, al personal empleado por el Estado moderno, a los funcionarios de los partidos políticos y a las personas que operan las organizaciones de la sociedad civil (sindicatos, asociaciones empresariales u organizaciones de defensa de los derechos humanos). En un sentido más reducido, se dirige a los altos funcionarios públicos. Ackerman (2004) indica que uno de los mecanismos más comunes y eficaces que puede contribuir a disciplinar y orientar los actos de los empleados públicos son las elecciones libres y justas. Mediante éstas, los altos funcionarios del gobierno se ven obligados a tener en cuenta el mandato del electorado (*receptividad*), a informarle al público acerca de lo que han hecho durante su administración (*answerability*), y a ser juzgados luego por el pueblo (*enforcement*). Bajo este esquema, es de suponerse que resulten reelegidos los funcionarios cuyo trabajo es en pro del bien común, y que aquellos que utilizan sus cargos públicos para fines individualistas salgan de sus cargos.

Sin embargo, la democracia electoral presenta tres problemas estructurales. El primero es que los electores solamente pueden pedirles cuentas a los funcionarios elegidos. Y la gran mayoría de los funcionarios públicos ocupan sus cargos porque han sido nombrados, por lo tanto no responden directamente a la población. El segundo, dado que las elecciones únicamente ocurren una vez cada pocos años y que provocan una increíble diversidad de opiniones y evaluaciones en un solo sufragio, resulta prácticamente imposible que las elecciones proporcionen indicios de rendición de cuentas claras para cada funcionario público en particular. Finalmente, el hecho de que la mayor parte de los políticos son elegidos por apenas una pequeña parte de la población con frecuencia obliga a tales políticos a patrocinar el clientelismo, los

favoritismos indebidos o las prácticas corruptas en torno a las iniciativas que, a largo plazo, podrían ser beneficiosas al público en general.

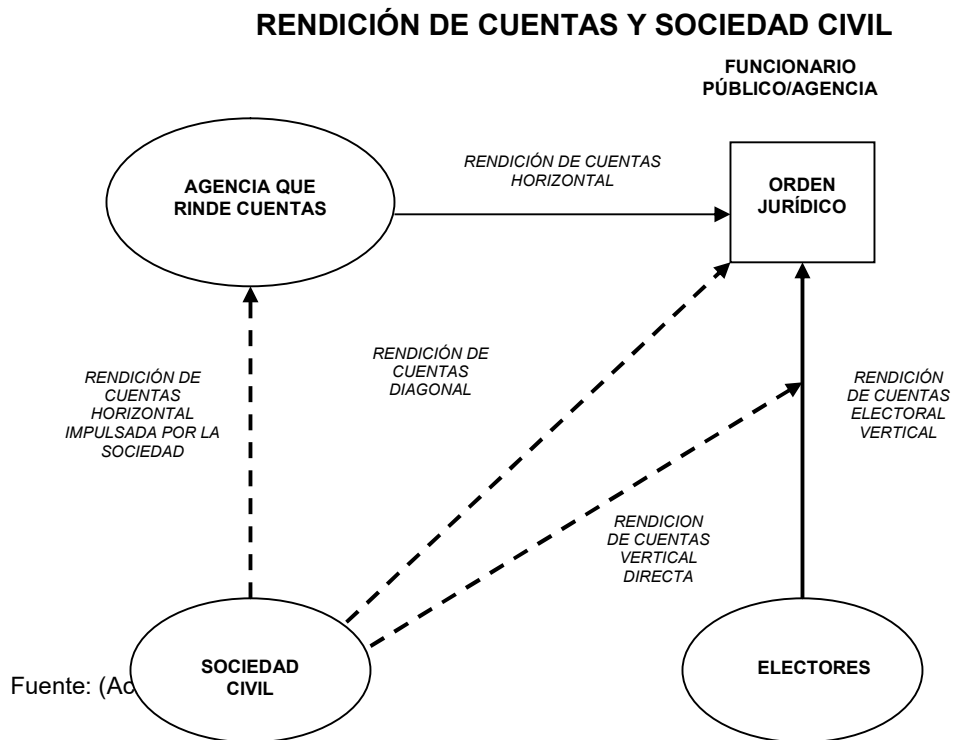
Si a estos problemas estructurales se le suman los problemas contextuales de las instituciones democráticas actuales como: el carácter clientelista de muchos partidos políticos, el financiamiento excesivo a ciertos candidatos por parte del sector privado, la separación entre sociedad política y sociedad civil, entre otros; la eficacia de las elecciones como mecanismo de sanción y control se debilita.

Schedler (1999) observa que la rendición de cuentas vertical describe una relación entre desiguales, arriba el poder y abajo la impotencia. Por consiguiente, es necesario complementar los mecanismos de rendición de cuentas vertical, con los mecanismos de rendición de cuentas horizontal y diagonal u oblicua.

La rendición de cuentas horizontal se refiere a las relaciones de control entre agencias de Estado. En palabras de Ackerman (2004), es “responder en sentido lateral” es decir, exigir a los funcionarios públicos e instancias del gobierno a responder a otros funcionarios e instancias del mismo Estado. La rendición de cuentas horizontal por su parte describe una relación entre iguales, “una agencia pública que exige cuentas en serio no puede estar literalmente en igualdad de condiciones con la agencia que rinde cuentas” (Schedler, 1999: 34). Estas agencias deben contar con autonomía y autoridad suficientes que les permita investigar sospechas, exigir justificaciones e imponer sanciones en donde sea necesario. Deben ser efectivas agencias controladoras de la gestión pública. Ackerman (2004) menciona entre los mecanismos de responsabilidad horizontal instituciones como las del defensor de los derechos humanos (“*ombudsman*” o *defensor del pueblo*), los institutos electorales independientes, los organismos anticorrupción, las comisiones de investigación del aparato legislativo y los tribunales administrativos. Todas estas instituciones públicas se han concebido de manera específica para evaluar, controlar y orientar la conducta de otros funcionarios del gobierno. Sin embargo, y al igual que con las elecciones, estas instituciones en su mayoría, no han logrado resultados tan aceptables en el cumplimiento de su labor. Entre las instituciones que destacan

con resultados positivos en este tipo de rendición se encuentran el Instituto Federal Electoral (IFE) de México, la Fiscalía Pública de Brasil y la Defensoría del Pueblo de Perú.

Ante tales imprecisiones se introduce la rendición de cuentas diagonal u oblicua que consiste en que “A rinda cuentas a B, quien rinde cuentas a C, quien a su vez rinde cuentas a A nuevamente” (Schedler, 1999: 37). Nadie tiene la supremacía absoluta y los controladores son controlados por todos. Para Ackerman (2004) representa una forma híbrida de rendición de cuentas que contempla que los actores de la sociedad civil puedan participar directamente en las propias instituciones del gobierno dedicadas a la rendición de cuentas horizontal. Esta participación elimina la división que hay entre los mecanismos de rendición de cuentas verticales y horizontales, puesto que incluye la participación de actores verticales en mecanismos de tipo horizontal. Entre los casos a mencionar están las juntas ciudadanas asesoras, que cumplen funciones públicas tales como la auditoría de los gastos del gobierno, la supervisión de las adquisiciones y la supervisión de procesos electorales.



1.2) Rendición de cuentas y participación ciudadana

Ackerman (2004) refiere a la “sinergia sociedad-estado” que no precisamente quiere decir consenso ni comunión de valores, ni siquiera, inclusive, una confianza entre el estado y los actores de la sociedad civil, porque de existir tales, las capacidades de supervisión y control de los ciudadanos sobre las acciones de los gobernantes se debilitarían y al mismo se estaría generando la posibilidad de acciones oportunistas de una de las partes. Es por eso necesario una sociedad civil autónoma porque implica que hay muchos ojos que observan desde afuera, interesados en hacer que se cumpla la ley y en denunciar el incumplimiento de la misma.

Para una administración pública democrática y además eficiente Cunill (2004) dice, es preciso combatir el problema de la falta de control sobre la misma. Hay que convertir a la ciudadanía en un sujeto directo de su control, dotándola de medios de real influencia en las decisiones públicas. Se requiere de una configuración política de la ciudadanía para una significativa democratización de la administración pública, un actor político que contrabalancee el poder de la burocracia y la controle efectivamente. Además que la administración pública tenga la capacidad de producir bienes y servicios de calidad para todos.

Para pugnar por la democracia y la eficiencia de la administración pública se deben tomar en cuenta ciertas consideraciones:

- Que la administración pública es un actor político clave en la definición de las políticas gubernamentales, incide más que los partidos políticos y que los grupos de presión. Esta consideración hace referencia a un servicio civil profesional, ya que significa la capacidad del Estado para hacer contribuciones autónomas a la elaboración de políticas. De no existir, mayores probabilidades habrá de que las elites burocráticas tengan lazos o alianzas con las clases dominantes.
- Que la administración ha sido diseñada para cumplir determinados fines políticos. Este punto fija la atención en el sistema político. Si este basa su capacidad de gobernar en el corporativismo, el clientelismo y el patronazgo, en última instancia la administración pública es dominada por

los intereses particulares. Si las instituciones políticas son débiles también lo es el control político sobre la administración pública.

- La democracia es compatible con la eficiencia. La conexión entre la eficiencia y la democracia fundamenta la ruptura de la dicotomía entre la política y la administración. Moore (1998) asume que la influencia política de los burócratas es inevitable y que es ineficaz la doctrina tradicional que pretende separar la política de la administración. Se debería reconocer su utilidad potencial y su inevitabilidad ya que los administradores pueden mejorar el proceso político y, con esto, crear valor público (en Cunill, 2004: 56).

Tradicionalmente la participación ciudadana directa en los procesos de formación de decisiones públicas se ha interpretado como sinónimo de democratización de la administración pública. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que no toda forma de representación social enarbolada a favor de la democracia propende a reequilibrar el poder en el seno de la administración. Para Cunill (2004) la premisa para que la participación ciudadana contribuya a la democracia, la eficiencia y el control es que debe tender al reequilibrio del poder; además de asegurar la igualdad, el pluralismo político, la deliberación y la publicidad.

La igualdad y el pluralismo deben apuntar a la idea de que nadie que se sienta afectado o quiera intervenir resulte excluido de los procesos de participación social; por lo tanto, que ellos puedan ser considerados como representativos del público en general que en cada caso es interpelado.

La deliberación es un proceso de discusión y de reflexión del que puede resultar una visión más precisa de los conflictos que subyacen a determinada problemática y de cómo estos pueden ser abordados. Debe asegurar la competencia comunicativa. La discusión cara a cara mejora la eficacia de la deliberación, más no es una condición básica. En cambio la existencia de la discrecionalidad es indispensable para rectificar posiciones cuando se es persuadido. Otra condición es el acceso a la información relevante para formarse una opinión informada.

En la participación ciudadana es necesaria la autonomía para ejercitar una función de crítica y control sobre la administración pública; es decir, que la representación social no sea corresponsable de los actos administrativos. Y también que sea relevante, lo que significa que la participación ciudadana se ejercite sobre ámbitos donde se adoptan decisiones trascendentes para la vida social. En los mecanismos tradicionales la representación social está vaciada de capacidad de decisión, no pretende lograr la interacción y el debate o incluso lo excluyen. Tan sólo son mecanismos que resuelven cuestiones marginales. Además de la autonomía y la relevancia es necesario que el control tenga consecuencias, ya sean jurídicas o simbólicas. Es preciso, que el gobierno considere la participación, la estimule, la propicie y establezca legalmente la forma en que puede ser usada.

1.3) El derecho de acceso a la información pública

La existencia del Estado no es discutible. Sin embargo, su capacidad de gobierno ha sido cuestionada y esta crítica hace énfasis, según autores como Cabrero (1999) y Sánchez (2002), en la eficiencia, eficacia y legitimidad de la administración pública que son necesarias para atender de una manera adecuada, oportuna y con recursos limitados, las necesidades y requerimientos crecientes de una sociedad más participativa y demandante.

La cultura del secreto, de la desinformación, el verticalismo, las pirámides democráticas y la proclamación de que el poder debe apoyarse en estructuras centralizadas, no abiertas ni transparentes, han constituido un ejercicio del poder valorando en sí al Estado, sin considerar la participación de los ciudadanos en los asuntos comunes.

Para que el ejercicio del poder sea democrático tiene que abrirse a las exigencias de la vida pública, tiene que tomar distancia de la opacidad y superar las etapas del secretismo incompatibles con el vigor de la vida colectiva. El acceso a lo público del Estado es una demanda de quienes confieren autoridad a los gobiernos, los ciudadanos. La publicidad y la visibilidad deben ser atributos de una vida comunitaria consistente y productiva. El derecho a la información debe consolidarse a favor de los ciudadanos “debe orientarse a garantizar

prácticas de certidumbre que favorezcan con plenitud, la existencia de un ambiente que responda a la premisa del gobierno abierto y deliberativo, con el propósito de que los gobernados puedan vigilar y controlar a los gobernantes” (Uvalle, 2007: 47).

A lo largo de los años el acceso a la información pública se ha convertido en un derecho fundamental; una vez que las democracias se van consolidando el interés general se dirige ahora al conocimiento de cómo se ejerce ese poder, qué hace el gobierno, cómo lo hace y para qué lo hace.

En el mundo los primeros antecedentes datan de 1766 con la Ley de Prensa y el Derecho de Acceso a las Actas Públicas aprobada en Suecia impulsada por el diputado Anders Chydenius, inspirado en una institución china llamada Buró de Censura Imperial. Otro precedente de gran relevancia son las reformas impulsadas por Gorvachov en la Rusia de los ochenta. El líder proclamaba para su país y el mundo: *perestroika* y *glasnost* cuyos significados son reestructuración y transparencia.

Hoy existen al menos 68 países con una ley de transparencia y acceso a la información o algo similar, señala Trinidad (2006).

En México, el derecho a la información a favor de los ciudadanos se formaliza con el reconocimiento del artículo 6 de la Constitución de 1917, desde el 2 de diciembre de 1977 con una reforma para agregarle una pequeña oración que a la letra dice: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Frase que trajo consigo diversas interpretaciones de su profundidad y alcance y al mismo tiempo una serie de foros, consultas, mesas redondas y debates para dilucidar la naturaleza de este derecho. En primera instancia el derecho a la información se limitó a los procesos electorales, a la apertura de los partidos a los medios de comunicación. Sin embargo, todas estas consultas, en 1981 generaron por parte de Luis Javier Solana, en ese entonces Coordinador General de Comunicación Social de la Presidencia de la República (20 años después sería parte importante del grupo Oaxaca¹ que impulsó la creación de la

¹ Grupo de académicos, periodistas y políticos que con la “Declaración de Oaxaca” buscaba contribuir al esclarecimiento y regulación del recién nacido derecho a la información. Propusieron ciertos objetivos fundamentales para impulsar y dar sentido a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública), propuestas y proyectos de leyes reglamentarias del artículo 6 constitucional que incluía un apartado específico de acceso a la información pública. En ese se estipulaba el carácter público de las acciones de gobierno y por ende el derecho de los ciudadanos a acceder a la información que generase. Fue así como el 2 de diciembre de 1999, el derecho a la información se reconoce como garantía individual limitado únicamente por razones de seguridad nacional y el respeto a los derechos de terceros. Uvalle (2007) subraya que un paso aún mayor a favor del derecho a la información se dio en junio de 2002 con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), el 24 de diciembre de 2002 la creación del Instituto Federal Electoral y la publicación del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el 11 de junio de 2003. Finalmente, en el año 2007 el mencionado artículo 6 fue objeto de una modificación que insertó un segundo párrafo, con siete fracciones que en suma establecen los principios fundamentales que dan contenido básico al derecho de acceso a la información, por los cuales se rigen, a partir de entonces, la federación, el Distrito Federal, los estados y sus municipios.

Cadena (2011) indica que la modificación fue resultado de la necesidad de incorporar aspectos que en la aplicación de la ley de transparencia no garantizaban el ejercicio pleno de este derecho. Otros elementos que aportaron en la modificación constitucional fueron, la necesidad de clarificar aspectos que en la puesta en operación de la ley de transparencia no se habían considerado, así como para darle consistencia al derecho ciudadano de acceso a la información, y para homologar los principios y bases legales que deberían considerarse en todos los ordenamientos. Esto implicó que los estados aún y cuando hubiesen promulgado su propia ley con anterioridad a la reforma, hicieran los ajustes para incorporar las nuevas bases que establece la modificación.

En su contenido que se transcribe a continuación, es posible observar los aspectos que distinguen esta reforma.

“...Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6):

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
- VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
- VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.”

Los elementos más relevantes de esta adición constitucional son los relacionados a la obligatoriedad de entregar la información en poder de los organismos públicos, el principio de máxima publicidad, la existencia de un

órgano con capacidad de decisión, la necesidad de que los órganos gubernamentales organicen los documentos en archivos y la posibilidad de recibir una sanción para aquéllos que incumplan este mandato.

Hoy en día todas las entidades de nuestro país cuentan ya con una ley en materia de transparencia y acceso a la información : Aguascalientes (2003), Baja California (2005), Baja California Sur (2005), Campeche (2005), Chiapas (2006), Chihuahua (2005), Coahuila (2003), Colima (2003), Distrito Federal (2003), Durango (2003), Guanajuato (2003), Guerrero (2005), Hidalgo (2006), Jalisco (2002), México (2004), Michoacán (2002), Morelos (2003), Nayarit (2004), Nuevo León (2003), Oaxaca (2006), Puebla (2004), Querétaro (2002), Quintana Roo (2004), San Luis Potosí (2003), Sinaloa (2001), Sonora (2005), Tabasco (2006), Tamaulipas (2004), Tlaxcala (2006), Veracruz (2004), Yucatán (2004) y Zacatecas (2004).

Con la LFTAIPG se consideró necesaria la creación de un instituto que fungiera como intermediario entre la información que generaran las dependencias y los ciudadanos. Es así como el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) se creó como un órgano de la administración pública federal y es el encargado de promover y dar cauce a las demandas de información y algunos de los instrumentos que utiliza son: a) la evaluación del cumplimiento de la ley por parte de la Administración Pública Federal; b) la vigilancia en materia de seguimiento de resoluciones emitidas por el pleno del instituto; c) la evaluación por parte del IFAI de los Portales de Transparencia de 237 entidades y dependencias; d) la verificación del cumplimiento de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las dependencias y entidades de la administración pública; e) la Guía Simple de Archivos y Custodias de las dependencias de la administración pública; f) los comités de información en dependencias y unidades de la administración pública; g) las unidades de enlace y los comités de información; h) el programa Usuario Simulado; i) el Sistema de Gestión Interna de Solicitudes de Información; j) los Lineamientos de Protección de Datos Personales; k) el Sistema de Solicitudes de Información, y l) el Sistema de Información Mexicana

para que los ciudadanos de las entidades federativas puedan solicitar información a las autoridades y/o al órgano estatal de acceso.

El significado del derecho a la información, desde la perspectiva de Trinidad (2006), puede vislumbrarse en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el cual dispone que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. En la democracia, los Estados han de ser instituciones abiertas, receptivas y responsables; la premisa básica de su *modus operandi* es la atención directa a los gobernados, en su condición de sujetos activos en el derecho a la información pública.

1.3.1) Artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Debido a que la Constitución obliga a los estados a ajustar sus ordenamientos jurídicos al marco federal y a no dictar normas que contradigan las leyes federales, en julio de 2008 la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México reformó su artículo 5 derivado de la modificación al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llevada a cabo un año anterior. Respecto al tema la reforma contempló lo siguiente:

El derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los órganos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la ley reglamentaria.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el Estado de México se regirá por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública y solo podrá ser

reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.

En la interpretación de este derecho, deberá prevalecer el principio de máxima publicidad;

II. La información referente a la intimidad de la vida privada y la imagen de las personas será protegida a través de un marco jurídico rígido de tratamiento y manejo de datos personales, con las excepciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos;

IV. Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el órgano garante en el ámbito de su competencia.

La Legislatura del Estado establecerá un órgano autónomo que garantice el acceso a la información pública y proteja los datos personales que obren en los archivos de los poderes públicos y órganos autónomos, el cual tendrá las facultades que establezca la ley reglamentaria y será competente para conocer los recursos de revisión interpuestos por violaciones al derecho de acceso a la información pública. Las resoluciones del órgano autónomo aquí previsto serán de plena jurisdicción;

V. Los sujetos obligados por la ley reglamentaria deberán cumplir con los requisitos generales en materia de archivos, en términos de las leyes respectivas y deberán cumplir con la publicación, a través de medios electrónicos, de la información pública de oficio en términos de la ley reglamentaria y de los criterios emitidos por el órgano garante;

VI. La ley reglamentaria, determinará la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales;

VII. La inobservancia de las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Las legislaciones de los estados en materia de rendición de cuentas son muy similares entre sí y con respecto a la legislación federal. Cuando se presentan, las diferencias de una entidad a otra obedecen a cuestiones de procedimiento que poco alteran la regularidad característica de las estructuras y sus leyes. Posterior a esta modificación los cambios también se trasladaron a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, entre las modificaciones Cadena (2011) resalta: la condición jurídica y muchas atribuciones del órgano encargado de vigilar el cumplimiento de este derecho, las actividades de transparencia en los municipios, el tema de la sanción y los plazos que los sujetos obligados tienen para dar respuesta a las solicitudes de información.

El Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM), fue creado en el 2004 como un organismo público descentralizado dependiente, por tanto de una estructura jerárquica superior y sin autonomía en sus decisiones. En el año 2008, cambió su denominación a Instituto de Acceso a la Información del Estado de México (INFOEM), y se transformó en órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y autonomía de decisión. El número de sus comisionados pasó de tres a cinco, los cuales según el artículo 61 serán propuestos por el gobernador del estado y aprobados por la legislatura. Siendo la propia legislatura la encargada de designar a uno de estos comisionados como presidente. Para Cadena (2011) este mecanismo de designación muestra la mayor o menor independencia de dicho órgano. Ha hecho viable las “negociaciones” entre las diferentes fracciones de los partidos como una forma de establecer cuotas en los espacios de decisión. Entre el ejecutivo y los partidos para lograr intercambios de apoyos en

otras importantes decisiones de la vida política estatal. “La sociedad y los profesionales con capacidades e información para comprometerse y ocuparse de estas tareas, quedan, así, excluidos si no forman parte de las preferencias gubernamentales” (Cadena, 2011:9).

Los municipios perdieron su autonomía para llevar a cabo las acciones de transparencia. A partir de estas modificaciones, están obligados a coordinar sus acciones con el INFOEM y acatar sus decisiones cuando se trate de recursos de revisión o se establezcan mecanismos de sanción.

La nueva ley confiere al INFOEM, la posibilidad de sancionar. En el artículo 75 se deja ver que las resoluciones del órgano son de pleno derecho por lo que se supone la obligación en su cumplimiento. En tanto, el artículo 83 señala que los sujetos obligados que incurran en faltas administrativas serán sancionados de acuerdo con la gravedad de la conducta incurrida y conforme a lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios. Finalmente, el artículo 86 contempla la intervención del Ministerio Público, en caso de que los sujetos obligados hagan caso omiso de los requerimientos y resoluciones del órgano para la entrega de la información.

Respecto a los plazos que los sujetos obligados tienen para dar respuesta a las solicitudes de información, con esta nueva ley quedaron ampliados. El artículo 46 plasma que los sujetos obligados deberán entregar la información solicitada dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente de la solicitud. Si hay razones justificadas y siempre y cuando sean notificadas por escrito al solicitante, este plazo podrá ampliarse hasta por otros siete días. Si transcurre este plazo y el sujeto obligado no entrega respuesta a la solicitud, el solicitante podrá interponer recurso de revisión.

Para el recurso de revisión, el solicitante debe ingresar una petición al INFOEM, el cual, según el artículo 75, cuenta con 3 días hábiles para “dar entrada” al recurso y 30 días hábiles para resolver sobre el caso. Si la resolución fuera favorable al ciudadano, la ley otorga 15 días hábiles a la unidad de información, del sujeto obligado que se trate, para entregar lo solicitado. En

suma, un ciudadano debe esperar en total un aproximado de tres meses y medio para obtener su información, si en el primer mes no la consigue.

1.3.2) Tipos de información

El derecho a la información es un derecho fundamental de todo ciudadano para solicitar información en el momento que la requiera y la obligación del Estado para aportarla sin restricción alguna, salvo las especificadas por la ley, es decir cuando la información sea reservada o confidencial. De tal manera, la información pública queda clasificada en tres tipos: reservada, confidencial y pública de oficio.

La información que posee una dependencia puede ser reservada o confidencial y estar relacionada con (Junco, 2003:47-49):

- Cuestiones exclusivas y directamente relacionadas con el Estado. Información conocida como secreto de Estado;
- información vinculada con la sociedad;
- información que posee el Estado sobre los ciudadanos, que implica la revelación de datos personales.

Puede clasificarse como reservada aquella información cuya difusión pueda comprometer la seguridad del Estado o la seguridad pública; perjudicar la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales; dañar la situación económica y financiera de los estados; poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o quebrante actividades fiscalización, procesos de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, según la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de México y Municipios en su artículo 20.

Por su parte, en el artículo 25 considera como información confidencial los datos personales y la que se entregue a los sujetos obligados bajo promesa de secrecía. La información reservada, para el caso del Estado de México, conserva tal carácter hasta por un periodo de nueve años contados a partir de su clasificación, será desclasificada cuando dejen de existir los motivos de su

clasificación. La información confidencial no tiene un plazo de reserva como tal, pero debe permanecer fuera del dominio público, salvo que el titular de dichos datos otorgue el consentimiento para su divulgación.

La ley no establece con precisión qué información se encuentra comprendida en el rubro de reservada o confidencial, su clasificación queda en manos de los Comités y Unidades de Información, aunque existen los criterios jurídicos para definirla. Hasta ahora la transparencia responde a las obligaciones impuestas por las leyes de transparencia y acceso a la información vigentes en los estados de la República, conocida generalmente como información pública de oficio.

Es información pública de oficio “aquella que los entes públicos o privados que reciben y administran algún recurso público, y que como tal se convierten en sujetos obligados por la ley de transparencia, a poner a disposición de la población la información actualizada que refleje a qué programas, acciones o proyectos se destinan esos recursos públicos y cuáles son sus resultados. Se caracterizan por la clasificación de los documentos que hablan del funcionamiento del ente público, de sus acuerdos, del diseño de sus programas y de sus políticas públicas, de la forma como se toman las decisiones” (Cadena, 2011:10). Es importante destacar que es una información que debe publicarse sin necesidad que un ciudadano la solicite.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios instituye en su título tercero, artículos 12, 13, 14 y 15 la información pública de oficio que los sujetos obligados deben tener disponible de manera permanente y actualizada. Para el sujeto obligado en estudio, el nivel municipal, corresponde el cumplimiento de los artículos 12 y 15, que entre otros puntos señala: marco jurídico, directorio, programas anuales de obra, situación financiera y deuda municipal, convenios con los sectores público, social y privado, mecanismos de participación ciudadana, agenda de reuniones públicas, informes de auditorías, programas de trabajo, informes anuales de actividades, trámites y servicios ofrecidos, plan de desarrollo municipal, plan de desarrollo urbano (ANEXO 1).

1.3.3) El contenido en materia municipal de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios tiene por objeto, tutelar y garantizar, a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los Sujetos Obligados. A través de sus siete títulos podemos conocer las disposiciones generales, quiénes están sujetos a la ley, la información que los sujetos obligados deben tener a disposición, el procedimiento para el acceso a la información pública y para el acceso y corrección de datos personales, el acceso a la información en los demás sujetos obligados, y las responsabilidades y las sanciones. Entre otros sujetos de la ley se señala a los ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal. Nivel de gobierno que representa la materia de estudio. La ley entre otros puntos, dispone para los sujetos obligados (ANEXO 2):

- Informar anualmente sobre las actividades realizadas;
- sólo proporcionaran la información generada en el ejercicio de sus atribuciones;
- la información pública de oficio deberá estar disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible;
- la información pública de oficio deberá asegurar a los particulares su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad;
- los poderes legislativo y judicial, los municipios y los órganos autónomos y los tribunales administrativos, establecerán Comités y Unidades de Información;
- cada unidad de información deberá elaborar un catálogo de información o de expedientes clasificados que será del conocimiento público;
- las unidades de información deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y dar asistencia respecto a los trámites y servicios que presten (artículos 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 31, 36,

37, 80 y 83 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios).

1.4) Problemas organizacionales para la incorporación de la transparencia

Si bien los funcionarios públicos están obligados a proporcionar información a la ciudadanía, ello no significa que el poder político se pueda controlar del todo, ya que éste siempre tendrá márgenes de incertidumbre y opacidad, lo que provoca que no se lleve a cabo un adecuado y eficiente ejercicio de rendición de cuentas. Es necesario construir una visión más realista de la transparencia a fin de que las organizaciones (como espacios de acción colectiva) puedan tener instrumentos o mecanismos que les permitan incorporar con sentido lógico y colectivo un concepto como lo es la transparencia.

La transparencia efectivamente es un elemento sustancial para la construcción de una sociedad democrática. Sin embargo, su contenido conceptual debe ser tratado valorativa e instrumentalmente con cuidado, haciendo a un lado la visión retórica ingenua de este tipo de reformas, señala (Arellano, 2007). La incorporación del criterio de transparencia es un difícil proyecto de ingeniería social que implica la transformación del comportamiento social y organizativo, dentro de las organizaciones y hacia fuera de ellas, que se hace acompañar de consecuencias no deseadas en el comportamiento organizativo e institucional. Este tipo de reformas requiere de precaución, paciencia, constancia y una gran voluntad política para sostenerlas y hacerlas efectivas.

La visión dominante de la transparencia, es la economicista, la cual afirma que las burocracias y los políticos son actores calculadores, que defienden sus propios intereses y que sólo obedecerán ante el castigo o la amenaza (eventualmente ante incentivos positivos). Desde esta visión el cambio organizacional y las estrategias de reforma son tácticas exógenas que utilizan como mecanismos la vigilancia y el castigo. Asume, que los actores encargados de tal vigilancia y de la construcción de los incentivos serán apolíticos (técnicamente “neutros” o “ciudadanos” sin ataduras políticas), y que el juego es entonces uno de vigilancia continua y constante conflicto.

Sin embargo, la visión economicista es rebasada ante la evidencia de que los individuos no pueden ser totalmente transparentes, aunque lo quisieran. La acción humana se basa en la incertidumbre, la ambigüedad, la información incompleta. Desde este punto de vista, “la transparencia es un constructo conceptual que pierde todo su valor si es vaciado de contenido: ninguna acción humana puede ser transparente en sentido puro, no hay tal caja de cristal individual, grupal u organizacional, a menos que esté vinculada de forma clara a una serie de objetivos que den sentido, sean legítimos social e institucionalmente” (Arellano, 2007:35-36). En la visión economicista la transparencia de la información es vista exclusivamente como un mecanismo de control, lo que hace más difícil su incorporación a la cultura y a la realidad organizacional.

Es preciso comprender que ningún concepto ingresa en el colectivo organizacional y mucho menos en la lógica política de las organizaciones gubernamentales, como un simple instrumento que de manera inmediata es incorporado al accionar organizacional. Todo concepto pasa por ser interpretado, racionalizado, ajustado y aceptado.

Es necesario pues, dar un contenido práctico a la transparencia, esto quiere decir que debe agregarse como valor, organizativamente y no sólo normativamente para lograr de manera consecuente la transformación del comportamiento social y organizativo. Implica comprenderla como un instrumento limitado, específico para lograr el mejoramiento de las relaciones y comunicaciones entre actores plurales, en un contexto democrático. Y por lo tanto, instrumento costoso que debe ser adaptado con cuidado, a fin de mejorar las relaciones políticas y sociales “en una compleja combinación y equilibrio entre confianza y vigilancia, entre regulación y *autocumplimiento*, entre supervisión y castigo y generación de capacidad organizacional para *internalizar* la transparencia como un valor acordado entre los actores” (Arellano, 2007:38).

La transparencia de la información no puede alcanzarse de manera natural en las organizaciones debido a que reduce las capacidades de acción de los actores, al mismo tiempo que reduce su margen de maniobra y manipulación, es decir, pierden lo que tanto buscan, libertad de acción. Es por ello que las

organizaciones deben construir la transparencia y no sólo adaptarla o localizarla. Construir la transparencia implica además de la identificación normativa de los principios de transparencia, los mecanismos que permitan a los actores crear el sentido de la acción y ampliar el espectro de la transparencia organizacionalmente aceptable. Para ello, Arellano (2007) establece cuatro criterios generales que permitan un patrón común de comportamiento, dirigido a establecer reglas equilibradas de compartición y distribución de la información, dentro y fuera de la organización, con el fin de asegurar que las agendas de política y de la organización se componen dando a los diferentes actores las mismas posibilidades de entrar en diálogo e interacción. Estos criterios se consideran básicos para identificar las fallas de transparencia:

- a) La publicidad. Es la posibilidad efectiva de documentar y publicar toda la información sobre la forma en la que la organización toma las decisiones y las lleva a la práctica. Una política de transparencia bajo este principio posibilita a las organizaciones gubernamentales dar cuenta clara de la forma en que seleccionaron los problemas públicos que están atendiendo, de los principios que utilizaron para decidir los montos presupuestarios que se asignaron a la solución de cada problema, así como de los métodos que se siguieron para asegurar la mayor participación posible de los ciudadanos durante el proceso de selección.
- b) La inclusión. Es la importancia de incorporar e informar, de manera oportuna y accesible, a todos los actores que deben intervenir en la toma de decisiones o en su puesta en práctica. La finalidad es evitar que las soluciones representen formas más o menos veladas de proteger intereses. No hay nada mejor que definir los problemas públicos con las personas a quienes afecta directamente y hacerlo con el propósito de encontrar las soluciones más eficientes.
- c) La verificabilidad. Se refiere a la posibilidad de constatar, por cualquier medio plausible, que las decisiones y los procesos de la organización se llevaron a cabo del mismo modo en que estaban

definidos por las normas o los procedimientos aplicables o bien de la manera en que se dijo que efectivamente ocurrió. Es verificar la correspondencia entre lo que se dice y lo que se hace. No sólo implica la forma en la que se gasta el presupuesto destinado a un determinado programa sino más bien, la revisión de la forma en la que se van cumpliendo los resultados y los objetivos que ésta persigue. Por lo tanto, es la constatación de la coherencia de aquellas acciones que, al establecerse formalmente, se convirtieron en un compromiso público.

- d) La responsabilidad. Se refiere a la definición formal de relaciones y papeles, como a la claridad de las decisiones que han de estar a cargo de cada uno de los actores que intervienen en la decisión o en la implementación de los fines que persigue la organización pública, así como su papel propio en la producción, utilización y distribución de la información que tiene a su alcance. Una política de transparencia se guía por el principio de responsabilidad cuando los individuos que componen las organizaciones gubernamentales, se hacen cargo de las consecuencias de sus decisiones y de las acciones tomadas, y se sujetan al escrutinio público.

Una vez identificadas las fallas de transparencia es posible identificar las cadenas de procesos, reglas, rutinas, comportamientos e interpretaciones que los actores imponen sobre diferentes acciones organizacionales, con el fin de investigar y diseñar los caminos que de manera más práctica posibiliten construir las acciones organizacionales dirigidas a reducir o eliminar tales fallas. Caminos que significan decisiones y modificaciones al proceso organizativo, pero propias es decir, tomadas desde dentro de la organización y no como imposición externa o exógena.

La transparencia como valor pretende el equilibrio entre supervisión, vigilancia y confianza, pero antes que nada que sea culturalmente aceptada en las organizaciones gubernamentales. Aspira ser una transparencia arraigada y no forzada. Esta idea resulta muy loable desde el momento en que considera que no existe transparencia absoluta por la propia naturaleza del ser humano y

por tanto es preciso arraigarla culturalmente y no forzarla, sin embargo salta a la mente una cuestión: México tiene una tradición arraigada en la cultura del secreto, en la desinformación, el verticalismo, las pirámides democráticas y la proclamación de que el poder debe apoyarse en estructuras centralizadas, no abiertas ni transparentes. Todo esto ha constituido un ejercicio del poder valorando en sí al Estado, sin considerar la participación de los ciudadanos en los asuntos comunes, ¿es entonces posible transformar el comportamiento social y organizativo de la parte corpórea de los gobiernos sin necesidad de recurrir a la vigilancia o imponer sanciones o amenazas? Es posible quizás que algunos funcionarios en particular no lleguen a requerir estructuras institucionales que aseguren su compromiso con el bien público, la mayoría sí las necesita en ocasiones señala Ackerman (2004).

1.5) Principales obstáculos para la rendición de cuentas en el ámbito municipal

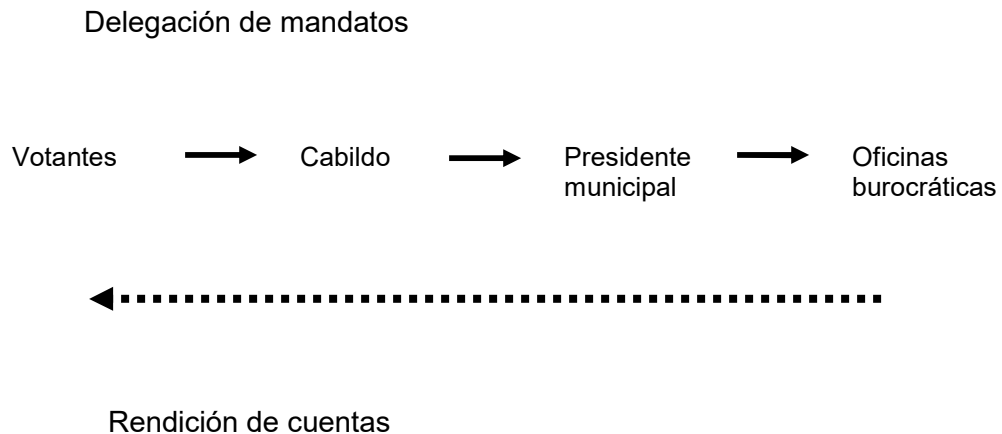
Para analizar la rendición de cuentas en el nivel municipal es preciso considerar que es un gobierno en donde predominan no sólo la falta o vaguedad de normas y procedimientos, sino también la insuficiencia de recursos que aseguren que los gobiernos y sus funcionarios informen, justifiquen y expliquen su conducta a los ciudadanos. Y es preciso también, hacer de lado la visión que considera al municipio el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos y que por lo tanto permite una efectiva rendición de cuentas. La gran heterogeneidad municipal provoca que el estudio de la rendición de cuentas sea altamente complejo. Puede decirse que, por lo menos, existe un régimen de rendición de cuentas municipal por cada estado de la federación, y esto es mucho más complejo cuando el municipio como institución se gobierna bajo la modalidad de usos y costumbres como lo es caso del estado de Oaxaca en donde alrededor de 417 municipios se gobiernan bajo esta peculiaridad política. Ante esta realidad, los mecanismos básicos están definidos en las constituciones estatales, leyes orgánicas municipales, normas de transparencia, coordinación fiscal, responsabilidades de funcionarios públicos y fiscalización vigentes en cada entidad. Además entre otras normas se encuentran los reglamentos y bandos emitidos por cada ayuntamiento y las prácticas diversas que ellas generan en los

gobiernos locales, en términos de estructura orgánica, obligaciones y responsabilidades de rendición de cuentas y flujos de información hacia ciudadanos

En México los gobiernos municipales no han desempeñado el papel que les corresponde en materia de rendición de cuentas a causa de al menos cuatro características de su diseño institucional: el sistema electoral, la indefinición de responsabilidades, el período de gestión y no reelección, y la ausencia de sistemas de profesionalización, según Cejudo y Ríos (2010).

Antes de abordar la debilidad institucional del ámbito municipal se expone el diagrama que muestra los flujos en la delegación de mandatos y en la rendición de cuentas que determinan las tres arenas en las que actúa el gobierno municipal y al mismo tiempo a quienes rinde cuentas.

Flujo de la rendición de cuentas



Fuente: (Cejudo y Ríos, 2010: 90)

Como puede observarse, no es un diagrama complicado ya que es una sola línea de delegación de mandatos. Los votantes delegan al cabildo la autoridad de proponer, discutir, decidir e implementar políticas públicas. A su vez, el cabildo delega al presidente municipal la autoridad y responsabilidad de dirigir y

coordinar este proceso. Para tal efecto, el presidente municipal delega a una serie de oficinas administrativas el desarrollo e implementación de los detalles de política pública. Por tanto, la rendición de cuentas se mueve en sentido inverso. Sin embargo, en el ámbito municipal esta secuencia inversa de rendición de cuentas no es una tarea fácil porque implica resolver problemas de coordinación para exigir de manera uniforme cuentas y para informar, explicar y justificar sus acciones también de manera homogénea. Ya que en esta materia los gobiernos municipales actúan en tres arenas de manera simultánea. Una interna y dos externas, según señalan Cejudo y Ríos (2010). La interna atañe a la dinámica del gobierno municipal, las externas, una es la interacción del gobierno municipal con otras instancias de gobierno, y otra es su interacción con el ciudadano.

La arena interna manifiesta que la rendición de cuentas en los municipios está concentrada en el control del ejercicio del gasto. Rinden cuentas a dependencias estatales (secretaría de finanzas y la entidad de fiscalización superior) y federales en torno al ejercicio de los recursos públicos. Los responsables de generar la información sobre la cual se sustenta la rendición de cuentas contable son el tesorero, el contralor interno y el síndico.

Aunque todos los municipios del país cuentan con un tesorero municipal y un secretario del ayuntamiento, Cabrero (2000) apunta que solo 39% cuenta además con un área de oficialía mayor o equivalente, lo cual implica que en más de 60% de los casos no se tenía en la estructura administrativa un área responsable de supervisar y planear el ejercicio del gasto. Es cierto que buena parte de los municipios del país no requeriría este tipo de estructuras por la escasez de recursos; sin embargo, la ausencia de un sistema mínimo que ejecute la función de organización del gasto, impide que ante un incremento de recursos la asignación y el control de los mismos sea cuidada con un mínimo de eficiencia. Una oficina adicional existente en la mayoría de los municipios es la contraloría interna. Las contralorías en algunos municipios comparten sus responsabilidades con el síndico.

En la segunda arena los gobiernos municipales rinden cuentas al ciudadano. Los mecanismos utilizados son el acceso a la información, los cabildos abiertos, o las contrarías ciudadanas. Los avances, aunque muy

limitados, respecto al acceso a la información en los gobiernos municipales se deben a los cambios en la legislación estatal y a los reglamentos que muchos municipios han promovido. Sin embargo, persiste el desconocimiento de la normatividad, lo que inevitablemente se traduce, sin duda, en el incumplimiento de la ley. Aunado a la ignorancia sobre las leyes y responsabilidades en la materia, existe una percepción de resistencia por parte de los gobiernos municipales a la apertura. Así lo indican los órganos garantes del acceso a la información en cada entidad que identifican a los municipios como los sujetos obligados que mayor resistencia presentan a proporcionar información. Entre las razones que apelan a esta resistencia se encuentran (Cejudo y Ríos, 2010:99):

- La distancia hace más difícil tener una comunicación efectiva con los municipios.
- Existe una falta de difusión de este derecho en el nivel municipal.
- No han implementado las comisiones y los procedimientos que marca la ley.
- No presentan los informes mensuales requeridos.
- Falta de asistencia a las pláticas de capacitación.
- Sus portales de internet no cuentan con la información requerida por la ley.
- Desconocimiento de la normatividad y falta de voluntad política.
- Falta de capacidad técnica y humana.
- Diversidad de realidades entre los diversos municipios.

Por último, la tercera arena manifiesta las relaciones del gobierno municipal con otros niveles de gobierno. Rinde cuentas en teoría a las legislaturas estatales porque éstas son la representación de la soberanía del estado, y porque ante ellas, los municipios sometieron a consideración sus leyes de ingresos y además presentaron para reconocimiento su presupuesto de egresos. Sin embargo, las legislaturas locales delegan esta responsabilidad a la entidad de fiscalización superior (EFS) que es una institución auxiliar del Poder Legislativo en actividades de auditoría, vigilancia y fiscalización. La EFS del país varía de manera significativa no sólo en términos de recursos humanos y financieros, sino

también en su capacidad de acción según sea la entidad. Los municipios también rinden cuentas a los gobiernos federal y estatal. A las oficinas gubernamentales. En estos casos es donde se observa un mayor flujo de información. La explicación se encuentra probablemente, en que los recursos que asignan esos niveles de gobierno a los municipios, dependen de información que le son requeridas, lo que no sucede en la relación directa con los ciudadanos.

Estas tres arenas revelan el gran reto de coordinación que los gobiernos municipales tienen para rendir cuentas, aunque esté concentrada en el manejo de los recursos públicos; la carencia de capacidades organizacionales y de recursos humanos profesionales; la insuficiencia de mecanismos para rendir cuentas al ciudadano, que más que nada son mecanismos de información. Un aspecto importante a resaltar es que aunque la ciudadanía desconfía de sus gobernantes muestra apatía para participar en los mecanismos formales existentes. En suma, la rendición de cuentas se enfoca en el control de los recursos públicos, en su justificación, en satisfacer las necesidades de información y control de los gobiernos estatales y federal; que poco tiene que ver con el destinatario final de las acciones gubernamentales, el ciudadano. La debilidad del diseño institucional para una efectiva rendición de cuentas se engloba en las cuatro características siguientes que se mencionaron antes:

1. El sistema electoral dificulta una efectiva rendición de cuentas debido a que las figuras de regidores y síndicos (quienes deberían controlar, vigilar y sancionar a los presidentes municipales y a las administraciones locales) se eligen (a excepción de Nayarit) de forma directa, por mayoría relativa en una única vuelta, mediante listas cerradas y bloqueadas, encabezadas por los candidatos a presidente municipal. Es decir, las tres figuras se eligen en una misma lista y pertenecen a un mismo partido. Por tanto los incentivos para ejercer a cabalidad las funciones de vigilancia y control se diluyen. El resultado es un ayuntamiento centralizado en la figura del presidente que, por una parte, controla administrativamente el cuerpo burocrático (porque es a quien deben el puesto) y políticamente al cabildo (por ser miembros en su mayoría de un mismo

partido). El cabildo fusiona los poderes ejecutivo y legislativo del gobierno municipal por tal motivo, sus reuniones podrían ser el espacio de una rendición de cuentas efectiva de la administración pública al cabildo e incluso del presidente municipal a su propio cabildo.

2. La indefinición de responsabilidades, si bien el papel que juega el síndico procurador como supervisor de las acciones de la tesorería municipal y la contraloría interna tienen por objeto consolidarse como un control interno de gestión, en la práctica la diferencia de posiciones y lealtades entre el tesorero, el contralor y el síndico bien pueden generar situaciones que lejos de permitir una efectiva rendición de cuentas del gobierno municipal, sólo la obstaculizan. “La pluralidad al interior del cabildo, si bien profundiza el carácter democrático del ayuntamiento, también incrementa de manera significativa problemas de coordinación y, en ocasiones, agudiza los retos del ejercicio de gobierno” (Cejudo y Ríos, 2010:96).

3. El periodo de gestión y no reelección, limitan la rendición de cuentas. El corto horizonte de una gestión trianual imposibilita la cimentación de instituciones y prácticas que ayuden a que los funcionarios y políticos expliquen y justifiquen sus acciones. La no reelección impide que los funcionarios sean juzgados por lo hecho en su administración, los ciudadanos no pueden enjuiciar a los gobiernos locales y funcionarios que se van. La reelección permitiría tener en los cargos de elección popular a aquellos funcionarios que en su desempeño anterior demostraron trabajar en pro del bien común.

4. La ausencia de sistemas de profesionalización. Cabrero (2000) señala que cada año, debido a los periodos de gobierno, alrededor de 60,000 funcionarios municipales (empleados de confianza) se ven afectados por los cambios de gobierno. El servicio civil de carrera en los gobiernos locales está ausente. Los funcionarios llegan a la administración municipal sin una experiencia o preparación previa, sin los conocimientos técnicos necesarios, y sin el espíritu y la ética de servicio público deseable. Por tanto, la capacitación debería ser

permanente; sin embargo, de poco sirve capacitar y evaluar a funcionarios que no duran en su cargo que responden a la lealtad individual por encima de criterios profesionales y que no son partícipes de mecanismos de premios y sanciones por su desempeño.

CAPÍTULO 2

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS CASOS DE ESTUDIO

El presente trabajo de tesis contempla el análisis de diez municipios mexiquenses que fueron seleccionados de manera aleatoria. El grupo conformado tiene características socioeconómicas y geográficas diversas, pues incluye municipios urbanos y densamente poblados como Valle de Chalco Solidaridad, y rurales poco poblados como San Simón de Guerrero. La importancia de este capítulo radica en conocer las particularidades sociodemográficas y socioeconómicas de los casos de estudio y cómo estas características determinan en cierta forma sus características administrativas. Sin embargo, estas circunstancias no deben condicionar el cumplimiento o no de la obligación de informar. Es decir, si bien los municipios rurales presentan menores condiciones en su estructura administrativa esta realidad no es una

condición para cumplir o no con la obligación de informar. De igual manera sucede con el grado de marginación. El derecho de acceso a la información pública se ve limitado por la falta de capacitación, de voluntad política, de arraigo de la transparencia en las prácticas de las organizaciones gubernamentales, de administración de los archivos, entre otros.

MUNICIPIO	POBLACIÓN	TIPO DE ÁREA	GRADO DE MARGINACIÓN	PARTIDO POLÍTICO
Acambay	60,918	Rural	Alto	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Atlautla	27,663	Urbano	Bajo	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Cuatitlán	140,059	Urbano	Muy Bajo	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Donato Guerra	33,455	Rural	Alto	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
San Simón de Guerrero	6,272	Rural	Alto	PRD-PT
Tejupilco	71,077	Rural	Medio	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Temascaltepec	32,870	Rural	Alto	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Valle de Chalco Solidaridad	357,645	Urbano	Muy Bajo	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Xalatlaco	26,865	Rural	Bajo	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)
Zumpahuacán	16,365	Rural	Alto	Candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD, PFD)

FUENTE: elaboración propia con datos de INEGI (consulta en línea en mayo de 2011), IEEM (consulta en línea en junio de 2010) y CONAPO
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>.
http://www.ieem.org.mx/com2009/INTEGRA_AYUNTAMIENTOS_2009.pdf
 Índices de marginación 2005, Consejo Nacional de Población

Los diez municipios seleccionados en la muestra representan una población total de 773,189 habitantes de una población estatal de 15, 175,862. El tipo de área

rural se determinó con base al número de localidades por municipio menores de 2,500 habitantes.

De los diez municipios, siete son rurales y tres urbanos (Atlautla, Cuautitlán y Valle de Chalco Solidaridad). En cuanto al grado de marginación, Cuautitlán y Valle de Chalco Solidaridad tienen un muy bajo grado; Atlautla y Xalatlaco bajo; en grado medio se encuentra únicamente Tejupilco y el resto de los municipios, Acambay, Donato Guerra, San Simón de Guerrero, Temascaltepec y Zumpahuacán tienen un alto grado. De esta manera, de los municipios que cuentan con página web, Cuautitlán es urbano, con un muy bajo grado de marginación, y Donato Guerra y Tejupilco son rurales, con alto y medio grado de marginación respectivamente. Es justo reconocer las múltiples carencias y la gran heterogeneidad de este ámbito gubernamental, pero también el interés existente de los funcionarios públicos por proporcionar u ocultar información pública.

Un problema persistente en las administraciones municipales del país es que pese a la obligación de los funcionarios públicos a informar a la ciudadanía, no se puede tener control absoluto del poder político, lo que provoca un inadecuado y deficiente ejercicio de rendición de cuentas. Es bien cierto que el ser humano por naturaleza no es totalmente transparente, los márgenes de incertidumbre y opacidad siempre estarán presentes en cualquier ámbito de su desarrollo. Es por eso necesario, generar los mecanismos o instrumentos para incorporar la transparencia con sentido y lógica a la función pública municipal.

En México, señala Cabrero (2003) las administraciones municipales se ubican en tres situaciones básicas:

- Aquellas que buscan un mínimo orden y estructura necesarios para funcionar,
- las que intentan la aplicación de una estrategia de mejora en la administración tradicional para hacer más clara su organización interna y tener más capacidad de respuesta y finalmente,
- otras que pretenden cambios profundos para dejar atrás una administración tradicional y pasar a una administración más moderna y flexible, orientada al cliente-ciudadano.

Pese a la situación en la que se encuentren las administraciones, los gobiernos municipales tienen que velar por el desarrollo y procurar la convivencia pacífica de sus habitantes. Para ello, cuenta con la habilidad de expedir reglamentos. Son además responsables de proveer servicios básicos a la población para lo cual el ayuntamiento debe aprobar el presupuesto anual y determinar las prioridades de gasto del gobierno municipal. Deben responder por el patrimonio municipal y son responsables del manejo de recursos estatales y federales.

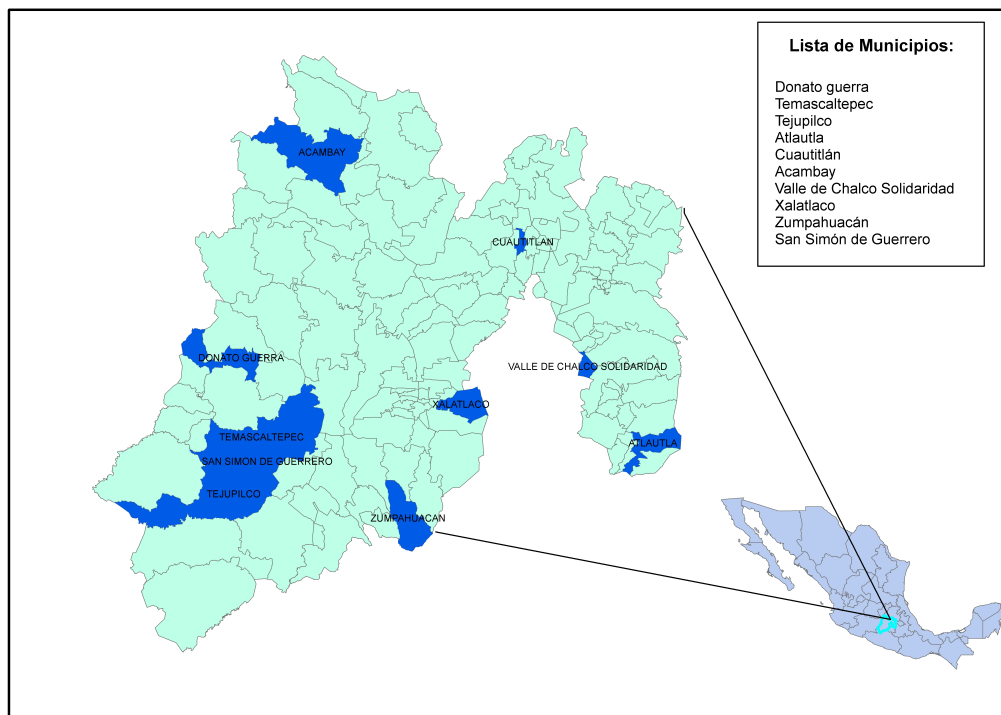
El panorama descrito corresponde a la realidad de un nivel de gobierno que no asegura que sus funcionarios informen, justifiquen y expliquen su conducta a los ciudadanos no sólo por la falta o vaguedad de normas y procedimientos, sino también por la insuficiencia de recursos. Sin embargo, las carencias y la heterogeneidad traducidas en falta de capacidades no deben ser causas justificadas para el secretismo.

En el apartado siguiente se hace una breve descripción de cada uno de los municipios objeto de estudio a fin de extraer un cuadro resumen de sus estructuras administrativas que permita ampliar el análisis de esta investigación.

2.1. Características socioeconómicas y estructura administrativa de los municipios casos de estudio

Los municipios que constituyen nuestros escenarios de estudio se ubican a lo largo y ancho de la entidad mexiquense (ver mapa 1), y cada uno de ellos presenta características propias desde su ubicación geográfica, el origen de su población hasta los modos de vida. Por ejemplo, Donato Guerra es un municipio con población de origen y tradición lingüística Mazahua que existe desde antes de la formación del Estado mexicano, al igual que Acambay y Xalatlaco, estas dos últimas de tradición lingüística Otomí; en lo que respecta a los municipios de Cuautitlán y Valle de Chalco Solidaridad, sin duda alguna, son de los municipios megalopolitanos de la Ciudad de México, por su grado de conurbación, complejidad urbana y ubicación geográfica; y así sucede con cada una de las municipalidades en análisis de las que se da cuenta o se describen algunas de sus peculiaridades de interés para nuestro estudio en los renglones siguientes.

Mapa de ubicación de los casos de estudio



Fuente: elaboración Juan Manuel Marcos Martínez con datos del INEGI, 2010.

ACAMBAY

Datos geográficos

El municipio de Acambay se localiza en la parte noroccidental del Estado de México a 86 kilómetros de la capital, Toluca, y cuenta con una superficie territorial de 492.13 kilómetros cuadrados. Colinda con el estado de Querétaro y el municipio de Aculco al norte; con los municipios de Aculco y Timilpan al este; con los municipios de Timilpan, Atlacomulco y Temascalcingo al sur; con el municipio de Temascalcingo y el estado de Querétaro al oeste. Pertenece a la región I Atlacomulco.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

En 1995, la población del municipio fue de 52,662 habitantes, para el año 2000 existían 58,329 y para el 2005 la población descendió a 56,849 habitantes; de acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda en el 2005. Para el 2010, según el Censo de Población y Vivienda la población ascendió a 60,918 personas. De este total, 8,563 personas hablan alguna lengua indígena. 29,449 son hombres y 31, 469 son mujeres. Existen en Acambay 69 delegaciones, 17 subdelegaciones y 15 barrios. Entre las principales comunidades se encuentran la cabecera municipal, el Agostadero, Pueblo Nuevo, Tixmadejé y Dongu.

Existen en el municipio un hospital general, 17 clínicas rurales y una casa de salud.

De las 12,434 viviendas particulares que existen en Acambay 9,413 (75.7%) cuentan con el servicio de agua entubada, 11,304 (90.9%) con energía eléctrica y 5,655 (45.4%) con el sistema de drenaje (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En el aspecto económico la agricultura, ganadería y explotación forestal son las actividades más importantes en el municipio. En kilómetros cuadrados el uso del suelo se clasifica en: 93.12 de riego, 100.47 de temporal, 216.49 forestal 12.6 pecuario, 69.32 urbano y .13 de uso especial. Los principales cultivos son: maíz, papa, avena, frijol, y hortalizas. Además de manzana, pera, durazno, capulín e higo. El 77% de los terrenos cultivables son de temporal y el 23% son de riego. Se cultiva. En la ganadería, en casi todas las comunidades se reproduce y se industrializa de manera doméstica animales de granja, bovinos, caballares, caprinos y porcinos. Sólo algunas personas de manera particular cuentan con granjas para la crianza de las distintas especies destinadas para el mercado. En el municipio se han establecido fábricas de distintas índoles, tales como la producción de carnes frías y estructuras metálicas. El comercio está representado por misceláneas, mercado, rastro, farmacias, tiendas de ropa, zapaterías, mueblerías, expendios de frutas y legumbres.

Estructura administrativa

El H. Ayuntamiento de Acambay se integra de un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y 10 regidores. Entre las funciones señaladas para el cuerpo colegiado están: Ecología, primer regidor; Mercados y Desarrollo Económico, segundo regidor; Educación, Cultura, Deportes y Recreación, tercer regidor; Desarrollo Agropecuario, cuarto regidor; Programas Especiales y Actos Cívicos, quinto regidor; Desarrollo Urbano y Obra Pública, sexto regidor; Parques, Jardines, Panteones y Rastro, séptimo regidor; Salud, Bienestar Social y Empleo, octavo regidor; Servicios Básicos, noveno regidor; Comunicaciones y Transportes, décimo regidor.

Las áreas de la administración pública municipal centralizadas son: Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería, Contraloría Interna, Dirección de Planeación, Comunicación Social y Coordinación Jurídica. Además de once direcciones: Obras Públicas, Desarrollo Social, Administración, Educación, Seguridad Pública, Desarrollo Económico, Gobernación, Ecología, Salud, Desarrollo Urbano y Desarrollo Agropecuario (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012). Aunque cuenta con una **Unidad de Acceso a la Información Pública** en el organigrama no se encuentra contemplado (ANEXO 3).

Entre las autoridades auxiliares, el Ayuntamiento cuenta en cada comunidad con un delegado y un subdelegado, quienes se desempeñan como las autoridades inmediatas, y son elegidos por su propia comunidad. Tienen funciones específicas de administración y coordinación de los eventos que el ayuntamiento organice además de ser los responsables de la seguridad pública de su territorio. Asimismo, la reglamentación municipal se integra de un Bando de Policía y Buen Gobierno, reglamento de Hacienda Municipal, reglamento de Desarrollo Municipal, reglamento de Seguridad Pública, reglamento Municipal de Mercados, reglamento de Panteones, reglamento de Tianguis y reglamento de Comercio. Por último, este municipio pertenece al distrito electoral federal I, y al distrito electoral local XIII.

ATLAUTLA

Datos geográficos

El municipio de Atlautla se localiza en la parte suroeste de la faja volcánica enclavado en las cuencas de los ríos Moctezuma, Pánuco y Balsas; a 70 kilómetros del Distrito Federal en el Estado de México. Cuenta con una superficie territorial de 165.52 kilómetros cuadrados. Sus coordenadas geográficas extremas son: Máximas: 19° 05' 11" latitud norte y 98° 49' 12" longitud oeste; Mínimas: 18° 56' 12" latitud norte y 98° 37' 21" longitud oeste del meridiano de Greenwich. Limita al norte con el municipio de Amecameca; al sur con Ecatzingo y el estado de Morelos; con los estados de Puebla y Morelos al este; con los municipios de Ozumba y Tepetlixpa al oeste.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

Atlautla pertenece a la Región X integrada por 13 municipios. Se encuentra considerado dentro de los 59 municipios metropolitanos existentes en la zona del Valle de México. Presenta el siguiente comportamiento demográfico: en 1990 la población era de 18,993 habitantes, en 1995 había 22,634 personas; para el año 2000 existían en el municipio un total de 25,930 habitantes; de acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, el municipio contaba con 24,110 habitantes, para el 2010 ya eran 27,663 de los cuales 13,396 son hombres y 14,267 mujeres. Su estructura es predominantemente joven, la mayor parte de su población es menor de 24 años. En el período comprendido de 2000 a 2005, se registró un Tasa de Crecimiento Media Anual de -1.7%. Existen en el municipio 30 personas que hablan alguna lengua indígena. Entre sus principales localidades se encuentran Atlautla de Victoria, San Juan Tehuixtltlán, San Juan Tepecoculco, San Andrés Tlalamac. Además colonias como Popo Park, Guadalupe Hidalgo y Las Delicias.

En el período 2000-2005 el índice de analfabetismo registró una disminución del 0.5%, al pasar de 6.7% a 6.2% analfabetas de cada 100. Los servicios educativos del municipio comprenden los niveles básico al medio superior. Su infraestructura educativa alcanza un total de 36 planteles, con una matrícula de 8520 alumnos.

En materia de salud el municipio cuenta con sólo 0.78 médicos por cada 1000 habitantes, 1 cama censable por cada 4,018 habitantes y una ambulancia para prestar atención a toda su población. Su infraestructura está representada

por el Centro de Salud Rural para población concentrada en: Atlautla, San Andrés Tlalamac, San Juan Tehuixtitlán y San Juan Tepecoculco y el Centro de Salud DIF.

En el campo económico, la vocación primordial del municipio se concentra en el sector primario. De la superficie total el 57.51% es de uso forestal, el 23.90% de uso agrícola y tan sólo el 3.87% de uso urbano. Se cultiva principalmente maíz pozolero, tomate y jitomate. En lo respecta a la ganadería, los campesinos tienen unas cuantas cabezas de ganado vacuno, borregos, caballos, puercos y gallinas. La principal actividad terciaria es el comercio que se circunscribe a tiendas de ropa, mueblerías, calzado y panaderías de pan de tienda y pan de cocol en la delegación de San Juan Tehuixtitlán, papelerías, pequeñas ferreterías y carnicerías. También existe una fábrica de exhibidores de metal en la delegación de Tepecoculco, la cual cuenta con alrededor de 60 obreros.

Para el año 2005, la Población Económicamente Activa fue de 14,857 personas lo que representa el 61.6% de la población total, distribuyéndose por sector de la siguiente manera: sector primario 7, 479 personas (50.33%), sector secundario 3,045 personas (20.49%), sector terciario 1,391 personas (9.40%) y sector indefinido 2,942 personas (19.80%).

En el 2005 se registraron 5,027 viviendas particulares habitadas, de las cuales el 98% disponía de agua entubada, 79.9% del servicio de drenaje y 97.6% de energía eléctrica. 2,824 viviendas tenían techos de materiales no duraderos, elementos de desechos, lámina de cartón, asbesto o metálica, palma o teja. 2,208 tenían techos de loza. En muros, 2,890 tenían paredes de tabique, 1,036 muros de adobe y 1,007 paredes de madera. 1,097 viviendas tenían piso de tierra.

Estructura administrativa

El H. Ayuntamiento de Atlautla se integra de un Presidente Municipal, un Síndico, 6 regidores de mayoría relativa, y 4 regidores de representación proporcional, Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería, Contraloría Municipal, Dirección de Gobierno, Dirección de Seguridad Pública, Tránsito, Protección Civil y Bomberos, Dirección de Obras Públicas, Dirección de Cultura Física y Deporte,

Dirección de Planeación y Desarrollo Económico, Dirección de Educación y Cultura, Dirección de Catastro, Agua y Predial, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Desarrollo Urbano, Dirección del Consejo Municipal de la Mujer, Dirección de Servicios Públicos, Oficialía del Registro Civil, Consejería Escuelas, Coordinación de Atención Ciudadana y **Unidad de Información**, Coordinación de la Juventud, Coordinación de Recursos Humanos, Coordinación del Programa Oportunidades y 70 y más, Coordinación de Vivienda, Coordinación de Derechos Humanos, Oficial Conciliador, Encargado de Logística, Subdirector de Protección Civil (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012) (ANEXO 4).

CUAUTITLÁN

Datos geográficos

El municipio de Cuautitlán se localiza al noroeste del Valle Cuautitlán-Texcoco, al norte del Estado de México. Su altura es de 2,250 metros sobre el nivel del mar. Sus coordenadas geográficas extremas son: longitud mínima 99° 07' 05" grados; máxima 99° 01' " grados; latitud mínima 19° 38' 33" grados, máxima 19° 45' 57" grados. Limita con los municipios de Teoloyucan y Zumpango al norte; con el municipio de Tultitlán al sur; con los municipios de Nextlalpan, Melchor Ocampo y Tultepec al este; y con los municipios de Tepetzotlán y Cuautitlán Izcalli al oeste. Su extensión territorial es de 42.50 kilómetros cuadrados.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

Cuautitlán en 1995 tenía 57,373 habitantes, para el año 2000, existían en el municipio un total de 75,831 habitantes. Y según el Censo de Población y Vivienda 2010, el municipio cuenta con un total de 140,059 habitantes, de los cuales 1,099 personas hablan alguna lengua indígena. Y el 49.32% son hombres y el 50.68% son mujeres. La Tasa de Crecimiento Media Anual en el año 2005 fue de 6.83%. Este municipio cuenta con tres poblados importantes: Cuautitlán México, Santa María Huecatitla y San Mateo Ixtacalco, integrados por doce barrios, trece colonias y 17 fraccionamientos.

El municipio cuenta con un total de 144 equipamientos de educación en los cuales se atienden 36,215 alumnos para los niveles de educación básica,

media superior y superior. El personal docente está representado por 1,572 profesores, según datos del Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012.

Para brindar los servicios de salud Cuautitlán cuenta con una clínica municipal de salud, un centro de salud urbano, 13 clínicas particulares Cruz Roja, un módulo odontológico ISEM, unidad médica del ISEM, IMSS e ISSSTE y un hospital regional (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012: 49).

Las actividades agrícolas en Cuautitlán ocupan 2,882.9 hectáreas. Se cultiva alfalfa, maíz, trigo, sorgo, avena y cebada. Su producción ganadera es de modo intensivo y extensivo. Entre su producción se encuentra el ganado bovino, porcino, ovino, equino y caprino. En lo que respecta al sector industrial, el municipio está conformado por 126 establecimientos, de éstos 125 corresponden a la industria manufacturera y de la transformación, y una a la industria extractiva. En el sector servicios ofrece: hospedaje, hoteles, alimentación, centros nocturnos, transporte, y asistencia profesional.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012 la Población Económicamente Activa es de 26,667 personas distribuidas de la siguiente manera: en el sector primario 459 personas (1.78%), en el sector secundario 9,887 personas (38.43%), en el sector terciario 15,383 personas (59.79%).

Estructura administrativa

El ayuntamiento de Cuautitlán está integrado por: Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidores, Contraloría Municipal, Secretaría Técnica, Secretaría del Ayuntamiento, Coordinación de Asesores, Dirección de Servicios Públicos Municipales, Tesorería Municipal, Dirección de Seguridad Pública, Tránsito, Protección Civil y Bomberos, Dirección de Desarrollo Social y Vinculación Ciudadana, Dirección de Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano y Vivienda, Dirección de Ecología, Obras Públicas, Coordinación Municipal de Derechos Humanos, Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora del Municipio, Dirección de Comunicación Municipal, Dirección de Gobierno, Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte, **Comisión Municipal de Transparencia**. Divide sus unidades administrativas en: operativas, administrativas, financieras, de servicios y de control (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

DONATO GUERRA

Datos geográficos

El municipio de Donato Guerra se localiza en la parte oeste del Estado de México y cuenta con una superficie territorial de 192.189 kilómetros cuadrados, en la región que se identifica como Valle de Bravo, su cabecera municipal es la Villa Donato Guerra y se encuentra a 77 kilómetros de la ciudad de Toluca, capital del estado. Este municipio limita con el municipio de Villa de Allende al norte; con los municipios de Valle de Bravo e Ixtapan del Oro al sur; con el municipio de Amanalco al este y con el municipio de Ixtapan del Oro y con el municipio de Zitácuaro del estado de Michoacán al oeste. La altitud promedio de la cabecera municipal es de 2,200 metros sobre el nivel del mar.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2005, el municipio contaba con un total de 29,621 habitantes y en el 2010 sumaron 33,455 personas, de las cuales 16,484 son hombres y 16,971 son mujeres. La estructura poblacional es predominantemente joven. Existen 6,927 personas que hablan alguna lengua indígena (principalmente la lengua Mazahua). El comportamiento demográfico registrado es el siguiente: la población municipal pasó de 21,510 habitantes en 1990, a 28,006 habitantes en 2000 y a 29,621 en 2005. La Tasa de Crecimiento Media Anual registrada entre 1995-2000 fue de 2.42%.

En el año 2005, el municipio presentó un índice de analfabetismo del 20.1%, indicador que en 2000 fue de 19.9%. La infraestructura educativa suma 108 planteles. 105 corresponden a los niveles básico a medio superior y 3 a educación especial y educación para adultos. La matrícula de alumnos es de 9,623 atendidos por 428 docentes (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En Donato Guerra los servicios de salud se prestan por parte del Estado, a través de 10 unidades médicas de primer nivel operadas por el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM). Estos servicios están dirigidos a las personas y familias que no son derechohabientes de alguna institución de seguridad social, principalmente a través del seguro popular que ha logrado una cobertura del 70% de la población (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En el año 2005 se registraron 5,790 viviendas particulares habitadas. En promedio cada vivienda la ocupan 5.1 habitantes. El 32.11% de las viviendas están construidas de muros de adobe y madera, cubiertas de lámina de cartón o asbesto y madera, y pisos de tierra. 43.87% tiene muros de adobe, tabique o tabicón, cubierta de madera o teja, y pisos de tierra o cemento, sanitarios, letrinas, cubiertas de concreto y láminas, muros aplanados. Finalmente, un 24.2% están construidas con muros de tabicón, tabique, block o similar, cubiertas de concreto, viguería y teja o similar, y pisos de concreto con algún tipo de recubrimiento como mosaico o loseta. Se identificaron 1880 viviendas con piso de tierra, 5,035 cuentan con servicio de energía eléctrica, 4,106 con red de agua potable y 2,707 cuentan con el servicio de drenaje.

El territorio municipal destina 9,016 hectáreas para el aprovechamiento agrícola, 1,231 hectáreas para usos pecuarios, 8,702 son de bosque, 30 hectáreas son de ocupación habitacional y 240 para otros usos. La economía municipal está basada principalmente en las actividades agropecuarias y forestales. 11,065 hectáreas del territorio son de vocación forestal. Los principales cultivos son granos básicos como el maíz, frijol, chícharo, papa, forrajes y trigo, la producción frutícola de aguacate, durazno y manzana, frutas exóticas como: cereza, frambuesa, zarzamora y alcachofas, y la floricultura con el clavel, la nochebuena y gladiola. La actividad artesanal está representada por los deshilados y productos de ocoxal.

Estructura administrativa

El gobierno Municipal lo encabeza el Honorable Ayuntamiento que está integrado por un presidente municipal, un síndico y 6 regidores electos de mayoría relativa, pertenecientes a un partido político y 4 regidores de representación proporcional asignados a los partidos políticos de oposición. Para el ejercicio del gobierno y de la administración municipal, los integrantes del Ayuntamiento en términos de las leyes vigentes, se han dividido las comisiones siguientes: Gobernación; seguridad pública y tránsito; protección civil; planeación para el desarrollo; revisión y actualización de la reglamentación municipal (presidente municipal). Hacienda pública (síndico procurador). Cultura, educación, deporte y recreación; turismo (primer regidor). Preservación y

reforestación del medio ambiente; y desarrollo agropecuario (segundo regidor). Obras públicas; desarrollo urbano y mejoramiento a la vivienda (tercer regidor). Agua, drenaje y alcantarillado (cuarto regidor). Parques, jardines, panteones y mercado (quinto regidor). Forestal y proyectos productivos (sexto regidor). Empleo (séptimo regidor). Atención a grupos indígenas; salud pública; cultura, educación, deporte; turismo y recreación (octavo regidor). Alumbrado público y rastro (noveno regidor). Población (décimo regidor).

La administración pública municipal la encabeza el presidente municipal, que por acuerdo de cabildo se integra la estructura administrativa, que comprende las áreas: Secretaría del Ayuntamiento; Tesorería Municipal; Dirección de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología; Contraloría Interna Municipal; Seguridad Pública y Protección Civil; Coordinación de Gobernación Municipal y el área de Asesoría Técnica. De la Secretaría del Ayuntamiento depende el Oficial Conciliador y Calificador, de la Tesorería Municipal la Dirección de Catastro. Existe un organismo público descentralizado que es el Sistema Municipal del DIF.

Son autoridades auxiliares del quehacer público municipal, los delegados y subdelegados municipales, los jefes de seguridad pública comunitaria y los organismos de apoyo a la gestoría y construcción de obras y servicios públicos. Al inicio de cada gestión municipal, en cada una de las 25 comunidades eligen uno o más delegados municipales, igual que uno o varios jefes de seguridad pública comunitaria, los cuales se ratifican por el cabildo y acreditados con sus nombramientos y sellos respectivos, estas personas coadyuvantes de la gestión municipal en términos de la ley duran 3 años en su encomienda; que consiste en apoyar al presidente municipal en las tareas de gobierno, vigilar y mantener orden público dentro de su comunidad, aplicar el bando, reglamentos y demás disposiciones al interior de las comunidades y coordinar con las dependencias municipales todas las acciones que de acuerdo a los planes y programas de gobierno tengan que realizarse en sus localidades.

SAN SIMÓN DE GUERRERO

Datos geográficos

Está ubicado en la porción sur occidental de la entidad, ligeramente al suroeste de la ciudad de Toluca, entre las coordenadas latitud norte 99° 55' 27", latitud sur 100° 6' 53", longitud este 18° 54' 52" y longitud oeste 19° 2' 8". Situado a una altura media de 2,552 metros sobre el nivel del mar. Colinda al norte con el municipio de Temascaltepec, al suroeste con el municipio de Tejupilco, y al sureste con el municipio de Texcaltitlán. Su extensión territorial es de 127.42 kilómetros cuadrados. Pertenece a la región VI Ixtapan de la Sal.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

La dinámica poblacional de San Simón de Guerrero ha sido lenta, en 1995 la población total fue de 4,504 habitantes; para el año 2000 fue de 5,436 habitantes; y de acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, el municipio contaba con 5,408 habitantes. En el 2010 la población pasó a 6,272 habitantes. De este total el 48.25% son hombres y el 51.75% son mujeres. Existen 16 hablantes de lengua indígena. En el municipio 37 de cada cien habitantes es menor de 15 años y el 51.39% está en edad productiva (de 15 a 59 años). La edad media de la población es de 20 años. En el año 2005, la Tasa de Crecimiento Media Anual que se registró fue negativa, -1.5%. En cuanto a su división política y administrativa, el municipio se encuentra organizado por una cabecera municipal, cinco delegaciones, diez subdelegaciones y nueve rancherías. La cabecera municipal se denomina San Simón de Guerrero y se compone a su vez por siete barrios (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En San Simón de Guerrero el 10% de la población del 2005 mayor a 15 años es analfabeta. El grado promedio de escolaridad es de sexto año de primaria. Su infraestructura educativa está compuesta por 49 escuelas de las cuales 18 corresponden a jardines de niños, 16 primarias, 5 secundarias, 8 telesecundarias y 1 plantel de educación media superior. Con una matrícula total de 992 alumnos (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En materia de salud, el municipio cuenta con 4 unidades médicas del IS EM, una en la cabecera municipal y en las comunidades de Estancia Vieja, San Diego Cuentla y San Gabriel Cuentla, esta última no brinda el servicio por falta de personal médico. Además una unidad odontológica del ISEM en la cabecera

municipal. En todo el municipio sólo se cuenta con un médico y una enfermera que laboran de forma permanente y el resto del personal labora sólo de manera esporádica o bien mientras prestan sus prácticas profesionales.

En el año 2005, se registró un total de 1,147 viviendas particulares habitadas. En promedio cada vivienda la ocupan 4.6 habitantes. Los materiales predominantes en el 97.17% (1,116) de las viviendas fueron techos de teja y contaban con paredes de adobe, en el 3.67% (33) de las viviendas los techos eran de losa de concreto y paredes de tabique, ladrillo block o piedra. Respecto al material del piso, 199 viviendas (17.32%) presentaron piso de cemento o firme, mientras que 950 viviendas (82.68%) contaron con piso de tierra. 708 viviendas cuentan con el servicio de drenaje.

El uso del suelo predominante en el municipio es el bosque, ya que ocupa una extensión territorial de 8,675.38 hectáreas, seguido del uso agropecuario que ocupa una superficie de 3,306.70 hectáreas, de las cuales 2,118.07 son de uso agrícola y 1,188.63 de uso pecuario. Una de las actividades principales de los habitantes del municipio es la agricultura. Destacan el cultivo de maíz, frijol, calabaza y hortalizas. Otra de las actividades principales del municipio es la ganadería, principalmente ganado bovino, ovino, caprino y porcino. Tanto en la agricultura como en la ganadería la producción es en su mayoría para autoconsumo y sólo una parte excedente se vende en los mercados locales. En materia forestal en 1994, el volumen de producción forestal maderable fue de 3,984 metros cúbicos en rollo: 3,978 de pino y 6 de encino.

Estructura administrativa

Los procesos de administración en el municipio son ejecutados a partir de las diez regidurías y sus respectivas comisiones (Electricidad, Obras Públicas, Agua, Drenaje y Alcantarillado, Fomento Agropecuario y Forestal, Salud, Deporte y Recreación, Educación, Medio Ambiente, Parques, Jardines y Panteones, y Mercados y Rastros), de tal forma que los regidores no sólo efectúan actos de gobierno, sino que son ejecutores de actividades administrativas. Bajo un esquema de mejoramiento administrativo la estructura orgánica de la administración municipal contempla las siguientes direcciones operativas:

Presidencia, Sindicatura, Secretaría Municipal, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Dirección de Protección, Dirección de Obras, Dirección del Deporte, Comandancia Municipal, Oficialía Mayor, Oficialía Conciliadora y Calificadora, Registro Civil, Tesorería, Catastro y Contraloría Interna (ANEXO 5). Las cuales realizarán las funciones de (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012): Dirección en el ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general les confiere representatividad, que implica poder de decisión. Inspección y vigilancia a nivel de coordinadores, auxiliares y personal técnico adscrito a las áreas de su competencia. Coordinación cuando se trate de acciones o actividades específicas de la administración de diversas áreas encaminadas al cumplimiento de los diferentes programas, ya sea por comisión o en el ejercicio de sus funciones, a nivel de coordinadores generales o cargos similares.

TEJUPILCO

Datos geográficos

El municipio de Tejupilco se ubica al suroeste del Estado de México, colinda al norte con los municipios de Zacazonapan y Temascaltepec, al este con los municipios de San Simón de Guerrero, Texcaltitlán y Sultepec, al sur con Amatepec y Sultepec, y al oeste con el municipio de Luvianos y el estado de Guerrero. Sus coordenadas geográficas son: latitud norte 19° 04' 32", latitud sur 18° 45' 30", longitud este 100° 36' 45", y longitud oeste 99° 59' 07", Cuenta con una superficie territorial de 625.431 kilómetros cuadrados. Forma parte de la macro región IV sur.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

La población total del municipio en 1995 fue de 84,897 habitantes, para el año 2000 existían en el municipio un total de 94,934 habitantes, y de acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, el municipio cuenta con un total de 62,547 habitantes y el Censo de Población y Vivienda 2010 indica una población de 71,077 personas de las cuales 34,411 son hombres y 36,666 son mujeres. 103 personas hablan alguna lengua indígena. Su estructura poblacional es predominantemente joven, más de la

mitad de la población (56%) se encuentra en el rango de 5 a 34 años de edad. Tejupilco está conformado en una ciudad, 13 pueblos, 19 colonias, 18 rancherías y 56 caseríos (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En el municipio el 20% de la población de 15 años y más es analfabeta. Cuenta con 387 planteles educativos que cubren una matrícula total de 24, 719 alumnos atendidos por 1,690 docentes. Los centros educativos cubren todos los niveles, desde preescolar hasta superior (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

La infraestructura de salud en Tejupilco es de 26 unidades médicas del ISEM, DIF, IMSS, ISSSTE e ISSEMYM que atienden a 12,634 derechohabientes. El personal médico suma 114 médicos y 150 enfermeras. 49,913 habitantes no cuentan con ningún tipo de seguridad médica. Sin embargo, a partir de fechas recientes gran proporción de esta población cuenta con el seguro popular.

En Tejupilco se registraron un total de 13,373 viviendas. En promedio cada vivienda es habitada de 3-6 personas. El material predominante en el piso de las viviendas es el cemento firme con 8,392 viviendas, seguido del piso de madera, madera u otro con 2,739 viviendas y finalmente, el piso de tierra con 1,765 viviendas. El porcentaje de cobertura del servicio de energía eléctrica en el municipio es de 96.3%. El servicio de agua potable se brinda a 8,826 viviendas. Con el servicio de drenaje, 5,616 (43.5%) viviendas están conectadas a una red pública, mientras que 2,250 (17.4%) están conectadas a una fosa séptica y el resto descarga sus aguas negras a algún río, arroyo o grieta.

En el ámbito económico, a la agricultura se dedica una superficie de 515 hectáreas de riego y 11,062 de temporal, en las que se produce principalmente maíz forrajero, maíz de grano, tomate, jitomate, calabaza, cebolla, elote, frijol, sorgo forrajero, caña de azúcar, durazno, lima, limón, mango, naranja, papaya y pastos forrajeros. A la ganadería se dedica una superficie de 22,924 hectáreas y Tejupilco ocupa el quinto lugar en el número de cabezas de ganado y aves, con una participación del 13.26%. Las especies de producción son: bovinos, porcinos, ovinos y caprinos, y aves de corral. La ganadería es una de las principales fuentes de ingreso de las familias de este municipio. Para la actividad

forestal se dedican 13,0005.39 hectáreas (bosque, chaparral, matorral y selva baja). El comercio es la actividad más importante en el municipio. Los establecimientos que destacan son las misceláneas, lonjas mercantiles, venta de ropa, taquerías, panaderías y tortillerías.

Estructura administrativa

El ayuntamiento de Tejupilco cuenta con las siguientes unidades administrativas y áreas para realizar las diferentes funciones de la administración pública y está integrado por un Presidente Municipal, un Síndico Municipal, Regidores, Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería, Secretaría Técnica, UIPPE, Secretaría Particular, Registro Civil, DIF municipal, Comunicación Social, Coordinación de Notificadores, Unidad de Protección Civil, Coordinador de Asuntos Jurídicos, Defensoría Municipal de Derechos Humanos, Coordinación de Salud, Cronista Municipal, **Unidad de Transparencia**, Oficialía Conciliadora y Calificadora, Dirección de Servicios Públicos Municipales, Contraloría Interna Municipal, Dirección de Administración, Dirección de Planeación, Dirección de Gobernación, Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Dirección de Desarrollo Económico, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Educación, Dirección de Seguridad Pública (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

TEMASCALTEPEC

Datos geográficos

El municipio de Temascaltepec se encuentra en la zona sur del Estado de México, ligeramente hacia el sureste de Toluca. Colinda con los municipios de Valle de Bravo, Amanalco y Zinacantepec al norte, con San Simón de Guerrero, Texcaltitlán y Coatepec Harinas al sur; con Zinacantepec al este; y con Zacazonapan y Tejupilco al oeste. La distancia a la capital del estado es de 66 km. Sus coordenadas geográficas son: longitud mínima 99° 48' 50", longitud máxima 100° 14' 20", latitud mínima 18° 58' 43", latitud máxima 19° 13' 54".

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

En 1990 se registró un total de 26,968 habitantes y en 1995, fue de 26,643 habitantes, para el año 2000, existían en el municipio un total de 31,114; de acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, el municipio contaba con un total de 30,336 habitantes. Para el 2010 fueron registrados 32,870 habitantes. Con 16,142 hombres y 16,728 mujeres. Habitan un total de 1,669 personas que hablan alguna lengua indígena. La base más amplia está integrada por la población joven. Para el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas, el H. Ayuntamiento se conforma por la cabecera municipal denominada Temascaltepec de González con la categoría de villa y conformada por 13 barrios 12 de ellos constituidos como delegaciones, 56 comunidades consideradas como delegaciones o subdelegaciones, 1 comunidad (La Orejeta) y 2 asentamientos de importancia (El Salitre Viejo y Rincón de San Miguel) (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

Temascaltepec tiene un índice de analfabetismo de 15.37% en la población de 15 años o más. Su infraestructura educativa se integra de 155 planteles de los niveles preescolar a superior, que atienden a 9,878 alumnos (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En el municipio son cuatro instituciones (ISSEMYM, IMSS, DIF, ISEM) las que proporcionan los servicios de salud en 17 unidades médicas y 20 consultorios. El personal médico se conforma por 24 médicos y 12 enfermeras (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

Se registraron en el municipio 5,919 viviendas particulares habitadas. En promedio cada vivienda la habitan 4.87 personas. Cuentan con servicios de agua potable y energía eléctrica las tres cuartas partes de las viviendas (4,439.25) y con el servicio de drenaje tres de cada diez. Respecto a los materiales en techos, 2560 viviendas tienen techo de teja o losa de concreto, mientras que 4,690 viviendas cuentan con muros de adobe y tabique y 1,728 viviendas cuentan con muros de madera. Por último, 3,200 viviendas tienen piso de tierra (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

En el ámbito económico, las actividades agrícolas son las más importantes en el municipio. Se desarrollan en las modalidades de riego y temporal y los principales cultivos son: el maíz, la papa y el chícharo, además de

fríjol, trigo, haba, avena forrajera, cebada, caña de azúcar y frutales. La ganadería representa la segunda actividad más importante en la economía municipal, se dedican 5,084 hectáreas. Las especies predominantes son: bovinos, porcinos ovinos, caprinos y aves (gallos, gallinas, pollos, guajolotes, codorniz). Por el número de cabezas que se producen están en primer lugar las aves de corral, y le sigue, el ganado bovino, ovino, porcino y equino. La cría de conejos y colmenas también es importante. Uno de los recursos más preciados en Temascaltepec es el forestal, se dedican para esta actividad 35,066 hectáreas pobladas de pinos, cedro blanco, ocote, encino, nogal, ceiba y sabino.

Estructura administrativa

El H. Ayuntamiento de Temascaltepec se integra de un Presidente Municipal, un Síndico, diez Regidores, DIF, Seguridad Pública, Protección Civil, Oficialías del Registro Civil (4), Secretaría Particular, Contraloría Interna, Secretaría del Ayuntamiento, Dirección de Administración y Planeación, Tesorería, Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Dirección de Gobernación, Oficialía Conciliadora y Calificadora, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Dirección Jurídica y Consultiva, Coordinación de Desarrollo Económico, Coordinadores Regionales (8), Defensoría Municipal de Derechos Humanos, Coordinación de Bibliotecas, Coordinación del Deporte, Coordinación de Asuntos Indígenas, Coordinación de Servicios Públicos Municipales, Coordinación de Recursos Humanos, Coordinación del Instituto Municipal de la Mujer y Bienestar Social (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012) (ANEXO 6). Al igual que Acambay aunque cuenta con un **Comité de Información Municipal** no se representa en el organigrama.

VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD

Datos geográficos

El municipio de Valle de Chalco Solidaridad se localiza al oriente del estado, a una altura de 1,250 metros sobre el nivel del mar, con una superficie territorial de 46.36 kilómetros cuadrados. Limita con los municipios de Ixtapaluca, San Vicente Chicoloapan y Los Reyes al norte, con Chalco al oriente y con la Delegación de Tláhuac, del Distrito Federal al sur. Su distancia aproximada a la

capital del Estado de México es de 120 kilómetros. Su cabecera municipal es Xico y se integra por 32 colonias que forman un continuo y funcionan como una ciudad conurbada a la Ciudad de México.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

La población del municipio en 1995 era de 287,073 habitantes. En el año 2,005 asciende a 332,279 habitantes. Por su densidad de población de 6,437 habitantes por kilómetro cuadrado, el municipio ocupa el séptimo lugar entre los municipios del país con mayor densidad. De acuerdo a los resultados que presentó el Censo de Población y Vivienda 2010 el municipio cuenta con un total de 357,645 habitantes, 175,772 hombres y 181,873 mujeres. Sus hablantes de alguna lengua indígena suman 10,204.

El municipio de Valle de Chalco Solidaridad posee una vocación eminentemente urbana, motivo por el cual a la hora de su constitución el congreso previó un área agrícola, la cual debería permanecer como área no urbanizable. La zona agrícola tendría un área de 1.814 hectáreas incluidos los cerros de Xico y del Marqués. En lo que se refiere al comercio hay 1,396 negocios registrados. En el campo industrial hay 511 microindustrias distribuidas en las colonias del municipio, la mayoría presta servicios básicos como alimentos y bebidas, reparación de muebles, fabricación de materiales de construcción, albañilería, herrería, carpintería, etcétera, aunque existen algunos talleres manufactureros de textiles, plásticos y metales.

Estructura administrativa

Para el desempeño de sus funciones el H. Ayuntamiento de este municipio se integra de la siguiente manera: Presidente Municipal, Transparencia 7 regidores de mayoría relativa del partido político ganador, y 6 regidores de representación proporcional que representan los partidos de oposición, Secretaría, Secretaría Técnica, Asesor, Secretaría Particular (3), Secretaría del Ayuntamiento, Síndico Procurador, Contraloría Municipal, Tesorería, DIF, Administración, **Unidad de Transparencia**, O.D.A.P.A.S., Instituto de Cultura Física y del Deporte, Atención a la Población Indígena, Atención a la Juventud, Atención Ciudadana, Comunicaciones y Transportes, Cultura, Defensoría Municipal de Derechos Humanos, Comunicación Social, Desarrollo Social, Desarrollo Económico,

Desarrollo Urbano, Desarrollo Metropolitano, Educación, Secretaría General del SUTEYM, Planeación, Informática y Desarrollo Administrativo, Vinculación, Reglamentación y Formación Profesional, Obras Públicas, Industria, Comercio y Normatividad, Jurídico y Consultivo, Oficialía del Registro Civil (I,II y III), Salud, Servicios Públicos, Atención a la Mujer, Protección al Medio Ambiente, Dirección General de Seguridad Pública, Protección Civil y H. Cuerpo de Bomberos, Director General de Gobierno, Gobierno (zonas 1 a la 12) (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012) (ANEXO 7).

XALATLACO

Datos geográficos

El municipio de Xalatlaco se localiza en la porción central del Estado de México. Limita al norte con los pueblos de La Magdalena de los Reyes, Santiago Tilapa municipio de Tianguistenco, así como con la Magdalena Petlacalco Distrito Federal; al sur con San Nicolás Coatepec, municipio de Tianguistenco y municipio de Ocuilan; al oriente con tierras de Ajusco, Topilejo, Distrito Federal y Hutzilac, estado de Morelos; y al poniente con Capulhuac, Guadalupe Yancuitalpan y la cabecera municipal de Santiago Tianguistenco, así como con el municipio de Santa Cruz Atizapán. El municipio cuenta con una extensión territorial de 11,479 kilómetros cuadrados. Pertenece a la región VII Lerma.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

En el municipio de Xalatlaco en 1990 habitaban 14,047 personas y en 1995, 17,601 habitantes, observándose en ese periodo una tasa de crecimiento media anual de 4.1%. Para el año 2000 existían en el municipio un total de 19,196 habitantes, en el 2005, 20,002 y para el 2010 se contaron 26,865. De ellos, 13,058 hombres y 13,807 mujeres. Y 198 hablantes de lengua indígena, según el Censo de Población y Vivienda 2010. Entre 1995-2000 la Tasa de Crecimiento Media Anual fue de 2.03% Entre las principales localidades de Xalatlaco se cuentan la cabecera municipal, Tomasquillo, El Potrero, Tejocotes, Cruz Larga, El Aguila, Morelos, Santa Fe Mezapa, Mezapa. La Fábrica, El Capulín (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012).

La infraestructura educativa de Xalatlaco se integra por 35 planteles que atienden a 2,544 alumnos en los niveles preescolar a superior. El promedio de escolaridad municipal es de 6.8 y el índice de analfabetismo es de 5.6%.

Del total de la población municipal sólo 2,605 son derechohabientes (ISSSTE o ISSEMYM). La infraestructura instalada en el municipio es la siguiente: un hospital general, una unidad médica del DIF, C.S.R.C., C.S.R.D. El primero es de cobertura regional y las tres restantes de cobertura municipal. El personal médico lo integran 12 médicos, 16 enfermeras, 1 técnico en salud y un odontólogo.

Xalatlaco cuenta con 3,984 viviendas particulares habitadas. En promedio cada vivienda la ocupan 5.02 habitantes. El 75.77% de las viviendas cuenta con piso de cemento o firme, el 14.70% con piso de tierra y el 8.1% con piso de madera, mosaico u otro material. 3,629 viviendas disponen de agua potable, 3,893 de energía eléctrica y 3,439 de drenaje (3,149 conectadas a red de drenaje público, 236 a fosa séptica y 54 a barranco o río).

En el municipio de Xalatlaco, la zona agrícola asciende a 2,048.2 hectáreas que representa 21.96% de la superficie total. La agricultura es de temporal y se cultiva principalmente maíz, avena forrajera, haba, papa, chícharo, zanahoria, algunas verduras y frutas. 4,457 hectáreas (47.81% de la superficie municipal) son de uso forestal, habitan especies como el pino, oyamel, ocote y cedro. En ganadería, la principal actividad es la crianza de ovinos. En industria, en el municipio está establecida la industria Penhas, fabricantes de productos de fantasía para consumo interno y la exportación, instalaciones de la Mercedes Benz, 40 talleres de costura, fábricas de tabicón y talleres de artesanías. En lo que respecta al comercio, particularmente el comercio establecido en esta municipalidad comprende abarrotes, farmacias, tlapalerías, panaderías, tortillerías, papelerías, fondas, restaurantes y el mercado municipal, así como un tianguis, donde se realiza el comercio del municipio.

Estructura administrativa

El H. Ayuntamiento de Xalatlaco se integra por las siguientes comisiones edilicias: Salud (primer regidor), Población y Vivienda (segundo regidor), Obras Públicas y Desarrollo Urbano (tercer regidor), Educación, Cultura y Deporte

(cuarto regidor), Fomento Agropecuario y Forestal (quinto regidor), Turismo y Empleo (sexto regidor), Agua Potable y Alcantarillado (séptimo regidor), Ecología (octavo regidor), Parques, Jardines y Asuntos Metropolitanos (noveno regidor) y Comercio (décimo regidor). Además se integra por las siguientes unidades administrativas: Tesorería, Secretaría, Contraloría, Dirección de Desarrollo Urbano, Dirección de Administración, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Planeación, Dirección Jurídica, Dirección de Seguridad Pública, Dirección de Protección Civil, Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección de Catastro, Dirección de Comunicaciones y Transporte, Dirección de Electrificación, Dirección de Cultura y Dirección de Comercio. Los organismos descentralizados son: el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia y el Comité central de agua potable. También el ayuntamiento es auxiliado por: la Secretaría particular, el Registro Civil, Catastro Municipal y la Oficialía Conciliadora (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012: 75-76).

ZUMPAHUACÁN

Datos geográficos

El municipio de Zumpahuacán se localiza al sur del Estado de México sus coordenadas son de 18° 55' 22" latitud norte; 18° 41' 35" latitud sur; 99° 27' 51" longitud este y 99° 37' longitud oeste. Limita al norte con los municipios de Tenancingo, Ixtapan de la Sal y Malinalco, al sur con el estado de Guerrero, al este con el municipio de Malinalco y el estado de Morelos y al oeste con los municipios de Villa Guerrero y Tonático. Su extensión territorial es de 201.54 kilómetros cuadrados. Pertenece a la región VI de Ixtapan de la Sal.

Datos sociodemográficos y socioeconómicos

En este municipio en 1990 había 11,500 habitantes, en 1995 el número de habitantes ascendía a 13,178 personas; para el año 2000 15,360 habitantes y para el 2005 de acuerdo a los resultados que presentó el II Censo de Población y Vivienda esta municipalidad tenía un total de 16,149 habitantes y el Censo de Población y Vivienda 2010 consideró 16,365 personas, de los cuales el 47.54% son hombres y el 52.46% son mujeres. Y 18 personas hablan alguna lengua indígena. La Tasa de Crecimiento Media Anual entre 1995 y 2005 fue de 3.66%.

El municipio de Zumpahuacán tiene como cabecera municipal al poblado del mismo nombre, al que integran ocho barrios: La Ascensión, San Agustín, San Juan, San Miguel, San Pedro, Santa Ana, San Mateo y la cabecera municipal. Otras localidades de importancia por su población son: San Gaspar, San Pablo Tejalpa y San Antonio Guadalupe, Tlapizalco y Guadalupe Victoria.

El índice de analfabetismo en el municipio representa el 17.8%. Cuenta con un equipamiento educativo de 57 planteles de los niveles: preescolar, primaria, secundaria y media superior.

La infraestructura médica del municipio se integra por un Centro avanzado de atención a la salud y seis centros de salud del ISEM. El personal médico del ISEM se compone de 5 médicos, 4 pasantes de medicina, 22 enfermeras, 1 técnico en laboratorio, 1 químico farmacéutico y 5 técnicos en farmacia.

Según el II Censo de Población y Vivienda 2005 en el municipio se contaron 3,124 viviendas. En promedio cada vivienda es habitada por 5.25 personas.

Los dos grandes usos del suelo en el municipio son el agrícola y el forestal, al primero se dedican 18,019.20 hectáreas y al segundo 1,841.30. La actividad principal en el municipio es la agrícola. La única agrupación agrícola en el municipio reconocida formalmente, es la Unidad de Riego del Llano la cual se integra con más de 500 productores de todo el municipio. La producción ganadera es reducida, se limita a la producción en baja escala de caprinos, bovinos, porcinos, equinos y ovinos que no tienen ninguna relevancia, ni inciden en la generación de empleos ni el desarrollo económico. El comercio en el municipio no se realiza en forma organizada, pero hay tiendas de abarrotes y pequeños comercios de papelerías y expendios donde se abastece la población de los insumos básicos que se requieren. Asimismo existe un tianguis el cual se instala únicamente los domingos, en la cabecera municipal.

Estructura administrativa

La estructura administrativa básica del municipio se compone de la siguiente manera: Presidente Municipal, Síndico Municipal, 6 Regidores de Mayoría

Relativa y 4 Regidores de Representación Proporcional; Secretaría del Ayuntamiento, Registro Civil, DIF, Unidad de Rehabilitación, Oficialía Conciliadora y Calificadora, Coordinación de Gobernación, Coordinación de Comunicación Social, Secretaría Particular, Coordinación de Planeación Estratégica, Contraloría, Asesores, Biblioteca, Coordinación Municipal de Derechos Humanos, Tesorería, Coordinación de Desarrollo Urbano, Coordinación de Catastro, Coordinación de Desarrollo Agropecuario, Coordinación de Desarrollo Social, Coordinación de Recursos Humanos, Coordinación de Obras Públicas, Director de Seguridad Pública, Coordinación de Ecología (Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012) (ANEXO 8).

2.1.1. Características administrativas de los casos de estudio

La consulta, a través de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, de los planes de desarrollo municipal correspondientes a la administración 2009-2012 fue un paso importante en este proyecto de investigación debido a la valiosa información que de estos se extrajo. El siguiente cuadro resume la organización administrativa que guarda cada caso de estudio para su funcionamiento:

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS CASOS DE ESTUDIO										
Figura administrativa	Acambay	Atlautla	Cuautitlán	Donato Guerra	San Simón de Guerrero	Tejupilco	Temascaltepec	Valle de Chalco Solidaridad	Xalatlaco	Zumpahuacán
Regidores	x (10)	x (10)	x	x (10)	x (10)	x	x (10)	x (13)	x (10)	x (10)
Presidente municipal	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Srio. Ayto.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Tesorero	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Contralor	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Síndico	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Sría. Técnica	x		x			x		x		
Sría. Particular	x	x				x	x	x (3)		x
Asesores			x					x		x
DIRECCIONES	13	15	9	4	6	12	9	34	9	10
COORDINACIONES	3	4	1	0	0	3	6	3	0	3
TRANSPARENCIA										
Unidad de Información / Comisión de Transparencia	x	x	x			x	x	x		

DIF	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Inst. Mujer	x						x	x		
Inst. Mpal.de Cult. Fís. y Deporte			x							
Registro Civil	x	x			x	x	x	x (I, II y III)	x	x
Oficial Conciliador y/o calificador	x	x	x	x	x	x	x	x (I, II y III)	x	

Fuente: Elaboración propia con base a la revisión de los planes de desarrollo municipal 2009-2012.

Para establecer su estructura administrativa los ayuntamientos deben considerar los requerimientos de los servicios públicos dentro del municipio, la estructura programática municipal, el presupuesto asignado para gasto corriente y lo estipulado por la Ley Orgánica Municipal respecto a dependencias y entidades auxiliares de la administración pública municipal, en sus artículos 16, 87, 110, 123, 147 A y 148. De esta manera, todos los municipios analizados se integran de un cuerpo colegiado, secretario del ayuntamiento, tesorero y contralor; organismos públicos descentralizados, coordinador municipal de derechos humanos y oficiales mediadores-conciliadores y calificadores.

Las unidades de información o comisiones de transparencia pueden encontrarse en seis de los 10 municipios: Acambay, Atlautla, Cuautitlán, Tejupilco, Temascaltepec y Valle de Chalco Solidaridad, pese a lo estipulado en los artículos 29 y 32 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, respecto a los comités y unidades de información.

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS RELEVANTES

MUNICIPIO	PERFIL TÉCNICO	INGRESOS 2009	OTRA INFORMACIÓN
ACAMBAY		INGRESOS PROPIOS \$6,193,450.22 (5.08%) INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL \$ 110,308,865.49 (90.42%) INGRESOS EXTRAORDINARIOS \$ 5,500,000.00 (4.51%) (PDM:79)	La plantilla laboral es de 398 servidores públicos adscritos y 48 comisionados (PDM: 74-75).
ATLAUTLA	SECUNDARIA 76 (31%) TÉCNICA 45 (18.36) MEDIA SUPERIOR 25 (10.20%) SUPERIOR 20 (8.16%) ESPECIALIDAD 1 (0.4%) SIN ESTUDIOS 78 (31.8%) (PDM:142-143)	INGRESOS PROPIOS \$2,193,464.00 (3.16%) INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL \$ 45,788,054.00 (66.04%) INGRESOS EXTRAORDINARIOS 18,438,436.00 (26.59%) (PDM:150)	La plantilla laboral es de 245 servidores públicos (PDM:142- 143).
CUAUTITLÁN		INGRESOS PROPIOS \$ 156,871,758.00 (52.06%)	

		INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL 131,427,379.00 (43.62%) INGRESOS EXTRAORDINARIOS \$ 13,026,230.00 (4.32%) (PDM:141)	
DONATO GUERRA		INGRESOS PROPIOS 1.6% INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL 74.3% (PDM: S/N)	
SAN SIMÓN DE GUERRERO	LICENCIATURA O POSGRADO (24.4%) EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA (12.2%) EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (4.4%) CAPTURISTA DE DATOS (3.3%) EDUCACIÓN BÁSICA (14.4%) ESTUDIOS TÉCNICOS (12.2%) NO ESPECIFICADO (28.9%) (PDM:S/N)	INGRESOS PROPIOS .99% INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL 99.01% (PDM:S/N)	En el municipio no existen reglamentos de participación ciudadana (PDM: S/N)
TEJUPILCO	MAESTRÍA (5%) EDUCACIÓN SUPERIOR (53%) PREPARATORIA O BACHILLERATO (16%) SECUNDARIA (21%) ESTUDIOS TÉCNICOS (5%) (PDM:119)		
TEMASCALTEPEC	PROFESIONISTAS (9.6%) CARRERA TÉCNICA (11.8%) PREPARATORIA (6.8%) SECUNDARIA (31.8%) PRIMARIA (17.3%) (PDM: 98)	INGRESOS PROPIOS \$ 1,816,748.14 (1.22%) INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL \$ 101,155,645.62 (67.80%) INGRESOS EXTRAORDINARIOS \$ 46,223,874.07 (30.98%)	
VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD			
XALATLACO	CARRERA PROFESIONAL O TÉCNICO PROFESIONAL (46.63%) EDUCACIÓN BÁSICA (53.37%) (PDM: 77)	INGRESOS PROPIOS \$ 13,361,930.27 (27.05%) INGRESOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y ESTATAL \$ 36,042,633.73 (72.95%) INGRESOS EXTRAORDINARIOS \$ 0.00 (PDM: 80)	La plantilla de personal está compuesta por 121 servidores públicos (PDM: 103). Los reglamentos que posibiliten la intervención social en el municipio son nulos (PDM: 79).
ZUMPAHUACÁN		INGRESOS PROPIOS \$ 24,206.00 (PDM: 109)	La plantilla de nómina está conformada por 184 servidores públicos (PDM: 77). No cuenta con reglamentos de participación ciudadana en consecuencia carece de mecanismos para resolver en forma jurídica los intereses colectivos (PDM: 105).

Fuente: Elaboración propia con base a la revisión de los planes de desarrollo municipal 2009-2012.

Respecto al perfil técnico, se puede decir que existe una relación inversa entre preparación y cargo en la escala jerárquica de las administraciones públicas municipales, dado que en general las personas con menores grados académicos desempeñan puestos superiores a los otros. Mejía (1991) dice que una posible explicación es que los cargos superiores como presidencia municipal, secretario

del ayuntamiento, regidores y síndicos son puestos de elección; por tanto, lo importante es la militancia en un partido o el proyecto que defiendan para el ayuntamiento, en las campañas desarrolladas para obtener el triunfo en las elecciones municipales. El perfil técnico de los candidatos pasa a un segundo término, lo relevante es la fuerza o la capacidad política de estos para lograr los votos. De aquí, se desprende un problema más para una efectiva rendición de cuentas. Estas figuras se eligen en una misma lista y pertenecen a un mismo partido, lo que significa un apoyo mayoritario al presidente municipal dentro del cabildo. Por tanto, las posibilidades de vigilar, controlar y sancionar a los presidentes municipales y administraciones municipales; por parte del cabildo, como órgano colegiado, se disuelven.

Por otra parte, este sistema de lealtades y el período de gestión de las administraciones municipales hacen más difícil establecer sistemas de profesionalización de los funcionarios municipales. Cejudo y Ríos (2010) señalan que la mayor parte de la burocracia municipal no reportan al cabildo sino al presidente municipal que es a quien deben su puesto. Si la permanencia de los funcionarios es corta de poco sirve evaluarlos y más aún si responden a la lealtad individual por encima de criterios profesionales y no son partícipes de mecanismos de premios y sanciones por su desempeño.

Los ingresos municipales se forman de los impuestos, participaciones, derechos, productos, aprovechamientos y algunos otros ingresos. Dentro de este conjunto la parte más importante ha sido la de las participaciones. La alta dependencia financiera de los niveles estatal y federal se hace notoria en el cuadro presentado, a excepción de Cuautitlán, que es el único municipio que presenta un porcentaje mayor de ingresos propios que las aportaciones estatal y federal. La rendición de cuentas en los municipios muestra un mayor flujo de información hacia estas instituciones gubernamentales porque quizás de esto dependa la asignación de nuevos recursos, aunque se concentra como ya se ha mencionado, en informes respecto al uso de los recursos públicos.

Finalmente, la fragilidad en la normatividad municipal tiene dos componentes importantes, para Cabrero (2000): el exógeno y el endógeno. El primero se refiere a la dependencia que los municipios mexicanos tienen del

congreso local estatal para avanzar en materia de normatividad. El segundo, a la falta de capacidades o el personal calificado para construir la normatividad; o a la falta de interés o incentivos suficientes de los miembros del cabildo para insistir en esta tarea, posiblemente debido a lo corto del horizonte de una gestión trianual municipal. El fortalecimiento del marco normativo municipal no garantiza administraciones eficientes, sólo es una condición necesaria de base. Sin embargo, la inexistencia de reglamentos propicia desorden y agudiza la precariedad en este nivel de gobierno.

Lo expuesto hasta ahora resume las dificultades que los ayuntamientos estudiados enfrentan para implementar una estructura de rendición de cuentas de acuerdo a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Pueden observarse tanto los problemas contextuales como los estructurales. Son notorias las limitaciones financieras, administrativas, la concentración del poder y de la información; problemas que no permiten el flujo de una efectiva rendición de cuentas en este ámbito de gobierno.

CAPÍTULO 3

LA TRANSPARENCIA EN LOS ESCENARIOS DE INVESTIGACIÓN

3.1. El acceso a la información es un derecho fundamental

El desear saber cómo nuestros gobiernos ejercen el poder, qué hacen, cómo lo hacen y para qué lo hacen, es un interés ciudadano ya reconocido en el artículo 6 de la Constitución Política Mexicana. Sin embargo, en cada entidad federativa, según los órganos garantes, los municipios son los sujetos obligados que mayor resistencia oponen a la apertura, a proporcionar información, y el Estado de México no es la excepción. Las razones son diversas y han sido expuestas ya en el capítulo 1. Empero, y como lo expresa Trinidad (2006) la transparencia y el acceso a la información son los primeros peldaños de una escalera que busca llegar al punto más elevado del control social de la política y el poder: la rendición de cuentas. Según estadísticas del INFOEM, las solicitudes de

información y recursos de revisión registrados en el año 2010 y en lo que va del 2011 son los siguientes:

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN	DE	2010	2011	RECURSOS DE REVISIÓN	DE	2010	2011
Organismos Autónomos		1024	519	Organismos Autónomos		167	31
Poder Legislativo		341	135	Poder Legislativo		34	11
Poder Ejecutivo		4614	2157	Poder Ejecutivo		245	106
Poder Judicial		310	769	Poder Judicial		17	642
Ayuntamientos		11365	5852	Ayuntamientos		1348	734

Fuente: elaboración propia con datos de INFOEM, consulta en línea el 13 de junio de 2011
<http://www.infoem.org.mx/src/php/inicio.php>

El cuadro nos revela que pese a los avances en la normatividad, los ayuntamientos mexiquenses en la práctica son reticentes a la transparencia, es decir, que cuando reciben una solicitud de información, niegan tal información, la entregan incompleta o no proporcionan la información realmente solicitada, por tal motivo el solicitante procede al recurso de revisión. Son los que mayor número de solicitudes de información y recursos de revisión registran. Es observable la falta de cumplimiento a las obligaciones de transparencia de este nivel de gobierno.

Bajo el antecedente planteado de los ayuntamientos, el siguiente apartado tiene como propósito mostrar cómo los municipios seleccionados ejercen la transparencia y el acceso a la información pública.

3.2. El ejercicio de la transparencia y el acceso a la información en los municipios estudiados

En el Estado de México el artículo 5 constitucional es el que garantiza el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Y en los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios está contemplada la información pública de oficio que los poderes públicos y los órganos autónomos deberán tener disponible de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares.

La disponibilidad de la información será a través de medio impreso o electrónico. El artículo 17 de la mencionada ley establece que los sujetos obligados que no puedan cumplir con la exigencia técnica, dispondrán la información por medio de los elementos a su alcance.

Fue así como en el inicio de este proyecto de investigación se realizó una revisión en línea, en junio de 2010, de los diez municipios a fin de identificar aquellos que contaran con una página web, portal de transparencia y el contenido del mismo. Como resultado se obtuvo que únicamente tres municipios: Cuautitlán, Donato Guerra y Tejupilco tienen una página web e incluyen un portal de transparencia. Cabe señalar que las características socioeconómicas y geográficas entre estos tres municipios son diversas, en tanto que Cuautitlán es urbano y con un muy bajo grado de marginación, Donato Guerra y Tejupilco son rurales, con un alto y medio grado de marginación respectivamente.

MUNICIPIO	PÁGINA WEB	PORTAL DE TRANSPARENCIA	CONTENIDO EN LÍNEA
Acambay	No tiene		
Atlautla	No tiene		
Cuautitlán	http://www.cuatitlan.gob.mx/	Si tiene	Unidad de información, misión, visión, funciones, cómo tener acceso a la solicitud de información, costos, bando y gaceta municipal
Donato Guerra	http://www.donatoguerra.gob.mx/	Si tiene	Balanzas de comprobación, estados patrimoniales de ingresos y egresos y estados de posición financiera.
San Simón de Guerrero	No tiene		
Tejupilco	http://www.tejupilco.gob.mx/	Si tiene	Unidad de transparencia (misión, visión, objetivo, ubicación, horario de atención, integrantes del comité de transparencia), organigrama, tabulador de sueldos, situación financiera (carátula de ingresos y carátula de egresos), servidores públicos habilitados, bando municipal, Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Desarrollo Urbano, programa anual de obras y primer informe de gobierno 2009-2012*.

Temascaltepec	No tiene		
Valle de Chalco Solidaridad	No tiene		
Xalatlaco	No tiene		
Zumpahuacán	No tiene		

Fuente: Elaboración propia con base a la revisión en línea de las páginas electrónicas de los diez ayuntamientos en junio de 2010.

* El primer informe de gobierno se encontró en una segunda revisión en noviembre de 2010.

Los artículos 12 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (ANEXO1), consideran la información pública de oficio que los ayuntamientos deben tener disponible de manera permanente y actualizada. Es por eso, que se consideró imprescindible examinar en qué medida las páginas electrónicas y portales de transparencia dan cumplimiento a estos artículos. Fue posible entonces, percatarse que los portales de internet no cuentan con la información requerida por ley y que aquella información que llegan a contener no siempre son vínculos activos o habilitados².

A fin de examinar cómo estos diez municipios practican la transparencia, se consideró necesario extraer de los planes de desarrollo municipal las propuestas de acción en la materia, mismas que se plasman en el cuadro siguiente. Se utilizaron los planes de desarrollo municipal porque en teoría son los ejes rectores de la administración municipal. Empero, la percepción tras examinarlos fue la poca importancia que la transparencia y la rendición de cuentas tienen para los gobiernos municipales. Son planes de desarrollo en formato y discurso muy similares, la estructura seguida es básicamente la misma y aún así se encontraron municipios que no incluyen datos relevantes como el

² Al mes de julio de 2011 se hizo nuevamente una revisión de las páginas de internet de los casos de estudio a fin de conocer su situación actual y los hallazgos encontrados fueron los siguientes: Acambay, Temascaltepec, Valle de Chalco Solidaridad y Zumpahuacán ya cuentan con página de internet y todos cuentan con sección de transparencia. Sin embargo, la situación es la misma que Cuatitlán, Donato Guerra y Tejupilco. No poseen toda la información de oficio que por ley deben contener. Donato Guerra que es el ayuntamiento al que se le interpuso recurso de revisión por no atender la solicitud (mediante el SICOSIEM) del primer informe de gobierno, ya tiene dicho informe en línea. Y pese a que el INFOEM en la resolución procedente a la letra expone: "SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 60, fracción XXIV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se ordena a EL SUJETO OBLIGADO entregue a EL RECURRENTE vía EL SICOSIEM, el Primer Informe de Gobierno de la Administración 2009- 2010" (Resolución INFOEM, 2011:13). Dicho ayuntamiento no ha acatado la resolución del órgano garante, pero tampoco este último se ha vuelto a ocupar del caso para verificar que lo que ordenó al sujeto obligado lo haya cumplido o de lo contrario imponerle la sanción correspondiente. Sucede lo que Cadena (2011) dice: "Sin sanción, no hay información" y como siempre el ciudadano queda a la deriva.

número de servidores públicos que integran su plantilla, el perfil técnico de dichos servidores, los reglamentos existentes o la estructura de ingresos. Las esporádicas menciones de la transparencia son frases discursivas porque no se establecen líneas de acción, estrategias ni tiempos para alcanzarlas. Sin embargo, fue necesario, esperar la entrega del primer informe de gobierno de cada uno de los ayuntamientos (solicitados a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México) para poder contrastar las acciones de transparencia propuestas en los planes de desarrollo con los primeros resultados obtenidos en el primer año de administración de los ayuntamientos. Esta última información se concentra en la columna respondiendo al ciudadano del cuadro titulado estructura de rendición de cuentas.

MUNICIPIO	ACCIONES DE TRANSPARENCIA
Acambay	Se cuenta con una Unidad de Acceso a la Información Pública a fin de promover en el municipio una cultura de transparencia y al acceso a la información (PDM:119).
Atlautla	Impulsar una cultura de transparencia y acceso a la información pública para mejor rendición de cuentas. Informar a la ciudadanía de las acciones realizadas por el H. Ayuntamiento a través de distintos medios de comunicación (PDM:20)
Cuautitlán	Con el sistema municipal de información para la planeación y transparencia de la gestión pública: Se podrán mostrar los resultados y la información para valorar el desempeño de la administración pública municipal. Generar un sistema integrado de información que permita establecer el vínculo de la actuación de las dependencias que integran la administración municipal respecto a lo que establece su misión. Enfatizar de manera sistemática los aspectos de resultados, eficiencia, costos y calidad de la administración pública local. Facilitar la rendición de cuentas a la ciudadanía (PDM:297-298).
Donato Guerra	Se cuenta ya con el Reglamento, la Comisión Municipal de Transparencia y el Comité de Información Municipal, para atender la demanda social de ser informada y tener acceso a los documentos públicos (PDM:S/N).
San Simón de Guerrero	La aplicación de una política acorde a una administración pública moderna y realista, sustentada en los postulados de humanismo, equidad e innovación y en el estricto apego a la legalidad, gobernabilidad, transparencia y rendición de cuentas (PDM: compromiso político).
Tejupilco	No hace mención de acciones de transparencia.
Temascaltepec	El H. Ayuntamiento de Temascaltepec, tiene la intención de crear una página WEB, en donde se publicará todo lo referente al Plan así como otra información

	que pudiera resultar de interés para el ciudadano (PDM:164). Entre los valores del H. Ayuntamiento se encuentra la transparencia como la aplicación clara de los recursos, mostrando cuando sea solicitado, el origen y destino de los mismos (PDM: 119)
Xalatlaco	No hace mención de acciones de transparencia.
Zumpahuacán	Establecer un sistema de seguimiento, control y evaluación de las actividades y funciones de las dependencias y servidores públicos municipales (PDM:200).
Valle de Chalco Solidaridad	Estimular programas basados en la transparencia, rendición de cuentas, información pública de la gestión municipal y acceso a la información sin cortapisas, requerida por los ciudadanos en cualquier momento o circunstancia (PDM: 356).

Fuente: Elaboración propia con base a la revisión de los planes de desarrollo municipal 2009-2012.

ESTRUCTURA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

MUNICIPIO	ARENA EXTERNA RESPONDIENDO AL CIUDADANO	ARENA EXTERNA RESPONDIENDO A OTROS PODERES Y NIVELES DE GOBIERNO
ARENA INTERNA		
Acambay De la tesorería municipal...depende el manejo adecuado y responsable de los recursos municipales (pág. 19) La sindicatura municipal...tiene como objetivo salvaguardar y proteger el patrimonio e intereses de la administración pública municipal (pág. 18)	Capacitación de 41 funcionarios públicos municipales ante el INFOEM, 75 solicitudes presentadas ante el Módulo de Acceso a la Información Pública Municipal, a la fecha se han atendido 63 y 8 más están en proceso; (págs. 17-18) 298 comités ciudadanos de control y vigilancia (COCICOVI'S), 18 comités para la ejecución de obras a través de recursos PAGIM y 5 más para la ejecución de obras con recursos propios (pág.12)	Ingresos propios \$6,193,450.22 (5.08%) Ingresos de aportación federal y estatal \$ 110,308,865.49 (90.42%) Ingresos extraordinarios \$ 5,500,000.00 (4.51%) (PDM:79)
Atlauta		Ingresos propios \$2,193,464.00 (3.16%) Ingresos de aportación federal y estatal \$ 45,788,054.00 (66.04%) Ingresos extraordinarios 18,438,436.00 (26.59%) (PDM:150)
Cuautitlán		Ingresos propios \$ 156,871,758.00 (52.06%) Ingresos de aportación federal y estatal 131,427,379.00 (43.62%) Ingresos extraordinarios \$ 13,026,230.00 (4.32%) (PDM:141)
Donato Guerra*		Ingresos propios 1.6% Ingresos de aportación federal y estatal 74.3% (PDM: S/N)
San Simón de Guerrero La contraloría interna municipal tiene como... norma garantizar el manejo honesto, responsable y transparente de los recursos federales, estatales y municipales aprobados y gestionados para el municipio; así como el desempeño	38 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (pág.s/n)	Ingresos propios .99% Ingresos de aportación federal y estatal 99.01% (PDM:S/N)

<p>eficiente y eficaz de todos y cada uno de los servidores públicos del municipio (pág. s/n)</p> <p>A través de la Sindicatura Municipal y contando con el aval del Honorable Cabildo y gente representativa de la sociedad sansimonense se hicieron las modificaciones al Bando Municipal 2010, y se resolvieron los asuntos relacionados con la defensa del patrimonio municipal, respondiendo contra las diversas demandas laborales iniciadas por ex trabajadores, que afectarán considerablemente las finanzas del municipio (pág. s/n)</p>		
<p>Tejupilco</p>	<p>295 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVIS) (pág.29)</p> <p>Comité de Prevención y Control del Crecimiento Urbano, El Consejo Municipal de Población, EL Consejo de Desarrollo Municipal, El Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, El COPLADEMUN, La Junta de Gobierno del DIF Municipal, La Comisión de</p> <p>Procesos Internos para la Elección de Delegados, El Comité Municipal del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución, El Consejo Municipal para la Prevención del Delito, El COMPROBIDES, El Comité Municipal de Salud, La Comisión Municipal Dictaminadora para Nomenclatura y Numeración Urbana, El Consejo Municipal de Protección Civil y El Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública (pág. 30)</p>	
<p>Temascaltepec</p> <p>Sindicatura... Se han ejecutado las acciones de procuración, defensa y promoción de los derechos e intereses municipales con apego a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México,... (pág.8)</p> <p>Contraloría interna... Congruentes con la transparencia que toda acción gubernamental debe tener, en la presente administración a la fecha se han realizado acciones que nos permiten afirmar el buen uso de los recursos,...asimismo, se realizaron 220 supervisiones a las obras en proceso;... con ello queda de manifiesto la intención perenne de actuar con la claridad que la ciudadanía reclama (pág.13)</p>	<p>Comité de Información Municipal, Consejo Municipal para la Prevención del Delito, Consejo de Seguridad Pública, Consejo de Desarrollo Municipal para el ejercicio del Fondo de Infraestructura Social Municipal 2010, Consejo Municipal de Protección Civil (pág.3)</p>	<p>Ingresos propios \$ 1,816,748.14 (1.22%)</p> <p>Ingresos de aportación federal y estatal \$ 101,155,645.62 (67.80%)</p> <p>Ingresos extraordinarios \$ 46,223,874.07 (30.98%)</p>
<p>Xalatlaco</p> <p>La sindicatura municipal, como responsable de la representación jurídica del Ayuntamiento ante las instancias y tribunales judiciales y administrativos del estado y la federación,... regular y vigilar la administración y funcionamiento de las actividades comerciales,...(pág.22)</p> <p>Contraloría municipal... se han iniciando</p>	<p>22 COCICOVIS en las distintas comunidades del municipio, correspondientes a las obras de programa FISM 2009 y 2010 (pág.53)</p>	<p>Ingresos propios \$ 13,361,930.27 (27.05%)</p> <p>Ingresos de aportación federal y estatal \$ 36,042,633.73 (72.95%)</p> <p>Ingresos extraordinarios \$ 0.00 (PDM: 80)</p>

11 procedimientos administrativos en contra de ex servidores públicos que incurrieron en falta administrativa...En el mes de marzo se dio inicio con el programa de atención a quejas y sugerencias... Se han realizado supervisiones de obras con el representante de la contraloría social,...(pág.53)		
Valle de Chalco Solidaridad	Se han emitido a la fecha, 123 boletines informativos y se cuenta con el periódico "Xictli", (pág.32) Creamos la Unidad de Información Municipal e instalamos el Comité de Información Municipal. Mediante ellos, se atendieron 108 solicitudes de información (págs. 33-34) Se creó la página web del Municipio (págs.33-34) 85 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVIS) (pág. 34). Publicamos siete Gacetas Municipales (pág.35)	
Zumpahuacán Sindicatura... la misión primordial será la de salvaguardar la legalidad, honradez y eficacia del Servicio Público Municipal en todas sus vertientes... esta área se centra principalmente en responder y coadyuvar a resolver la problemática que se presenta en nuestro Municipio, para hacer de esta administración un gobierno Transparente y confiable, con el único fin de ofrecer a la población un servicio de calidad (pág.57)	13 solicitudes (del SICOSIEM),mismas que fueron contestadas en tiempo y forma con la información correspondiente (pág.71) mantenimiento a la página Web del H. Ayuntamiento 18 COCICOVIS de Obra Pública correspondientes al PAGIM (pág. 71) 43 COCICOVIS de Obra Pública correspondientes al Ramo 33 (pág.71)	ingresos propios \$ 24,206.00 (PDM: 109)

Fuente: elaboración propia con base a la revisión de los planes de desarrollo y primer informe de gobierno 2009-2012 de los municipios seleccionados.

*se procedió al recurso de revisión porque no atendió a la solicitud del primer informe de gobierno.

Por consiguiente, cabe destacar el dato obtenido en el capítulo anterior, Acambay, Atlautla, Cuautitlán, Tejupilco, Temascaltepec y Valle de Chalco Solidaridad son los seis ayuntamientos que cuentan con unidades de información o comisiones de transparencia, pese a que los artículos 29 y 32 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios demandan a los sujetos obligados, en esta caso a los ayuntamientos, establecer un comité y una unidad de información respectivamente. Acambay, Valle de Chalco Solidaridad y Zumpahuacán informan haber dado respuesta a solicitudes de información. Cuautitlán, Donato Guerra y Tejupilco cuentan con páginas web y portales de transparencia. Temascaltepec aunque propone la creación de la página web, a la fecha no existe como tal. Por su parte, Valle de Chalco Solidaridad afirma la creación de la página web del municipio y Zumpahuacán informa sobre el mantenimiento de

su página electrónica, lo cual hace suponer la existencia de la misma, ninguna de estas dos municipalidades cuenta con páginas electrónicas. Esto pudo confirmarse después de varias y distintas exploraciones en línea. Sin embargo, Valle de Chalco Solidaridad dice emitir boletines informativos y contar con un periódico para dar a conocer a la población las obras y acciones del gobierno municipal, es preciso considerar que estos medios generalmente son utilizados para legitimarse políticamente y no precisamente como principio de transparencia.

Del cuadro anterior, se tratan de identificar las tres arenas de rendición de cuentas del gobierno municipal que Cejudo y Ríos (2010) ponen de manifiesto y fueron ya explicadas en el capítulo uno.

El hecho de que la arena interna de rendición de cuentas esté centrada en el control del ejercicio del gasto deriva por un lado, del marco legal porque delimita las responsabilidades de las principales oficinas administrativas a labores de control de las actividades financieras del municipio. Por otro lado, las obligaciones de información de este nivel de gobierno con los poderes estatales y algunas dependencias federales giran en torno al ejercicio de los recursos públicos. De aquí que la capacidad técnica de la burocracia municipal sea fundamental. Pese a la heterogeneidad existente entre los municipios, Cejudo y Ríos (2010) determinan que en todos los municipios mexicanos existen dos oficinas fundamentales para el funcionamiento del gobierno: el secretario del ayuntamiento y el tesorero municipal. Y en la mayoría de los municipios, una oficina adicional en la estructura administrativa es la contraloría interna como la encargada de vigilar el cumplimiento de la normatividad de la administración pública municipal, y en algunos municipios, comparte responsabilidades con el síndico. La responsabilidad compartida ha concebido una vaguedad respecto a los responsables y las responsabilidades. Cabe señalar que en muchos casos los ayuntamientos confunden las tareas de la contraloría interna con las de acceso a la información pública (que constituye un control externo).

De esta manera, en la estructura administrativa de los casos de estudio presentada en el capítulo dos, en todos los municipios es posible corroborar la

existencia de estas figuras: el secretario del ayuntamiento, el tesorero municipal, la contraloría interna y el síndico.

La información extraída de los informes de gobierno permite constatar también la importancia de estas figuras en el control del gasto municipal. El tesorero como responsable del adecuado manejo de los recursos municipales. Además de elaborar la cuenta pública y los informes que deben enviarse a la Legislatura estatal y a las distintas dependencias estatales y federales. Las contralorías internas como las encargadas de garantizar el ejercicio del gasto, supervisión de obras, dictaminación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos y presentar la denuncia ante las autoridades competentes, recepción de quejas y sugerencias. Cejudo y Ríos (2010) señalan que en ocasiones las contralorías internas, sobre todo en municipios grandes, suelen encargarse de acciones de transparencia y de la generación de indicadores de gestión y resultados. Por su parte, el síndico municipal funge como supervisor del ejercicio del gasto, pero también como un representante legal para resolver las problemáticas del municipio. A través del síndico, en San Simón de Guerrero se hicieron las modificaciones al bando municipal; en Xalatlaco se regula y vigila la administración y funcionamiento de las actividades comerciales.

Cuando se trata de rendir cuentas al ciudadano, el municipio dispone de mecanismos tales como el acceso a la información, los cabildos abiertos, o las contralorías ciudadanas. Por ley los municipios están obligados a proporcionar información pública a quien lo requiera sin restricción alguna, salvo cuando se trate de información reservada o confidencial.

Los municipios que emplean las contralorías ciudadanas como medio para rendir cuenta a los ciudadanos suelen hacerlo en forma de comités de vigilancia de obra pública o mejor conocidos como consejos ciudadanos de control y vigilancia (COCICOVIS), como una manera de fomentar la participación del ciudadano y en calidad de contralor social supervise el destino y la aplicación de los recursos públicos. También tienden hacer uso de los comités vecinales, Coplademun o consejos de participación y cooperación vecinal.

Sin duda, estos mecanismos constituyen canales de comunicación entre los gobiernos municipales y los ciudadanos, pero no significa rendición de cuentas porque hay que destacar que son instrumentos generalmente creados o instituidos desde el gobierno municipal, por tanto se orientan a la participación en algunas obras y acciones del gobierno, se integran por representantes de las localidades, no es abierto y en consecuencia, están permanentemente bajo el riesgo de cooptación; es decir son formas de participación creadas para legitimar decisiones gubernamentales previamente tomadas. A ello debe agregarse, que no se capacita a la ciudadanía ni a los representantes ciudadanos para que participen de manera democrática. Además son mecanismos que en general no pretenden y/o excluyen la interacción y el debate. Son espacios vaciados de capacidad de decisión o donde sólo se resuelven cuestiones marginales. Una verdadera contraloría ciudadana, como su propio nombre lo expresa, y según la definición de la Secretaría de la Función Pública “es el conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia y honradez” (Cejudo y Ríos, 2010:100-101). De ser impulsada por los ciudadanos y que no sólo controlen y vigilen, sino también evalúen (que posibilitara la sanción), los resultados serían trascendentes. O como bien lo dice Cunill (2004), es necesario que el control tenga consecuencias. Pero entonces, se involucra un elemento más de gran importancia, la apatía de la sociedad para participar en estos mecanismos formales de comunicación y de rendición de cuentas. Para revertir esta situación, es necesario generar credibilidad en la ciudadanía, confianza en la honestidad, en la eficiencia y en la democracia de su gobierno. Propósito que no puede alcanzarse a través del discurso político, sino como un elemento de las prácticas de gobierno.

Finalmente, los ayuntamientos deben responder por el patrimonio municipal y por el manejo de las aportaciones estatales y federales. Los municipios rinden cuentas a las legislaturas estatales sobre el uso de los recursos públicos, éstas son responsables de fiscalizar las cuentas públicas

municipales. Sin embargo, delegan esta responsabilidad a la entidad de fiscalización superior (EFS) que es una institución auxiliar del Poder Legislativo en actividades de auditoría, vigilancia y fiscalización. En el Estado de México es el Órgano Superior de Fiscalización. De igual forma y bajo la misma estructura, los municipios están obligados a rendir cuentas a las entidades de la administración pública estatal y federal por el ejercicio de los recursos transferidos.

Sea al Poder Legislativo o a las entidades estatales o federales a quien rinda cuentas el gobierno municipal, los problemas son los mismos. La rendición de cuentas se ha minimizado, a lo que Schelder (1999) llama dimensión informativa, y esta por sí sola no puede ser rendición de cuentas. Es decir, se limita a la entrega de informes (en su mayoría contables), que pueden cumplir o no con los requisitos establecidos y en donde las dependencias estatales y federales tienen poca capacidad para exigir el cumplimiento de la norma. Para una efectiva rendición de cuentas es necesario que las EFS tengan suficientes recursos humanos y financieros, capacidad de acción y capacidad de sanción. El problema no sólo radica en la falta de capacidades de quien rinde cuentas, sino también en la falta de capacidades del sujeto que exige cuentas.

3.2.1. Funcionamiento del mecanismo de acceso a la información

A finales de octubre de 2010, la labor consistió en solicitar a los diez ayuntamientos el primer informe de gobierno de la administración 2009-2012 (información pública de oficio), a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (SICOSIEM). Las respuestas, de nueve de los ayuntamientos, se dieron dentro de los quince días hábiles posteriores a la fecha de la solicitud (25 de octubre de 2010), incluso los municipios de Acambay, Xalatlaco y Valle de Chalco Solidaridad respondieron el mismo día de la solicitud. Donato Guerra fue la excepción, porque no dio ningún tipo de respuesta dentro del plazo señalado, ni posterior a este. Por tal motivo, se procedió al recurso de revisión previsto en el artículo 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

INFORMES DE GOBIERNO MUNICIPAL ADMINISTRACIÓN 2009-2012 SOLICITADOS A TRAVÉS DEL SICOSIEM			
AYUNTAMIENTO	FECHA DE SOLICITUD	FECHA DE RESPUESTA	ESTATUS
Acambay	25-oct-10	25/10/2010	CONCLUIDO
Atlautla	25-oct-10	29/10/2010	ADJUNTÓ LA INFORMACIÓN, PERO NO PUEDE ACCESARSE AL ARCHIVO
Cuautitlán	25-oct-10	08/11/2010	CONCLUIDO
Donato Guerra	25-oct-10		NO ENVÍO INFORMACIÓN
San Simón de Guerrero	25-oct-10	08/11/2010	CONCLUIDO
Tejupilco	25-oct-10	04/11/2010	CONCLUIDO
Temascaltepec	25-oct-10	27/10/2010	CONCLUIDO
Xalatlaco	25-oct-10	25/10/2010	CONCLUIDO
Valle de Chalco Solidaridad	25-oct-10	25/10/2010	CONCLUIDO
Zumpahuacán	25-oct-10	12/11/2010	CONCLUIDO

Fuente: Elaboración propia con base a la recopilación de acuses de solicitudes de información pública.

Se aprecia que de los nueve municipios que respondieron a la solicitud Acambay, San Simón de Guerrero, Tejupilco, Temascaltepec, Xalatlaco y Zumpahuacán son rurales y Atlautla, Cuautitlán y Valle de Chalco Solidaridad son urbanos. Los ayuntamientos rindieron informes en el transcurso del mes de agosto de 2010. Los informes de gobierno que son información de oficio (según el inciso XIX del artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios) y por tanto debía estar disponible aun sin una solicitud de información, fueron solicitados aún a los municipios de Cuautitlán, Donato Guerra y Tejupilco que cuentan con página web y portales de transparencia debido a que al momento de la solicitud el vínculo se encontraba deshabilitado.

Al igual que los planes de desarrollo municipal, los informes de gobierno siguen estructuras similares, generalmente están ordenados por pilares (seguridad pública, seguridad social, seguridad económica y seguridad integral), la diferencia es que en estos se resaltan las obras realizadas o logros alcanzados a un año de administración, se ilustran con fotografías, y

considerando que nueve de los diez municipios son gobernados por la candidatura común (PRI, PVEM, NA, PSD y PFD), dan muestras de agradecimiento al gobierno del estado. Cuautitlán pese a ser un municipio urbano envió vía correo electrónico un archivo que contenía quince cuartillas capturadas en Word, el cual no incluía el pilar de seguridad integral en el cual el resto de los municipios que respondieron a nuestra solicitud generalmente, señala o hace mención del tema de transparencia municipal.

Otro punto a observar, es el hecho de que al haberse realizado las solicitudes de los informes de gobierno municipales a través del SICOSIEM, las respuesta debieron hacerse por este mismo medio. Sin embargo, el responsable de la unidad de información de Cuautitlán me contactó vía telefónica para decirme que me enviaría la información a mi correo electrónico. Pese a esa llamada dicha información no fue enviada hasta que me puse en contacto telefónico con esta persona para señalarle su incumplimiento. Esto puede calificarse como una irregularidad porque la ley no exige al solicitante de una información, a la cual tenemos el derecho de acceder, proporcionar datos personales al sujeto obligado.

RECURSO DE REVISIÓN			
AYUNTAMIENTO	FECHA DE INTERPOSICIÓN	FECHA DE RESPUESTA	ESTATUS
<i>Donato Guerra</i>	<i>25/11/2010</i>	<i>31/01/2011</i>	<i>PROCEDENTE</i>

Fuente: Elaboración propia con base a la recopilación de acuse de recurso de revisión.

El recurso de revisión denota el desconocimiento de la normatividad, la falta de disposición de un sujeto obligado para reconocer el derecho de acceso a la información a favor de los ciudadanos y por ende se traduce en incumplimiento de la ley. Y ante este incumplimiento el INFOEM tiene la facultad de sancionar a los sujetos obligados, según lo expuesto en el capítulo uno. Sin embargo, son facultades muy generales que la posibilidad de sanción tiende a diluirse y el derecho de acceso a la información queda relegado.

A la fecha, junio de 2011, la solicitud de información hecha al ayuntamiento de Donato Guerra continúa sin respuesta. El INFOEM como órgano “garante” del derecho de acceso a la información calificó como procedente el recurso de revisión. Sin embargo, si se considera desde la fecha

en que se solicitó el primer informe de gobierno municipal, 25 de octubre de 2010, han transcurrido casi 8 meses sin conseguir tal información. El INFOEM dio la resolución procedente el 31 de enero del 2011, es decir dos meses después de que se interpuso el recurso de revisión y a partir de esa fecha no ha vuelto a ocuparse del caso. Pareciera que la labor del INFOEM está muy lejos de asegurar la efectividad de los derechos de los ciudadanos. Y es que en lugar de hacerse responsable del cumplimiento de un derecho es el encargado de juzgar los recursos de revisión (en procedentes o improcedentes), interpuestos por ciudadanos que quieren conocer el proceder de sus gobiernos.

CONCLUSIONES

Con esta investigación fue posible confirmar que la rendición de cuentas para los municipios estudiados queda reducida a flujos de información que se concentran en el manejo de los recursos públicos que poco tienen que ver con el ciudadano, sin relación con el ejercicio gubernamental y los resultados de este mismo. Este tipo de rendición de cuentas es más que nada dirigida a las entidades de la administración pública estatal y federal por el ejercicio de los recursos transferidos y aunque se le llame rendición de cuentas se basa en informes contables de los cuales lo único que se analiza es el cumplimiento de la norma. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios estipula que toda la información en posesión de cualquier autoridad estatal o municipal, así como de los órganos autónomos es pública y que todo ciudadano tiene derecho de solicitarla en el momento que la requiera, y es obligación del Estado garantizar el derecho a la información. Sin embargo, en

la práctica el ciudadano se enfrenta a una censura o limitación respecto al conocimiento de las cuestiones públicas, se enfrenta a gobiernos aparentemente democráticos que esconden o manipulan la información pública a los ciudadanos. De esta manera, no es posible hablar de un ejercicio pleno de la democracia, y es que los gobiernos deben entender que sólo son depositarios y no dueños de la información que generan.

Tras el análisis de los diez municipios seleccionados es posible constatar que la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas son para los gobiernos conceptos que se reducen a frases discursivas en su afán por demostrar su apertura y disposición a ser juzgados por quienes les confirieron la autoridad para gobernar. Aún cuando se sabe de sus problemas contextuales (limitaciones financieras, falta de capacidad administrativa, falta de un segundo orden de rendición que monitoree la función de las agencias, y la debilidad del estado de derecho que limita el ejercicio de las sanciones); deben reconocerse los problemas estructurales prevaletentes (la corrupción, el autoritarismo, la concentración del poder y de la información) porque juntas propician prácticas de rendición de cuentas aisladas y de pobres resultados. En primer lugar porque la rendición de cuentas de los gobiernos y agencias públicas en México es informativa como la llama Schedler (1999), dirigida a informes periódicos que muestran estadísticas, programas y metas, egresos, trámites, direcciones electrónicas, direcciones físicas, horarios de atención, etc. Y en el nivel municipal la rendición de cuentas además está fragmentada porque “rinda cuentas” al cabildo, a la ciudadanía y los gobiernos estatal y federal. Sin embargo, en cualquiera de estas esferas la rendición de cuentas se concentra en la justificación del ejercicio del gasto en parte por los problemas contextuales, pero también por los estructurales. El sistema electoral genera un sistema de lealtades entre el cabildo y el presidente municipal, y el presidente municipal y la burocracia municipal, por tanto, aunque el cabildo podría ser para la administración municipal el espacio para una efectiva rendición de cuentas se convierte en el espacio en el que el presidente municipal cuenta con el apoyo mayoritario de sus decisiones. La burocracia municipal en lugar de rendir cuentas al cabildo lo hace al presidente municipal. De esta manera el presidente

municipal es la figura central, se manifiesta entonces la concentración del poder y de la información. En segunda, porque los mecanismos y procedimientos para la rendición de cuentas no son claramente establecidos para obligar a los funcionarios y políticos a informar y justificar las decisiones que toman, sobre los recursos que utilizan y la imputabilidad en las acciones que realizan. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios expresa quiénes están sujetos a esta ley y qué información deben poner a disposición del ciudadano. El INFOEM, es el encargado de promover y dar cauce a las solicitudes de información. Sin embargo, y pese a los procedimientos existentes para el acceso a la información, establecidos por el órgano garante, estos procedimientos en determinado momento son abruptamente ignorados por el órgano “garante”. Ignora el comportamiento de los sujetos obligados que incumplen a una solicitud de información (caso Donato Guerra). En tercer lugar, y del que se deriva el punto anterior, el INFOEM pese a ser un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y autonomía de decisión, sus comisionados son propuestos por el gobernador del estado, lo que para Ackerman significa menos fuerza, sometimiento a los deseos del ejecutivo y limitación a la institucionalización del derecho de acceso a la información. Este sistema de lealtades provoca poca claridad en su capacidad de sanción, siendo el ciudadano el menos reconocido.

Con la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, como caso específico de estudio, se destaca la trascendencia del archivo administrativo municipal y de personal especializado para su funcionamiento a fin de garantizar el acceso a la información. A partir de entonces los ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal están obligados a transparentar sus acciones y la información que generan, de aquí la importancia de contar con archivos municipales debida y uniformemente organizados y conservados en condiciones óptimas para facilitar la rendición de cuentas. Es fundamental pues, que la ley en la materia establezca los mecanismos para la organización de la información con miras a la rendición, y que los municipios mexiquenses realicen

cambios importantes a su estructura para dar cumplimiento a la exigencia constitucional y ciudadana.

Los gobiernos tratando de demostrar su voluntad de abrirse al escrutinio de la sociedad y de rendir cuentas han contemplado mecanismos que permitan a los ciudadanos el acceso a la información pública. El mecanismo más común ha sido la creación de leyes de transparencia y acceso a la información pública en cada uno de los estados de la república y el Distrito Federal. Sin embargo, y aunque representan un importante avance en el acceso a la información, no garantizan precisamente la apertura y rendición de cuentas de los gobiernos. Los municipios son los sujetos obligados que mayor resistencia oponen a proporcionar información, entre otras razones por el desconocimiento de la normatividad, falta de voluntad política y la falta de difusión de este derecho en el gobierno municipal. En este estudio siete de los diez municipios no contaban con página de internet. Pero, más allá de la estrategia que decidieran los municipios y de lo dispuesto normativamente para la disponibilidad de la información pública, es un hecho que los ayuntamientos se enfrentan a numerosas dificultades para dar cumplimiento a la ley.

La democracia es un sistema con múltiples componentes, uno, sólo uno de los cuales es el voto ciudadano. La legitimidad de un gobierno no puede agotarse en este acto ciudadano. La democracia hoy apunta a la transparencia y a la rendición de cuentas de los gobiernos electos mayoritariamente. Un gobierno que oculta las razones de sus decisiones y las decisiones mismas, es un gobierno autoritario, opaco e ilegítimo. Y la transparencia y rendición de cuentas no deben circunscribirse a informar sólo aquello que el gobernante quiera enterar a la sociedad mediante informes anuales de gobierno o propaganda, prácticas comunes en la actualidad, sino habilitando a los ciudadanos para que asuman un papel activo en los asuntos públicos permitiéndoles el acceso a la información pública. De esta manera, los ciudadanos podrán ejercer un efectivo control sobre las acciones del gobierno que directamente les afectan.

Es claro, que la información es un elemento crucial para tomar decisiones razonadas. También es poder y es por eso imprescindible que la información se

distribuya hacia todos los miembros de una sociedad y el poder sea compartido por todos y no sólo radique en una persona o grupo. La UNESCO plantea que el “libre acceso de las personas a la información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública, además de que garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público, factor indispensable para la construcción de una cultura democrática” (en Trinidad, 2006: 19).

Anexos

ANEXO 1

ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.

<p>I. Marco jurídico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leyes • Reglamentos • Decretos • Acuerdos • Convenios • Manuales de organización • Manuales de procedimiento 	<p>II. Directorio (mandos medios y superiores)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombramiento oficial • Puesto funcional • Remuneración 	<p>III. Programas anuales de obras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proceso de licitación • Proceso de contratación 	<p>IV. Del acceso a la información</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas • Procesos • Oficinas • Ubicación • Costos • Responsables de atención a las solicitudes • Solicitudes recibidas • Solicitudes atendidas
<p>V. De las unidades de información</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre del responsable • Dirección • Teléfono • Horarios de atención 	<p>VI. Del órgano colegiado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos • Actas de reuniones oficiales 	<p>VII. Presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución</p>	<p>VIII. De los programas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Padrones de beneficiarios • Diseño • Montos • Acceso • Ejecución
<p>IX. Situación financiera y deuda pública municipal</p>	<p>XI. Adquisición de bienes y prestación de servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proceso de licitación • Proceso de contratación 	<p>XII. Convenios con los sectores público, social y privado</p>	<p>XIII. Mecanismos de participación ciudadana en la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas y toma de decisiones</p>
<p>XIV. De la información en medios escritos y electrónicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planeación • Programación • Contenidos 	<p>XV. Agenda de reuniones públicas a las que convoquen los titulares de los sujetos obligados</p>	<p>XVI. De los sujetos obligados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Índices • Catálogos de información pública • Listados de bases de datos personales 	<p>XVII. De los expedientes concluidos en la expedición de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autorizaciones • Permisos • Licencias • Certificaciones • Concesiones
<p>XVIII. De los informes de las auditorías</p> <ul style="list-style-type: none"> • El órgano auditor • Aclaraciones 	<p>XIX. Del plan o programa establecido por los sujetos obligados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programas de trabajo 	<p>XX. Indicadores establecidos por los sujetos obligados, tomando en cuenta las metas y objetivos</p>	<p>XXI. De los trámites y servicios ofrecidos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Requisitos para acceder

<ul style="list-style-type: none"> Resolución de responsabilidades 	<ul style="list-style-type: none"> Informes anuales de actividades 	del Plan de Desarrollo Municipal y demás ordenamientos aplicables	
---	---	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

ARTÍCULO 15 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.

I.	Desarrollo de obras para brindar los servicios de: <ul style="list-style-type: none"> Agua potable Drenaje Alcantarillado Tratamiento y disposición de aguas residuales Alumbrado público Programa de limpia Recolección, traslado y tratamiento de residuos sólidos Ubicación geográfica de mercados y centrales de abasto Panteones Rastros Parques Jardines 	II.	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Desarrollo Municipal Reservas territoriales y ecológicas Participaciones federales y todos los recursos que integran su hacienda Cuotas y tarifas aplicables a impuestos Derechos Contribuciones de mejoras Tablas de valores unitarios de suelo y construcciones 	III.	<ul style="list-style-type: none"> Información en materia de protección civil Plan de desarrollo urbano Ordenamiento ecológico Uso de la vía pública
----	--	-----	---	------	--

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios

ANEXO 2

DISPOSICIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS PARA LOS SUJETOS OBLIGADOS

TÍTULO	CAPÍTULO	ARTÍCULO	INCISO	CONTENIDO
Segundo/Sujetos de la ley	Dos/De los sujetos obligados		IV	Los Ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal.
Segundo/Sujetos de la ley	Dos/De los sujetos obligados	9		Los Sujetos Obligados deberán informar anualmente por escrito al Instituto sobre las actividades realizadas, en cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la presente Ley.
Segundo/Sujetos de la ley	Dos/De los sujetos obligados	11		Los Sujetos Obligados sólo proporcionarán la información que generen en el ejercicio de

				sus atribuciones.
Tercero/De la información	Uno/De la información pública de oficio	12 14 15	I-XXII I-II I-III	Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información pública de oficio.
Tercero/De la información	Uno/De la información pública de oficio	16		La información a que se refiere el presente capítulo deberá presentarse de forma tal que facilite su uso y comprensión por las personas, y emitan asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.
Tercero/De la información	Uno/De la información pública de oficio	17		Los Sujetos Obligados deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información así como su integración en medios electrónicos, observando los lineamientos o, en su caso, recomendaciones que expida el Instituto. Entre tanto, los sujetos obligados que no puedan satisfacer esta exigencia técnica, dispondrán por medio de los elementos a su alcance, los documentos que contengan la información de referencia.
Tercero/De la información	Uno/De la información pública de oficio	18		Los sujetos obligados pondrán a disposición de las personas interesadas los medios necesarios, a su alcance, para que éstas puedan obtener la información, de manera directa y sencilla. Las unidades de información deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y dar asistencia respecto a los trámites y servicios que presten.
Cuarto/Del acceso a la información pública	Uno/De los comités de información	31		En los Poderes Legislativo y Judicial, los municipios, los órganos autónomos y los Tribunales Administrativos, se establecerán Comités de Información.
Cuarto/Del acceso a la información pública	Dos/De las unidades de información	36		En los Poderes Legislativo y Judicial, los municipios, los órganos autónomos y los Tribunales Administrativos, se establecerán Unidades de Información.
Cuarto/Del acceso a la información pública	Dos/De las unidades de información	37		Cada unidad de información deberá elaborar un catálogo de información o de expedientes clasificados que será del conocimiento público.
Sexto/Del acceso a la información en los demás sujetos obligados	Único	80		Los Poderes Legislativo y Judicial del Estado; los Municipios; los Tribunales Administrativos y los órganos autónomos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán el órgano equivalente al del Título Quinto de la presente ley (organismo público descentralizado no sectorizado),

				para proporcionar y garantizar a los particulares el acceso a la información y la protección de los datos personales, de conformidad con lo previsto en esta Ley.
Sexto/Del acceso a la información en los demás sujetos obligados	Único	83		Los servidores públicos de los sujetos obligados que incurran en las responsabilidades administrativas establecidas en el artículo 82, serán castigados con sanciones máximas establecidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios

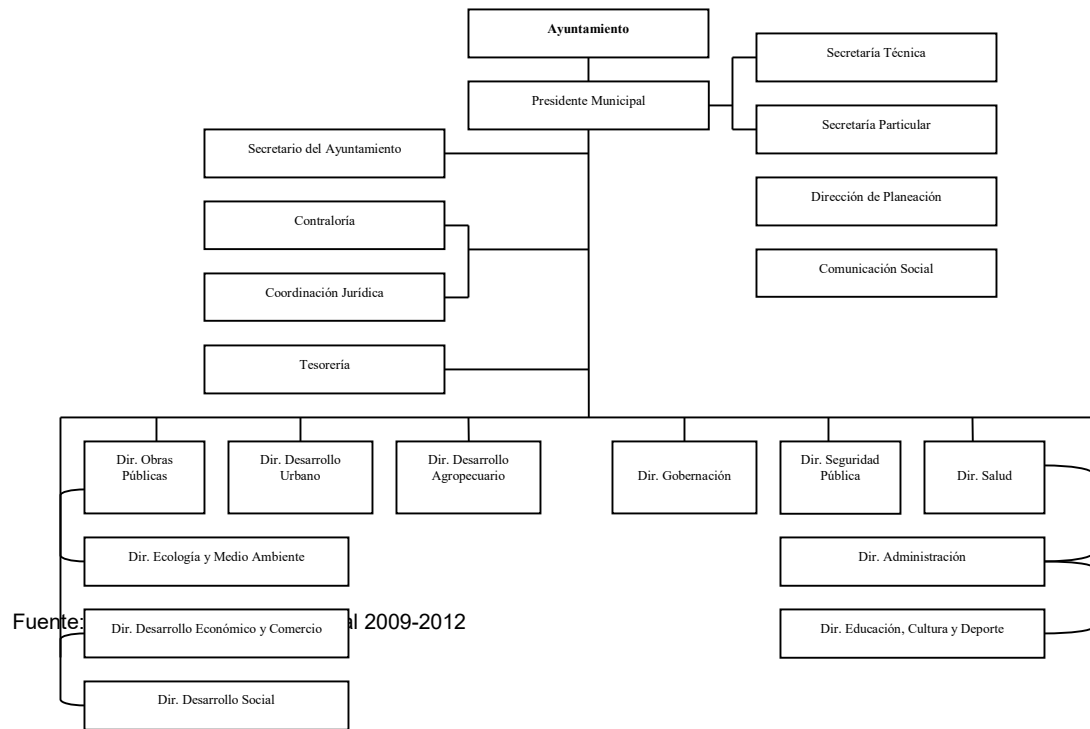
TRANSITORIOS

CUARTO	El Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, los Municipios, los órganos autónomos y los Tribunales Administrativos, emitirán las disposiciones reglamentarias correspondientes a la presente Ley, dentro de los seis meses siguientes al inicio de su vigencia.
QUINTO	Los Sujetos Obligados deberán nombrar a los responsables de las Unidades de Información, o su equivalente y, a los integrantes de los comités de información, así como designar a los servidores públicos habilitados a más tardar tres meses después de la designación de los Consejeros y del Consejero Presidente. La conformación de las estructuras a que se refiere esta disposición, deberá hacerse con los recursos humanos, materiales y financieros asignados, por lo que no deberá implicar erogaciones adicionales.
SEXTO	La información pública de oficio a que se refiere la presente Ley deberá estar disponible a más tardar un año después de la designación de los Consejeros y del Consejero Presidente.
SÉPTIMO	Los Sujetos Obligados deberán elaborar el catálogo de información a que se refiere la presente Ley, a más tardar un año después de la designación de los Consejeros y del Consejero Presidente.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

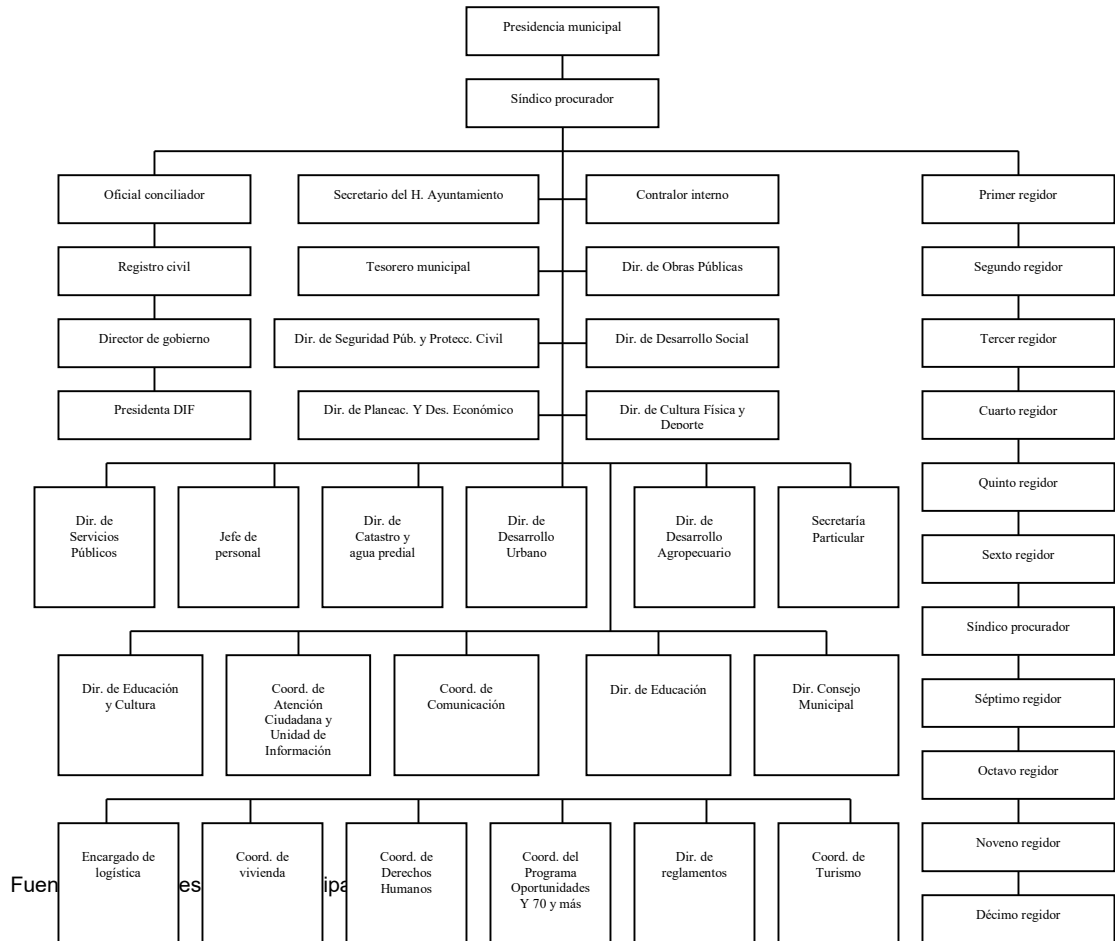
ANEXO 3

ORGANIGRAMA DEL H. AYUNTAMIENTO DE ACAMBAY 2009-2012



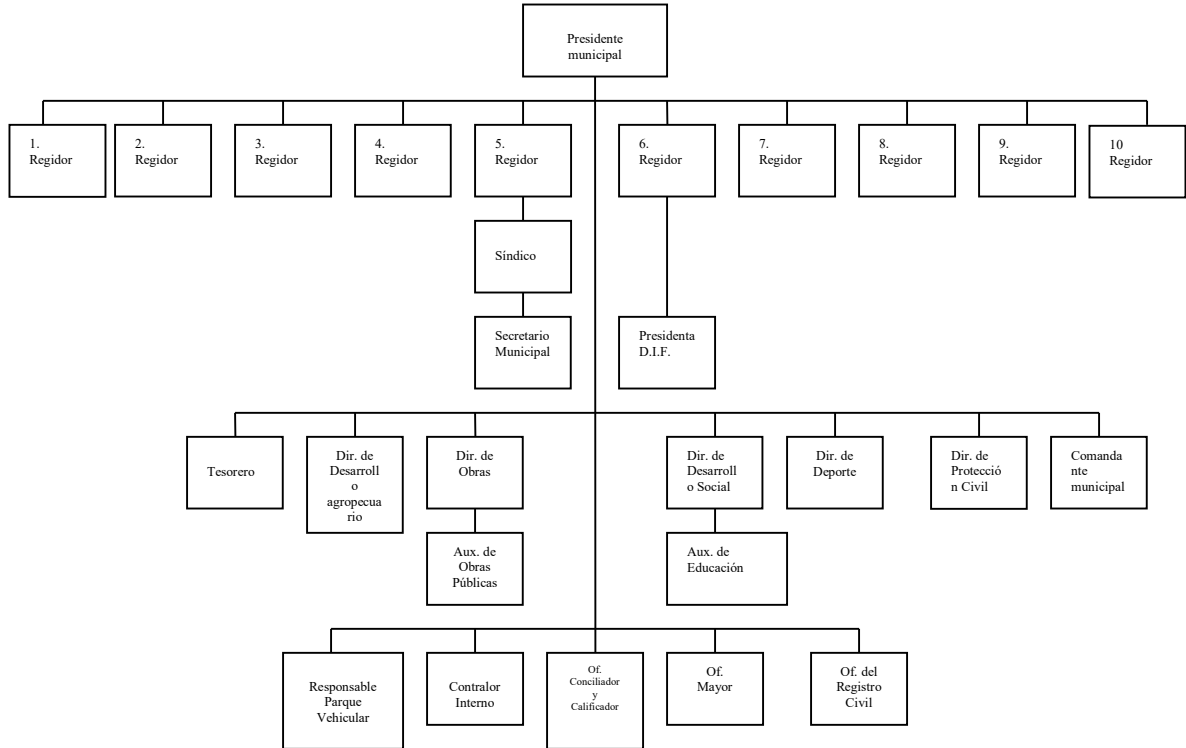
ANEXO 4

ORGANIGRAMA DEL H. AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA 2009-2012



ANEXO 5

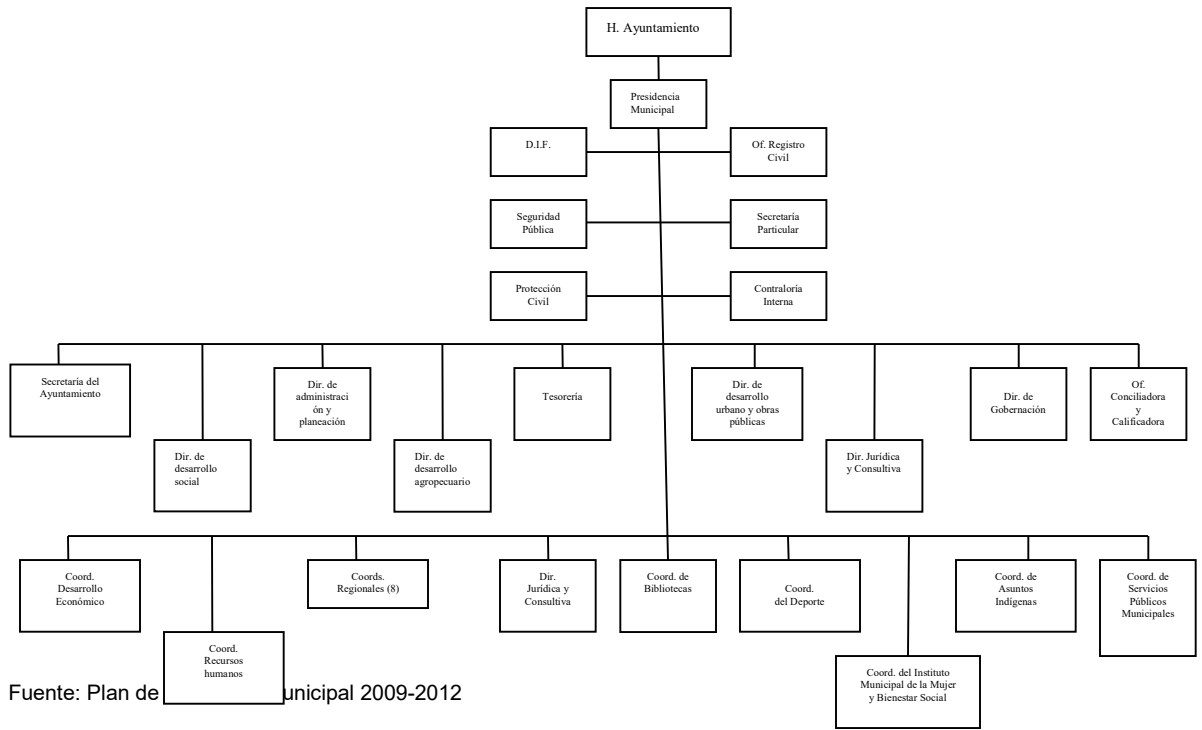
**ORGANIGRAMA DEL H. AYUNTAMIENTO DE SAN SIMÓN DE GUERRERO
2009-2012**



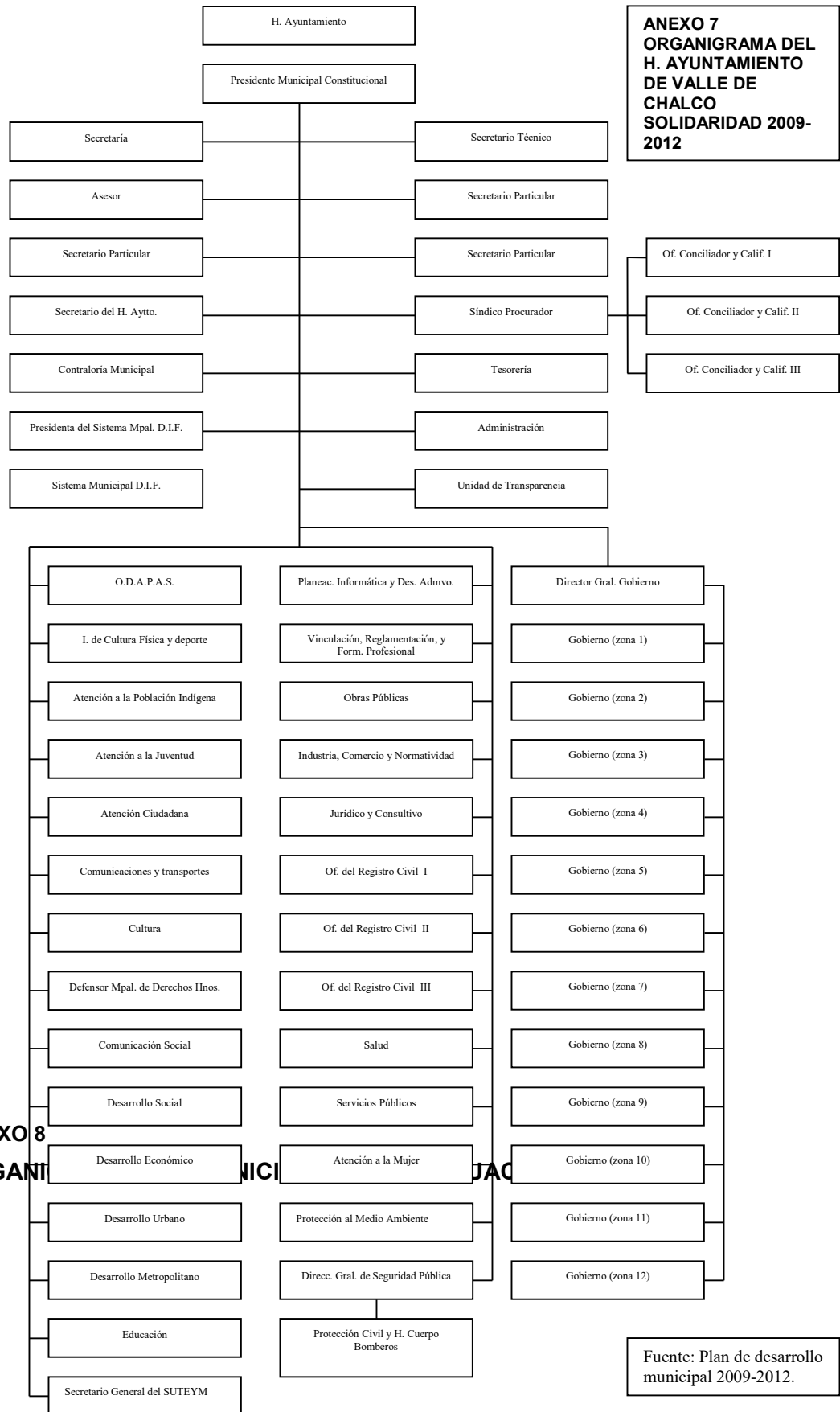
Fuente: Plan de desarrollo municipal 2009-2012

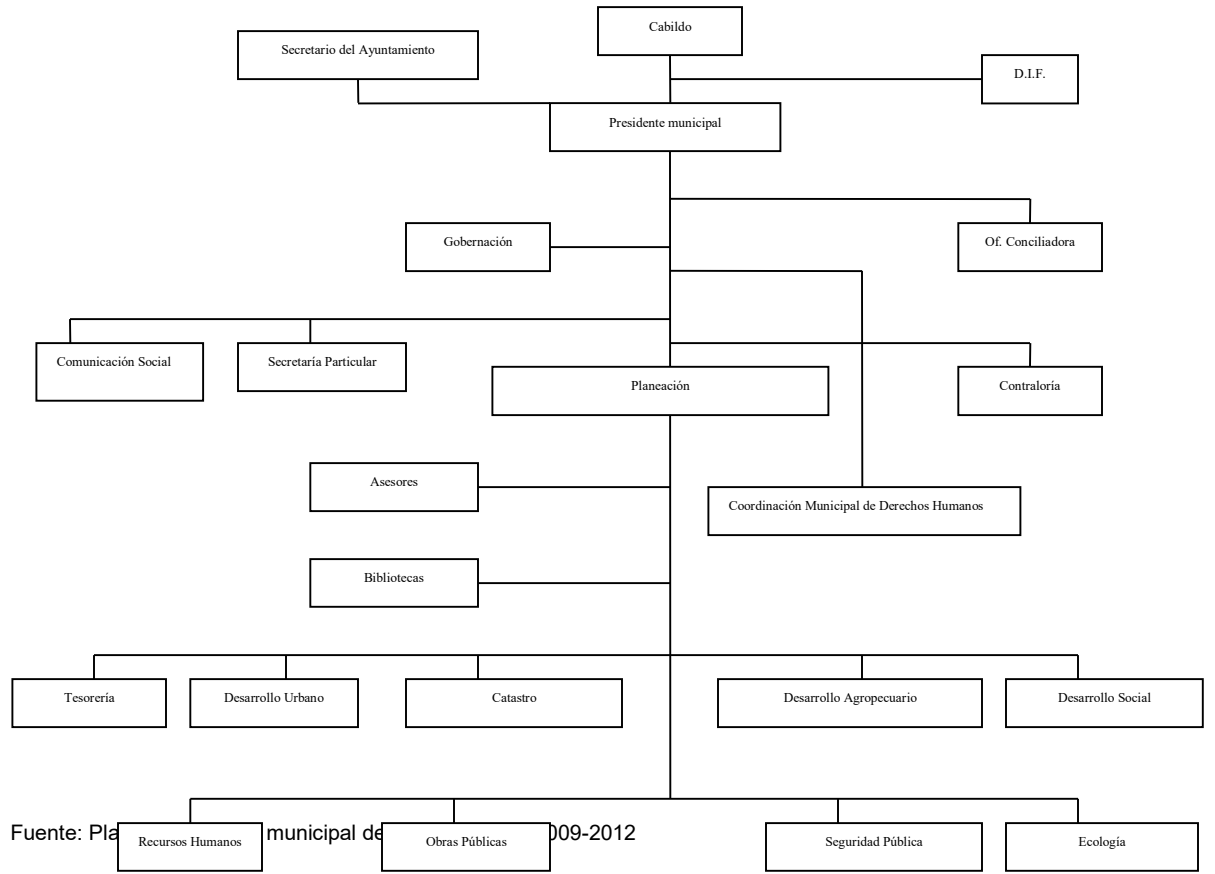
ANEXO 6

ORGANIGRAMA DEL H. AYUNTAMIENTO DE TEMASCALTEPEC 2009-2012



Fuente: Plan de Municipal 2009-2012





ANEXO 9
ACUSES DE SOLICITUDES DEL PRIMER INFORME DE GOBIERNO
MUNICIPAL ADMINISTRACIÓN 2009-2012 DE LOS DIEZ CASOS DE
ESTUDIO A TRAVÉS DEL SICOSIEM



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE ACAMBAY		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa): 2010-10-25	Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE: Córdoba	Maclas	Laura Patricia
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DATOS OPCIONALES		
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC: COML750522	CURP:	SEXO: F
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa): 22/05/1975	Ocupación: Investigador	
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL:		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE:		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua	NUM. EXTERIOR: 900	NUM. INTERIOR: 01
ENTIDAD FEDERATIVA: ESTADO DE MÉXICO		
MUNICIPIO: TOLUCA		C.P.: 50170
COLONIA O LOCALIDAD: Seminario cuarta sección	TELÉFONO(Opcional): 01722 1711748	
CORREO ELECTRÓNICO: maestria2003@yahoo.com.mx		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00035/ACAMBAY/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 000352010090211204003		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer Informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM <input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(son costo) <input type="checkbox"/>	Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(son costo) <input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(son costo) <input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(son costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):		
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa):	2010-10-25 Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE: Córdoba	Macías	Laura Patricia
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC: COML750522	CURP:	SEXO: F
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa): 22/05/1975	OCUPACIÓN: Investigador	
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL:		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE:		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua	NUM. EXTERIOR: 900	NUM. INTERIOR: 01
ENTIDAD FEDERATIVA: ESTADO DE MÉXICO	MUNICIPIO: TOLUCA	C.P. 50170
COLONIA O LOCALIDAD: Seminario cuarta sección	TELÉFONO(Opcional): 01722 1711748	
CORREO ELECTRÓNICO: maestria2003@yahoo.com.mx		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00046/ATLAUTLA/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 000462010104210703002		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM <input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>	Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo) <input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):		
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE CUAUTITLAN		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa):	2010-10-25 Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE:	Córdova	Maclas
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO
	NOMBRE(S) Laura Patricia	
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC:	COML750522	CURP: SEXO: F
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa):	22/05/1975	OCCUPACIÓN: Investigador
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL:		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE:		
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO
	NOMBRE(S)	
DOMICILIO		
CALLE:	Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua	NUM. EXTERIOR: 900 NUM. INTERIOR: 01
ENTIDAD FEDERATIVA:	ESTADO DE MÉXICO	MUNICIPIO: TOLUCA C.P. 50170
COLONIA O LOCALIDAD:	Seminario cuarta sección	TELÉFONO(Opcional): 01722 1711748
CORREO ELECTRÓNICO:	maestria2003@yahoo.com.mx	
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00116/CUAUTIT/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 001162010120211540005		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSEM	<input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo)	<input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):		Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
		Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa): 2010-10-25	Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE: <u>Córdova</u>	<u>Maclas</u>	<u>Laura Patricia</u>
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC: <u>COML750522</u>	CURP: _____	SEXO: <u>F</u>
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa): <u>22/05/1975</u>	OCUPACIÓN: <u>Investigador</u>	
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL: _____		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE: _____		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: <u>Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua</u>	NUM. EXTERIOR: <u>900</u>	NUM. INTERIOR: <u>01</u>
ENTIDAD FEDERATIVA: <u>ESTADO DE MÉXICO</u>	MUNICIPIO: <u>TOLUCA</u>	C.P. <u>50170</u>
COLONIA O LOCALIDAD: <u>Seminario cuarta sección</u>	TELÉFONO(Opcional): <u>01722 1711748</u>	
CORREO ELECTRÓNICO: <u>maestria2003@yahoo.com.mx</u>		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00016/DONAGUER/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 000162010122211404004		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM <input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>	Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo) <input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar): _____		
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE SAN SIMON DE GUERRERO		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa): 2010-10-25	Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE: <u>Córdova</u>	<u>Maclas</u>	<u>Laura Patricia</u>
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC: <u>COML750522</u>	CURP: _____	SEXO: <u>F</u>
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa): <u>22/05/1975</u>	OCUPACIÓN: <u>Investigador</u>	
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL: _____		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE: _____		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: <u>Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua</u>	NUM. EXTERIOR: <u>900</u>	NUM. INTERIOR: <u>01</u>
ENTIDAD FEDERATIVA: <u>ESTADO DE MÉXICO</u> MUNICIPIO: <u>TOLUCA</u> C.P. <u>50170</u>		
COLONIA O LOCALIDAD: <u>Seminario cuarta sección</u>	TELÉFONO(Opcional): <u>01722 1711748</u>	
CORREO ELECTRÓNICO: <u>maestria2003@yahoo.com.mx</u>		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00013/SIMOGUER/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 000132010168212235010		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM <input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>	Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo) <input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar): _____		
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO			
AYUNTAMIENTO DE TEJUPILCO			
DATOS DEL SOLICITANTE			
PERSONA FÍSICA		Fecha(dd/mm/aaaa): 2010-10-25	Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE:	Córdova	Maclas	Laura Patricia
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos			
RFC:	COML750522	CURP:	SEXO: F
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa):	22/05/1975	OCUPACIÓN:	Investigador
PERSONA MORAL			
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL:			
NOMBRE DEL REPRESENTANTE:			
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO			
CALLE:	Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua	NUM. EXTERIOR:	900
		NUM. INTERIOR:	01
ENTIDAD FEDERATIVA:	ESTADO DE MÉXICO	MUNICIPIO:	TOLUCA
		C.P.:	50170
COLONIA O LOCALIDAD:	Seminario cuarta sección	TELÉFONO(Opcional):	01722 1711748
CORREO ELECTRÓNICO:	maestria2003@yahoo.com.mx		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00029/TEJUPIL/PA/2010			
Código para el Solicitante: 000292010173211650006			
INFORMACIÓN SOLICITADA			
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:			
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012			
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:			
MODALIDAD DE ENTREGA:			
A través del SICOSIEM	<input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo)	<input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo)	<input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo)	<input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):		Consulta Directa(sin costo)	<input type="checkbox"/>
		Disquete 3.5"(oon costo)	<input type="checkbox"/>
DOCUMENTOS ANEXOS:			



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE TEMASCALTEPEC		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa): 2010-10-25	Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE: <u>Córdova</u>	<u>Maclas</u>	<u>Laura Patricia</u>
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC: <u>COML750522</u>	CURP: _____	SEXO: <u>F</u>
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa): <u>22/05/1975</u>	OCUPACIÓN: <u>Investigador</u>	
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL: _____		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE: _____		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: <u>Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua</u>	NUM. EXTERIOR: <u>900</u>	NUM. INTERIOR: <u>01</u>
ENTIDAD FEDERATIVA: <u>ESTADO DE MÉXICO</u>	MUNICIPIO: <u>TOLUCA</u>	C.P. <u>50170</u>
COLONIA O LOCALIDAD: <u>Seminario cuarta sección</u>	TELÉFONO(Opcional): <u>01722 1711748</u>	
CORREO ELECTRÓNICO: <u>maestria2003@yahoo.com.mx</u>		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00020/TMASCALT/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 000202010177211804007		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM <input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>	Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo) <input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar): _____		
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE CORRECCIÓN DE DATOS PERSONALES

SUJETO OBLIGADO:
AYUNTAMIENTO DE VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD

DATOS DEL SOLICITANTE

PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa):	25-10-2010	Hora(hh:mm):	09:00:00
Córdova	Macías	Laura Patricia		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)		
DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL:				
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)		
DATOS OPCIONALES				
<i>Información utilizada únicamente para fines estadísticos</i>				
RFC:	COML750522	CURP:		SEXO: F
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa):	22-05-1975	OCUPACIÓN:	Investigador	

DOMICILIO					
CALLE:	Lago de Texcoco esquina Lago Chacahuas	NUM. EXTERIOR:	900	NUM. INTERIOR:	01
COLONIA O LOCALIDAD:	Seminario cuarta	MUNICIPIO:	TOLUCA	C.P.	50170
ENTIDAD FEDERATIVA:	ESTADO DE MÉXICO	TELÉFONO(Opcional):	01722 1711748		
CORREO ELECTRÓNICO:	maestria2003@yahoo.com.mx				

Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00002/VACHASO/MD/A/2010

Código para el Solicitante: 000022010203211943008

INFORMACIÓN SOLICITADA

DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA CORRECCIÓN, MODIFICACIÓN, SUPRESIÓN O SUSTITUCIÓN DE DATOS PERSONALES QUE SE SOLICITAN
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012

CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA BASE DE DATOS O DEL DOCUMENTO QUE CONTIENE LOS DATOS PERSONALES CUYA CORRECCIÓN, MODIFICACIÓN, SUPRESIÓN O SUSTITUCIÓN SE SOLICITA

MODALIDAD DE ENTREGA:			
A través del SICOSIEM	<input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo)	<input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo)	<input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo)	<input type="checkbox"/>
Consulta Directa(sin costo)	<input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(oon costo)	<input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):			

DOCUMENTOS ANEXOS:



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE XALATLACO		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa): 2010-10-25	Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE: <u>Córdova</u>	<u>Maclas</u>	<u>Laura Patricia</u>
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC: <u>COML750522</u>	CURP: _____	SEXO: <u>F</u>
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa): <u>22/05/1975</u>	OCUPACIÓN: <u>Investigador</u>	
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL: _____		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE: _____		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: <u>Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua</u>	NUM. EXTERIOR: <u>900</u>	NUM. INTERIOR: <u>01</u>
ENTIDAD FEDERATIVA: <u>ESTADO DE MÉXICO</u> MUNICIPIO: <u>TOLUCA</u> C.P. <u>50170</u>		
COLONIA O LOCALIDAD: <u>Seminario cuarta sección</u>	TELÉFONO(Opcional): <u>01722 1711748</u>	
CORREO ELECTRÓNICO: <u>maestria2003@yahoo.com.mx</u>		
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00026/XALATLA/IP/A/2010		
Código para el Solicitante: 000262010208212101009		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM <input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>	Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo) <input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>	Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar): _____		
DOCUMENTOS ANEXOS:		



ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE ZUMPAHUACAN		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA	Fecha(dd/mm/aaaa):	2010-10-25 Hora(hh:mm): 09:00:00
NOMBRE:	Córdova	Maclas
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO
		Laura Patricia
		NOMBRE(S)
Información utilizada únicamente para fines estadísticos		
RFC:	COML750522	CURP: SEXO: F
FECHA DE NACIMIENTO(dd/mm/aaaa):	22/05/1975	OCCUPACIÓN: Investigador
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL:		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE:		
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO
		NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE:	Lago de Texcoco esquina Lago Chacahua	NUM. EXTERIOR: 900 NUM. INTERIOR: 01
ENTIDAD FEDERATIVA:	ESTADO DE MÉXICO	MUNICIPIO: TOLUCA C.P. 50170
COLONIA O LOCALIDAD:	Seminario cuarta sección	TELÉFONO(Opcional): 01722 1711748
CORREO ELECTRÓNICO:	maestria2003@yahoo.com.mx	
Número de Folio o Expediente de la Solicitud: 00011/ZUMPAHUA/IA/2010		
Código para el Solicitante: 000112010213212401011		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN QUE SOLICITA:		
Solicitud del primer informe de gobierno, administración 2009-2012		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:		
MODALIDAD DE ENTREGA:		
A través del SICOSIEM	<input checked="" type="checkbox"/>	Copias simples(oon costo) <input type="checkbox"/>
CD-ROM(oon costo)	<input type="checkbox"/>	Copias Certificadas(oon costo) <input type="checkbox"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):		Consulta Directa(sin costo) <input type="checkbox"/>
		Disquete 3.5"(oon costo) <input type="checkbox"/>
DOCUMENTOS ANEXOS:		

ANEXO 10

**OFICIOS DE RESPUESTA DE LAS SOLICITUDES DEL PRIMER INFORME
DE GOBIERNO MUNICIPAL ADMINISTRACIÓN 2009-2012 DE NUEVE DE
LOS DIEZ CASOS ESTUDIO**

AYUNTAMIENTO DE ACAMBAY

ACAMBAY, México a 25 de Octubre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00034/ACAMBAY/IP/A/2010

Pongo a su disposición en archivo pdf, el primer informe y el de los primeros 120 días de la administración, esperando sean de utilidad.
Quedando a sus órdenes para cualquier comentario al respecto.

Sirva el presente para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

XXX. XXXX XXXX XXXXX XXXXXX

Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE ACAMBAY

AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

ATLAUTLA, México a 29 de Octubre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00048/ATLAUTLA/IP/A/2010

ATENTAMENTE

TEC. INF. ADMO. IVAN FRANCO BAUTISTA
Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE ATLAUTLA

AYUNTAMIENTO DE CUAUTITLAN

Con fundamento en el artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se le notifica por vía electrónica, a través del SICOSIEM, lo siguiente:

CUAUTITLAN, México a 08 de Noviembre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00116/CUAUTIT/PI/A/2010

En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que:

CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 12 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS, LE ENVIO LA INFORMACION CORRESPONDIENTE AL PRIMER INFORME DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL. SE LE ENVIO VIA CORREO ELECTRONICO.

SIN MAS POR EL MOMENTO ME REITERO A SUS ORDENES PARA UCALQUIER DUDA O ACLARACION.

ATENTAMENTE

P. EN D. EMMANUEL DURAN REYES
Responsable de la Unidad de Informacion
AYUNTAMIENTO DE CUAUTITLAN

AYUNTAMIENTO DE SAN SIMON DE GUERRERO

SAN SIMON DE GUERRERO, México a 08 de Noviembre de 2010

Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS

Folio de la solicitud: 00013/SIMOGUER/IP/A/2010

LE ADJUNTO EL ARCHIVO EN PDF DEL PRIMER INFORME DE GOBIERNO SAN SIMON DE GUERRERO ,ESTADO DE MEXICO

ATENTAMENTE

C. GUSTAVO ASTANISLAO JAIMES SALINAS

Responsable de la Unidad de Informacion

AYUNTAMIENTO DE SAN SIMON DE GUERRERO

AYUNTAMIENTO DE TEJUPILCO

TEJUPILCO, México a 04 de Noviembre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00029/TEJUPIL/IP/A/2010

Srita Laura en atención a su petición de Información, me permito informarle que el Primer Informe de Gobierno Municipal, por lo extenso que es no puedo enviárselo vía SICOSIEM, pero usted puede entrar a la página WEB del Municipio y ahí lo puede consultar se encuentra en la portada, en la ventana Informes de Gobierno, con la leyenda Primer Informe 2010, la página de nuestro Ayuntamiento es: www.tejupilco.gob.mx esperando haberle servido. La Unidad de Transparencia Municipal queda a sus órdenes

ATENTAMENTE

ELMER PUEBLA MARTINEZ

Responsable de la Unidad de Información

AYUNTAMIENTO DE TEJUPILCO

AYUNTAMIENTO DE TEMASCALTEPEC

Con fundamento en el artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se le notifica por vía electrónica, a través del SICOSIEM, lo siguiente:

TEMASCALTEPEC, México a 27 de Octubre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00020/TMASCALT/IP/A/2010

En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que:

Cumpliendo con lo requerido, se envía la información solicitada.

ATENTAMENTE

P.C.P. LUCÍA FIGUEROA GARCÍA
Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE TEMASCALTEPEC

AYUNTAMIENTO DE VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD

VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD, México a 25 de Octubre de 2010

Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS

Folio de la solicitud: 00002/VACHASO/MD/A/2010

Se adjunta archivo del primer informe de gobierno 2009-2012

Esperando sea de gran utilidad

Sin mas por el momento quedo de Usted.

ATENTAMENTE

LIC. FLOR AIDA ZAVALA ROSAS

Responsable de la Unidad de Informacion

AYUNTAMIENTO DE VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD

AYUNTAMIENTO DE XALATLACO

XALATLACO, México a 25 de Octubre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00028/XALATLA/IP/A/2010

Hago entrega de la información solicitada
Sin más por el momento me despido y quedo de Usted

ATENTAMENTE

XALATLACO XALATLACO XALATLACO
Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE XALATLACO

AYUNTAMIENTO DE ZUMPAHUACÁN

ZUMPAHUACÁN, México a 12 de Noviembre de 2010
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00011/ZUMPAHUA/IP/A/2010

CORDOVA MACIAS LAURA PATRICIA
INVESTIGADOR
PRESENTE:

Por medio del presente le envío un cordial saludo y aprovecho para enviarle la información que nos solicita y esperando le sea útil; así mismo me despido de usted y le reitero que estamos a sus órdenes para cualquier duda o aclaración.

ATENTAMENTE

TSU. ADMÓN OLIVIA GARCÍA PICHARDO
Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE ZUMPAHUACÁN

ANEXO 11

FORMATO DE INTERPOSICIÓN DE RECURSO DE REVISIÓN AL H. AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA



INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO



SISTEMA DE CONTROL DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO

FORMATO DE RECURSO DE REVISIÓN

SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA		
RECEPCIÓN		
Fecha (dd/mm/aaaa):	25/11/2010	Hora (hh:mm:ss): 1:59 PM
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA		
Córdova	Macías	Laura Patricia
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL:		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE:		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DATOS DEL ACTO DE IMPUGNACIÓN		
ACTO IMPUGNADO		
SOLICITUD DEL PRIMER INFORME DE GOBIERNO DE LA ADMINISTRACIÓN 2009-2012.		
LUGAR Y FECHA DE LA EMISIÓN DEL ACTO		
Electrónica		
FECHA EN QUE SE TUVO CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO (dd /mm /aaaa)		
NÚMERO DE FOLIO O EXPEDIENTE DE LA SOLICITUD		00016/DONAGUER/IP/A/2010
RAZONES O MOTIVOS DE LA INCONFORMIDAD		
EL SUJETO OBLIGADO NO ENTREGÓ RESPUESTA A LA SOLICITUD DENTRO DEL PLAZO PREVISTO POR LA LEY.		
DOCUMENTOS ANEXOS		
Poder	<input type="checkbox"/>	Copia de constancia de notificación <input type="checkbox"/>
Copia de la resolución	<input type="checkbox"/>	Otros (Especificar) <input type="checkbox"/>
Folio del recurso de revisión:		01551/INFOEM/PI/RR/2010
Clave de entrega del recurso de revisión:		000162010122135925022205

ANEXO 12

**RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL INFOEM AL RECURSO DE REVISIÓN
INTERPUESTO AL H. AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA**

AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA

DONATO GUERRA, México a 31 de Enero de 2011
Nombre del solicitante: LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS
Folio de la solicitud: 00018/DONAGUER/IP/A/2010

SE ANEXA RESOLUCIÓN

ATENTAMENTE

EUGENIO MONTERREY CHEPOV COMISIONADO DEL INFOEM
Responsable de la Unidad de Informacion
AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del recurso de revisión **01551/INFOEM/IP/RR/2010**, promovido por la C. LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS, en lo sucesivo "**EL RECURRENTE**", en contra de la falta de respuesta del AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA, en lo sucesivo "**EL SUJETO OBLIGADO**", se procede a dictar la presente Resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Con fecha 25 de octubre de 2010 "**EL RECURRENTE**" presentó a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México, en lo sucesivo "**EL SICOSIEM**" ante "**EL SUJETO OBLIGADO**", solicitud de acceso a información pública, mediante la cual solicitó le fuese entregado a través del sistema automatizado **SICOSIEM**, lo siguiente:

"Solicitud del Primer Informe de Gobierno, administración 2009-2012" (**sic**)

La solicitud de acceso a información pública presentada por "**EL RECURRENTE**" fue registrada en "**EL SICOSIEM**" y se le asignó el número de expediente **00016/DONAGUER/IP/A/2010**.

II. De las constancias que obran en el expediente y tras la revisión de **EL SICOSIEM**, se observa que **EL SUJETO OBLIGADO** no dio respuesta a la solicitud de información.

III. Con fecha 25 de noviembre de 2010, **EL RECURRENTE** interpuso recurso de revisión, mismo que **EL SICOSIEM** registró bajo el número de expediente **01551/INFOEM/IP/RR/2010** y en el cual manifiesta los siguientes agravios y motivos de inconformidad:

"Solicitud del Primer Informe de Gobierno de la administración 2009-2012.

EL SUJETO OBLIGADO no entregó respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto por la Ley" (**sic**)

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

IV. El recurso **01551/INFOEM/IP/RR/2010** se remitió electrónicamente siendo turnado, a través de **"EL SICOSIEM"** al Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov a efecto de que formulara y presentara el proyecto de Resolución correspondiente.

V. **EL SUJETO OBLIGADO** no rindió Informe Justificado para manifestar lo que a Derecho le asista y le convenga.

VI. Con base en los antecedentes expuestos, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que este Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios es competente para resolver el presente recurso de revisión interpuesto por la **C. LAURA PATRICIA CORDOVA MACÍAS**, conforme a lo dispuesto por los artículos 1, fracción V; 48; 56; 60 fracciones I y VII; 70, 71 fracción I; 72, 73, 74, 75, 75 Bis, 75 Bis A, 76 y 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

SEGUNDO.- Que **"EL SUJETO OBLIGADO"**, no dio respuesta y tampoco aportó Informe Justificado para abonar lo que a Derecho le asista y le convenga.

Por lo tanto, este Instituto se circunscribirá a analizar el presente caso, entre otros elementos, con los que obran en el expediente y tomando en consideración la falta de respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**.

TERCERO.- Que antes de entrar al fondo, es pertinente atender las cuestiones procedimentales del presente recurso de revisión.

En primer término, conforme al artículo 71 de la Ley de la materia, se dispone que:

- "Artículo 71. Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:
- I. Se les niegue la información solicitada;
 - II. Se les entregue la información incompleta o no corresponda a la solicitada;

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

III. Se les niegue el acceso, modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales; y

IV. Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud".

De dichas causales de procedencia del recurso de revisión, conforme a la solicitud presentada y a los agravios manifestados por "**EL RECURRENTE**", resulta aplicable la prevista en la fracción I. Esto es, la causal por la cual se considera que ante la falta de respuesta se le negó el acceso a la información solicitada. El análisis de dicha causal se hará más adelante en posteriores Considerandos de la presente Resolución para determinar la procedencia de la misma o no.

En segundo lugar, conforme al artículo 72 de la Ley de la materia, se establece la temporalidad procesal por virtud de la cual el solicitante inconforme interpone el escrito que hace constar el recurso de revisión.

"Artículo 72. El recurso de revisión se presentará por escrito ante la Unidad de Información correspondiente, o vía electrónica por medio del sistema automatizado de solicitudes respectivo, dentro del plazo de 15 días hábiles, contado a partir del día siguiente de la fecha en que el afectado tuvo conocimiento de la resolución respectiva".

En ese sentido, al considerar la fecha en que se formuló la solicitud y la fecha en la que **EL SUJETO OBLIGADO** respondió, la interposición del recurso fue hecha en tiempo.

Como tercera consideración, el artículo 73 de la mencionada Ley establece los requisitos de forma que deben cumplirse en el escrito de interposición del recurso:

"Artículo 73.- El escrito de recurso de revisión contendrá:

I. Nombre y domicilio del recurrente, y en su caso, la persona o personas que éste autorice para recibir notificaciones;

II. Acto impugnado, Unidad de Información que lo emitió y fecha en que se tuvo conocimiento del mismo;

III. Razones o motivos de la inconformidad;

IV. Firma del recurrente o en su caso huella digital para el caso de que se presente por escrito, requisitos sin los cuales no se dará trámite al recurso.

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CORDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

Al escrito de recurso deberá acompañarse copia del escrito que contenga el acto impugnado".

Tras la revisión del escrito de interposición, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por la disposición legal antes transcrita.

Por otro lado, el artículo 75 Bis A de la Ley vigente en la materia establece las causales de sobreseimiento del recurso de revisión:

"Artículo 75 Bis A.- El recurso será sobreseído cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;
- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;
- III. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia".

En atención a lo anterior, ni **EL RECURRENTE** ni **EL SUJETO OBLIGADO** han manifestado las circunstancias que permitan a este Instituto aplicar alguna de las hipótesis normativas que permitan sobreseer el medio de impugnación. Por lo que el mismo acredita la necesidad de conocer el fondo del asunto.

Dicho lo anterior, el recurso es en términos exclusivamente formales procedente. Razón por la cual es menester atender el fondo de la *litis*.

CUARTO. Que, de acuerdo a los agravios y razones de inconformidad manifestados por **EL RECURRENTE**, y ante la falta de respuesta por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, la *litis* se reduce a lo siguiente:

EL RECURRENTE manifiesta de forma concreta y sucinta la inconformidad en los términos de que no se le dio respuesta a la solicitud de información.

Y, por último, si derivado de lo anterior se actualiza o no la causal de procedencia del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

En ese sentido, la *litis* del presente caso deberá analizarse en los siguientes términos:

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

- a) La competencia de **EL SUJETO OBLIGADO** para atender la solicitud de la información.
- b) La naturaleza de la información solicitada.
- c) La falta de respuesta.
- d) La procedencia o no de la casual del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

A continuación se resolverán los puntos antes enumerados.

QUINTO.- Que de acuerdo a los incisos del Considerando anterior de la presente Resolución se tiene que:

Por lo que hace al **inciso a)** del Considerando Cuarto de la presente Resolución, debe atenderse la competencia de **EL SUJETO OBLIGADO** para atender la solicitud de la información.

En vista de que lo solicitado tiene que ver con el Primer Informe de Gobierno de la administración 2009-2012, la competencia a cargo de **EL SUJETO OBLIGADO** se surte conforme los siguientes fundamentos jurídicos:

En este sentido el artículo 12 de la Ley de la materia establece la información considerada como pública de oficio con la que deben contar los **SUJETOS OBLIGADOS**, del mismo modo los artículos 17 y 48 fracción XV, de la Ley Orgánica Municipal, en donde establece la obligación por parte del Ayuntamiento y del Presidente Municipal de hacer pública la información relativa a las labores realizadas por año, en los siguientes términos.

“Artículo 12.- Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la siguiente información:

I.- (...)

XIX.- Programas de trabajo e informes anuales de actividades de acuerdo con cada plan y o programa establecido por los Sujetos Obligados;

III.- (...).”

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

"Artículo 17.- El día 1 de agosto de cada año, el ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo público, a efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio.

Dicho informe se publicará en la Gaceta Municipal."

"Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

I.- (...)

XV. Informar por escrito al ayuntamiento, el 1 de agosto de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;

(...)"

Por su parte, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios se impone a los órganos públicos de esta Entidad Federativa, dos deberes específicos en materia de transparencia y acceso a la información; la primera, conocida como activa, que se refiere a un mínimo de información de acceso público que sea puesta a disposición del público, preferentemente de manera electrónica, según lo señala el artículo 17 de dicho ordenamiento legal, que a la letra señala lo siguiente:

"Artículo 17.- La información referente a las obligaciones de transparencia será puesta a disposición de los particulares por cualquier medio que facilite su acceso, dando preferencia al uso de sistemas computacionales y las nuevas tecnologías de la información".

La siguiente obligación es la conocida como pasiva y consiste en la entrega de la información solicitada por el particular, y que no se encuentre en el mínimo de información que de manera obligatoria se pone a disposición del público.

En cuanto a la obligación activa, o llamada "Información Pública de Oficio", cabe decir que se trata de "un deber de publicación básica" o "transparencia de primera mano". Se trata que información que poseen las autoridades, y sin que medie solicitud, se publiquen determinados datos en el portal o en la página *Web* de las dependencias, información que el legislador ha considerado deben ser puesta a disposición de manera permanente y actualizada a todo el público, buscando con ello dar un giro a la cultura del secreto respecto a la información que se poseen los sujetos obligados, ya que de

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CORDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

manera proactiva –obviamente como deber normativo- en las páginas electrónicas deben publicarse temas, tales como estructura orgánica, remuneración mensual de servidores públicos, presupuesto asignado, resultado de auditorías, concesiones, contratos, entre otros temas más, pero que sin duda son de interés de las sociedad sobre el cómo y de qué forma están actuando sus autoridades, lo que a su vez contribuye a transparentar y mejorar la gestión pública y promueve la rendición de cuentas, al privilegiarse y garantizarse el principio de máxima publicidad.

Es así que respecto de la obligación activa o de oficio, son los artículos 12, 13, 14 y 15 los que señalan que de acuerdo a la naturaleza de **EL SUJETO OBLIGADO** por dicho cuerpo legal, el mínimo de información que debe ponerse a disposición del público.

Como es posible observar, del precepto aludido queda claro que **EL SUJETO OBLIGADO** tiene la obligación de poner a disposición del público el Informe de Gobierno correspondiente al primer año de gobierno de la administración correspondiente al periodo 2009-2012 que fue solicitado.

Por lo tanto, la información en cuestión debe obrar en los archivos del Ayuntamiento correspondiente, debido a que ésta tiene que ver con el ejercicio de recursos públicos y los motivos de su erogación, entre otros en relación con el artículo 12, fracción XIX, de la Ley de Transparencia varias veces invocada.

En consecuencia, se puede afirmar que el informe de gobierno al que hace alusión la solicitud de origen, es información pública, cuyo acceso permite verificar el uso, destino actividades y demás de los recursos públicos.

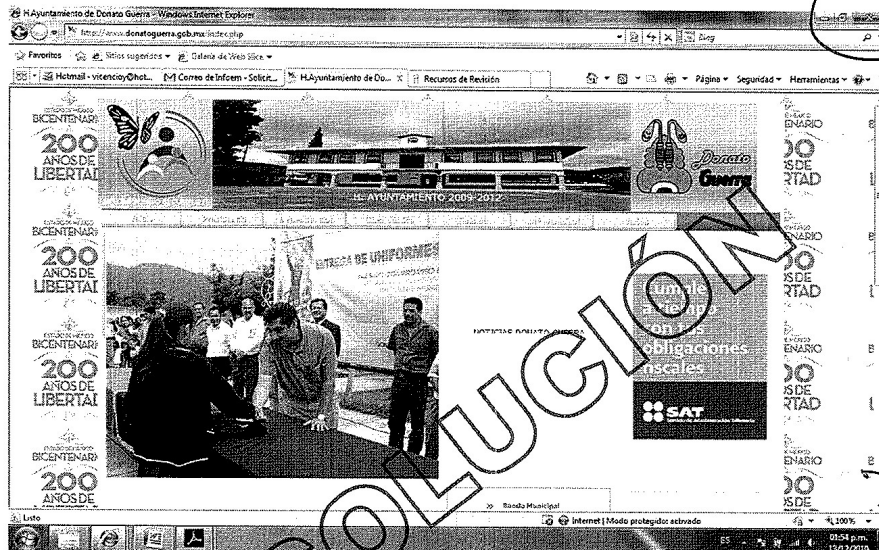
Derivado de lo anterior y tomando en consideración que el informe de Gobierno es un documento que debe estar disponible en la página electrónica de **EL SUJETO OBLIGADO**, se verificó la página Web del mismo, sin embargo se detectó que adicional a no contar con un ícono correspondiente a las obligaciones de transparencia, tampoco difunde la información pública a que se refiere el artículo 12 de la Ley de la materia de acuerdo a lo siguiente:

[Handwritten mark]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV



De conformidad con las disposiciones citadas, es de resaltar que la Ley Orgánica Municipal es aplicable a los Ayuntamientos y en ella se establecen las condiciones bajo las cuales se debe rendir el Informe de Gobierno por parte de los Presidentes Municipales y como consecuencia de ello **EL SUJETO OBLIGADO** cuenta con la información relativa al Primer Informe de Gobierno correspondiente a la administración 2009-2010.

Por lo que no hay duda de que **EL SUJETO OBLIGADO** cuenta con la información documentada en los archivos a cargo.

Hecho lo anterior, corresponde abordar el **inciso b)** del Considerando inmediato anterior de la presente Resolución, consistente en determinar la naturaleza de la información solicitada.

• que al caso que ocupa se refiere al primer informe de gobierno de la presente administración.

La información solicitada corresponde al nivel de mayor grado de publicidad: **Información Pública de Oficio**, conforme al artículo 12 fracción III de la Ley de la materia:

“Artículo 12.- Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la siguiente información:

I.- (...)

XIX.- Programas de trabajo e informes anuales de actividades de acuerdo con cada plan y o programa establecido por los Sujetos Obligados;

III.- (...).”

En este sentido, y como se advierte de la normatividad anteriormente transcrita, los sujetos obligados cumplen con la obligación señalada cuando **tienen disponible en medio impreso o electrónico de manera permanente y actualizada**, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información relativa a los informes anuales de actividades.

No obstante lo anterior, a pesar de que la información se considera Información Pública de Oficio, el Ayuntamiento no cuenta en su página electrónica con ningún documento relacionado con el primer informe de gobierno.

En tal virtud, se observa un incumplimiento por parte de **EL SUJETO OBLIGADO** en lo que hace a la Información Pública de Oficio, en términos del artículo 12 de la Ley de la materia, por lo que se le exhorta a dar cumplimiento a dicha obligación.

Derivado a lo anterior, se puede determinar lo siguiente:

- Que la información solicitada por **EL RECURRENTE** tiene el carácter de información pública de oficio.
- Que **EL SUJETO OBLIGADO** tiene a su cargo la posibilidad de generar la información requerida por **EL RECURRENTE**, y que obra en los archivos.
- Que la información no se otorgó de manera injustificada por una falta de respuesta.

En vista de lo anterior, es pertinente atender el **inciso c)** del Considerando Cuarto de la presente Resolución, consistente en el análisis de la falta de respuesta.

En este caso, se está de modo evidente ante una falta de respuesta que no amerita mayor comprobación más que revisar el **SICOSIEM** en el cual no consta respuesta.

En ese sentido, debe ajustarse tal falta de respuesta en beneficio del acceso a la información por virtud del **silencio administrativo** en el que cayó **EL SUJETO OBLIGADO**.

De acuerdo a la doctrina administrativista mexicana¹, el procedimiento administrativo debe ser el resultado de la conciliación de dos intereses fundamentales que juegan en la actividad administrativa estatal –bajo el entendido que la solicitud de información comparte la naturaleza de un procedimiento administrativo–: por una parte, el interés público que reclama el inmediato cumplimiento que las leyes exigen normalmente para el procedimiento, que permita dictar resoluciones o actos con un mínimo de formalidades indispensables para la conservación del buen orden administrativo, el pleno conocimiento del caso y el apego a la ley. Por otra parte, el interés privado exige que la autoridad se limite por formalidades que permitan al administrado conocer y defender oportunamente su situación jurídica para evitar que sea sacrificado en forma ilegal o arbitraria.

Sin embargo, ante esta generalidad existen los casos en que la Administración no atiende ninguno de ambos intereses con el simple hecho de no contestar o emitir el acto respectivo. Esto es, la falta de respuesta.

Se ha considerado, asimismo, en la doctrina y en la legislación mexicanas, que ante tal falta de respuesta que se conoce como el **silencio administrativo** deberá aplicarse, ya sea la *afirmativa*, ya sea la *negativa fictas*. Esto es, ante la falta de respuesta se entiende resulta positiva o negativamente la petición de parte.

Debe señalarse que en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios se prevé de alguna manera la figura de la **negativa ficta** ante la falta de respuesta:

“Artículo 48. (...)”

Cuando el Sujeto Obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer recurso de revisión previsto en este ordenamiento.

(...)”.

[Énfasis añadido por el Pleno]

¹ Basta señalar como un mero ejemplo, a FRAGA. Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, México, D.F., 1993, págs. 258-264.

A pesar de tal *negativa ficta* debe considerarse el acceso a la información a favor de **EL RECURRENTE** por las siguientes razones:

- De acuerdo al artículo 60, fracción I de la Ley de la materia, el INFOEM tiene la atribución de interpretar en el orden administrativo dicho cuerpo legal.
- En razón de ello, debe interpretar a favor de la máxima publicidad y bajo un sentido garantista en beneficio del derecho de acceso a la información.
- Aunado a ello, la información solicitada que es del ámbito de competencia de este Órgano Garante cae en los supuestos de publicidad de la información.

Finalmente, conforme al **inciso d)** del Considerando Cuarto de la presente Resolución, se determina la procedencia de la causal del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia:

“Artículo 71. Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:

I. Se les niegue la información solicitada;

II. Se les entregue la información incompleta o no corresponda a la solicitada;

III. Se les niegue el acceso, modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales; y

IV. Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud”.

De tales causales, por exclusión inmediata no resultan aplicables al caso las fracciones II y III. Esto es, la falta de respuesta no puede equipararse a una entrega de información incompleta o a una falta de correspondencia entre lo solicitado y lo dado, toda vez que este supuesto presupone de modo necesario que sí hubo respuesta, incluso entrega de información. Y el presente caso simplemente se reduce a una falta de respuesta que ni siquiera determina el sentido de la misma, y mucho menos la entrega de la información aunque sea incompleta o incongruente con la solicitud.

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOE VGUENI
MONTERREY CHEPOV

Tampoco resulta el caso de la negativa de acceso, corrección, modificación o resguardo de la confidencialidad de datos personales, por el simple hecho de que no se trata de la misma materia que la de la solicitud. Pues tras el análisis de todos y cada uno de los puntos que la contienen se ha determinado que se trata mayoritariamente de información pública. Por lo que no se involucran datos personales de por medio en la solicitud.

Por lo tanto, restan dos causales. La de la fracción IV correspondiente a una respuesta desfavorable. El caso concreto señala la falta de respuesta, la hipótesis normativa considera como presupuesto cuando menos una respuesta, más allá de lo favorable o no para el solicitante. Por lo tanto, tampoco aplica tal causal por no acreditarse los elementos constitutivos de la causal.

Por lo tanto, resta la fracción I equivalente a la negativa de acceso. En ese sentido, las negativas de acceso a la información desde un punto de vista jurídico sólo corresponden por mandato constitucional y legal a la clasificación de la información por reserva o por confidencialidad. Pero también existen circunstancias fácticas que hacen materialmente imposible otorgar la información y, por lo tanto, negarla, como es el caso de no responder la misma la solicitud.

En vista al presente caso, una falta de respuesta implica necesariamente que de modo fáctico se ha negado la información por razones desconocidas, pero que el hecho simple de no responder aparece una forma por omisión de negar el acceso a la información.

Por lo tanto, se estima que es procedente la causal del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia en los puntos de la solicitud que reflejan un derecho de acceso a la información. Si a ello se le suma lo previsto en el párrafo tercero del artículo 48 de la Ley de la materia mismo que se reproduce nuevamente:

“Artículo 48. (...)

Quando el Sujeto Obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer recurso de revisión previsto en este ordenamiento.

(...).”

Con base en los fundamentos y razonamientos expuestos en los anteriores Considerandos, este Órgano Garante:

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
MONTERREY CHEPOV

RESUELVE

PRIMERO.- Resulta **procedente** el recurso de revisión interpuesto por la **C. LAURA PATRICIA CÓRDOVA MACÍAS**, por los motivos y fundamentos expuestos en los Considerandos Cuarto y Quinto de la presente Resolución.

Lo anterior, en virtud de la causal de *negativa ficta*, prevista en los artículos 48, penúltimo párrafo y, 71, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 60, fracción XXIV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se ordena a **EL SUJETO OBLIGADO** entregue a **EL RECURRENTE** vía **EL SICOSIEM**, el Primer Informe de Gobierno de la Administración 2009-2010.

TERCERO.- Se le exhorta a **EL SUJETO OBLIGADO** para que dé respuesta a las solicitudes de información y se ajuste a lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, a efecto de no hacerse acreedor de la responsabilidad que de dicho incumplimiento derive conforme a la Ley antes citada.

Se da vista a la Dirección Jurídica para que dé seguimiento al proceso de actualización de la página de transparencia.

CUARTO.- Hagase del conocimiento de "**EL RECURRENTE**" que en caso de considerar de que la presente Resolución le pare perjuicio podrá promover el Juicio de Amparo ante la Justicia Federal, lo anterior con fundamento en el artículo 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

QUINTO.- Notifíquese a "**EL RECURRENTE**", y remítase a la Unidad de Información de "**EL SUJETO OBLIGADO**" para debido cumplimiento con fundamento en lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

EXPEDIENTE: 01551/INFOEM/IP/RR/2010
 RECURRENTE: CÓRDOVA MACÍAS LAURA PATRICIA
 SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE DONATO GUERRA
 PONENTE: COMISIONADO ROSENDOEVGUENI
 MONTERREY CHEPOV

ASÍ LO RESUELVE POR UNANIMIDAD EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN SESIÓN ORDINARIA DE TRABAJO DE FECHA 12 DE ENERO DE 2011.- ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV, COMISIONADO PRESIDENTE, MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA, MYRNA GARCÍA MORÓN, COMISIONADA, FEDERICO GUZMÁN TAMAYO, COMISIONADO Y ARCADIO. A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE, COMISIONADO. IOVJAYI GARRIDO CANABAL, SECRETARIO TÉCNICO.- FIRMAS AL CALCE DE LA ÚLTIMA HOJA Y RÚBRICAS EN LAS HOJAS ANTERIORES.

EL PLENO DEL
 INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL
 ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS

ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV
 COMISIONADO PRESIDENTE

MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ COMISIONADA	MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN COMISIONADA
--	---

FEDERICO GUZMÁN TAMAYO COMISIONADO	ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE COMISIONADO
---------------------------------------	--

IOVJAYI GARRIDO CANABAL
 SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA 12 DE ENERO DE 2011, EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01551/INFOEM/IP/RR/2010.

BIBLIOGRAFIA

Ackerman, John (2003), Co-governance for accountability: Beyond “Exit” and “Voice”, **World Development**, Vol. 32, No. 3, Great Britain, pp. 447-463

Ackerman, John (2004), **Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas: lecciones para el Banco Mundial**, documento de trabajo del Banco Mundial No. 31, Washington, D.C., pp. 1-48

Ackerman, John (2008), **Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho**, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Siglo XXI Editores, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Universidad de Guadalajara y el Centro Internacional de Estudios sobre la transparencia y Acceso a la Información, A.C., pp. 403

Arellano, David (2007), **Fallas de transparencia: Hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas**, Convergencia, septiembre-diciembre, año/vol. 14, número 045, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, pp. 31-46

Cabrero, Enrique y Nava, Gabriela (1999), (coordinadores) **Gerencia Pública Municipal. Conceptos Básicos y Estudios de Caso**, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 7-90

Cabrero, Enrique (2000), **Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal**, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 9-55

Cabrero, Enrique (2003), Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales, en **Políticas públicas municipales**, México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 155-189

Cadena, Cecilia (2011), **Acceso a la información en los municipios del Estado de México**, México, pp. 25

Casanova, Leobardo (1999), **Zumpahuacán, Monografía municipal. Colección: Programa de Identidad Estatal, Toluca, Estado de México, Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales, A.C.**, pp.112

Cejudo, Guillermo y Ríos, Alejandra (2010), La rendición de cuentas del gobierno municipal, en **La rendición de cuentas del gobierno municipal**, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 87-114

Conapo (2006), **Índices de marginación 2005. Colección: índices sociodemográficos**, Consejo Nacional de Población, primera edición, p.334

Cunnil, Nuria (2004), La democratización de la administración pública. Mitos a vencer en **Política y Gestión Pública**, FCE/CLAD, Buenos Aires, pp.43-90

Del castillo, Arturo (2003) **Medición de la corrupción un indicador de la rendición de cuentas, cultura de la rendición de cuentas**, México, Comisión de vigilancia de la Cámara de diputados, Auditoría Superior de la Federación, No. 5. pp. 28-59

Espinoza, Elías (1999), **Atlautla, Monografía municipal**. Colección: Programa de Identidad Estatal, Toluca, Estado de México, Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales, A.C., pp.112

H. Ayuntamiento Constitucional de Acambay, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, p. 121

H. Ayuntamiento Constitucional de Atlautla, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, p. 368

H. Ayuntamiento Constitucional de Cuatlilán, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, p. 299

H. Ayuntamiento Constitucional de Donato Guerra, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, p. 216

H. Ayuntamiento Constitucional de San Simón de Guerrero, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, p. 203

H. Ayuntamiento Constitucional de Tejupilco, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, p. 272

H. Ayuntamiento Constitucional de Temascaltepec, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, pp. 168

H. Ayuntamiento Constitucional de Xalatlaco, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, pp. 144

H. Ayuntamiento Constitucional de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, pp. 473

H. Ayuntamiento Constitucional de Zumpahuacán, Estado de México. **Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012**, pp. 235

Junco, María (2003), **El derecho a la información de la penumbra a la transparencia**, México, Porrúa, pp. 110

Mejía, José (1991), **La modernización municipal. Carencias y necesidades de formación de los funcionarios municipales**, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE, pp.27

Merino, Mauricio (2008), La transparencia como política pública en **Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho**, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Siglo XXI Editores, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Universidad de Guadalajara y el Centro Internacional de Estudios sobre la transparencia y Acceso a la Información, A.C., pp. 240-262

Noyola, Jaime (1999), **Valle de Chalco Solidaridad, Monografía municipal**. Colección: Programa de Identidad Estatal, Toluca, Estado de México, Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales, A.C., pp.112

Schedler, Andreas (1999), Conceptualizing accountability. In Schedler, A, Diamond, L y Plattner, M.F., (eds.) **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**, Boulder: Lynne Rienner, pp. 13-28

Thede, Nancy (2006), Derechos Humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: logros y desafíos, en **Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social**, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura, CIESAS, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa, pp. 37

Trinidad, Ángel (2006), **La transparencia y el acceso a la información como política pública en la sociedad y el gobierno**, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 155

Ugalde, Luis Carlos (2002), **Rendición de cuentas y democracia el caso de México**, México, Instituto Federal Electoral, pp. 61

Uvalle, Ricardo (2007), **Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado**, Convergencia, septiembre-diciembre, año/vol. 14, número 045, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, pp. 47-74

Recursos electrónicos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2011. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Consultada en julio de 2010.

Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México. http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Enciclopedia#. Consultada en septiembre de 2010.

H. Ayuntamiento de Cuautitlán. <http://www.cuautitlan.gob.mx/> Consultada en agosto de 2010.

H. Ayuntamiento de Donato Guerra. <http://www.donatoguerra.gob.mx/> Consultada en septiembre de 2010.

H. Ayuntamiento de Tejupilco. <http://www.tejupilco.gob.mx/> Consultada en octubre de 2010.

IEEM, planillas ganadoras de ayuntamientos 2009
http://www.ieem.org.mx/com2009/INTEGRA_AYUNTAMIENTOS_2009.pdf.

Consultada en junio de 2010.

INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010: tabulados del cuestionario básico.
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>. Consultada en mayo de 2011.

INEGI, II Conteo de Población y Vivienda 2005. Tabulados básicos.
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=10398&s=est>. Consultada en junio de 2010.

INEGI, Información cartográfica, 2010.

INFOEM, solicitudes registradas y recursos de revisión 2011.
<http://www.infoem.org.mx/src/php/inicio.php>. Consultada el 13 de junio de 2011

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, última reforma el 24 de julio de 2008.
http://www.redipd.org/documentacion/legislacion/common/mexico/por_estados/mexico.pdf. Consultada en junio de 2010.

Monografía de Acambay.
<http://www.mexicantextiles.com/library/otomi/acamby.pdf>. Consultada en octubre de 2010.

Monografía de Cuautitlán
[http://es.wikipedia.org/wiki/Cuautitl%C3%A1n_\(estado_de_M%C3%A9xico\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Cuautitl%C3%A1n_(estado_de_M%C3%A9xico)).

Consultada en octubre de 2010.

Monografía de Donato Guerra.
<http://www.mexicantextiles.com/library/mazahua/donatoquerra.pdf>. Consultada
en octubre de 2010.

Monografía de San Simón de Guerrero. <http://e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM15mexico/municipios/15077a.html>.
Consultada en octubre de 2010.

Monografía de Tejupilco. <http://e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM15mexico/municipios/15082a.html>.
Consultada en octubre de 2010.

Monografía de Temascaltepec. <http://e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM15mexico/municipios/15086a.html>.
Consultada en octubre de 2010.

Monografía de Xalatlaco. <http://e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM15mexico/municipios/15043a.html>.
Consultada en octubre de 2010.