



enogdai 

Evaluación Nacional de los Organismos Garantes
del Derecho a la Información

ARTICLE 19



Antecedentes: la ENOGDAI 2018 y los INOGDAI

- A diferencia del Índice Nacional de Organismos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI) 2014 y 2016, donde se comparaba a los distintos Organismos Garantes (OGDAIs), en esta ocasión analizamos su actuación utilizando como parámetro la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP).
- En la ENOGDAI se analiza a los organismos garantes contextualmente. Se toman en cuenta diferencias que existen en los estados, como su presupuesto y la conformación de sus Consejos Consultivos.
- La ENOGDAI 2018 se realizó a partir de solicitudes de información dirigidas a los OGDAI.





Objetivos de la ENOGDAI 2018

- **Analizar la actuación individual de 33 Organismos Garantes,** en torno al cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus atribuciones relacionadas con garantizar el derecho a la información* durante 2017.
- Objetivos específicos:
 - Identificar buenas prácticas y áreas de oportunidad de mejora.
 - Realizar recomendaciones específicas a cada Organismo Garante con el fin de contribuir a su fortalecimiento.

*Esta Evaluación se centra exclusivamente en el derecho a la información y no analiza el ámbito de garantía del derecho a la protección de datos personales.





Metodología

- Identificamos obligaciones y atribuciones establecidas en la LGTAIP, las transformamos en preguntas y las dividimos en seis dimensiones de análisis:
 - I. Caracterización del Organismo Garante.
 - II. Atribuciones Cuasi-jurisdiccionales.
 - III. Verificación de Obligaciones de Transparencia de los Sujetos Obligados.
 - IV. Acciones de promoción y fomento del Derecho a la Información.
 - V. Celebración de convenios.
 - VI. Obligaciones de Transparencia del Organismo Garante.

- Realizamos **232 solicitudes de información** mediante la Plataforma Nacional de Transparencia sobre la actuación de los Organismos Garantes durante 2017:
 - 7 solicitudes por OGDAI local y 8 al INAI.

 - En total, se analizaron 203 variables dentro de las 6 dimensiones mencionadas para cada OGDAI estatal y 249 variables para el INAI.

 - Analizamos y sistematizamos la información en matrices de texto y en una base de datos, disponible en enogdai.org



Resultados por cada OGDAl y resultados generales

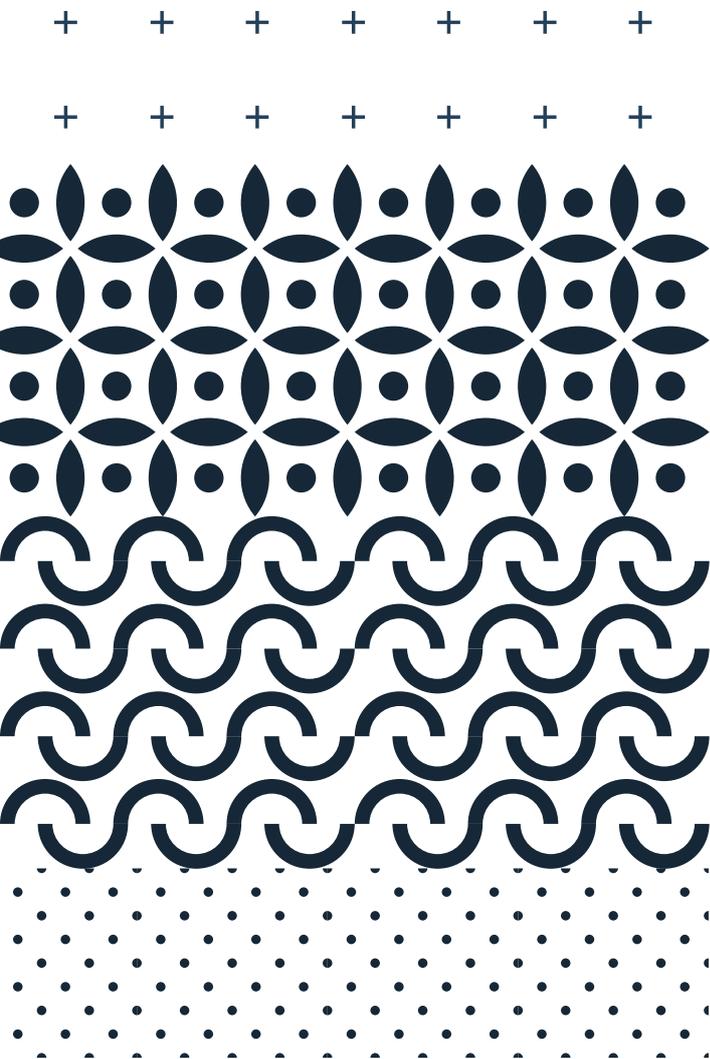
- **Resultados cuantitativos y cualitativos para cada Organismo Garante,** así como recomendaciones específicas.
- La ENOGDAI también presenta **16 resultados generales** referentes a todos los OGDAlS, los cuales derivan de la información analizada en las **seis dimensiones.**
- Los resultados generales aportan una mirada global sobre el desempeño de los 32 Organismos Garantes Locales y el INAI.





Principales hallazgos de la ENOGDAI 2018

ARTICLE19



Dimensión I. Caracterización del OGDAl

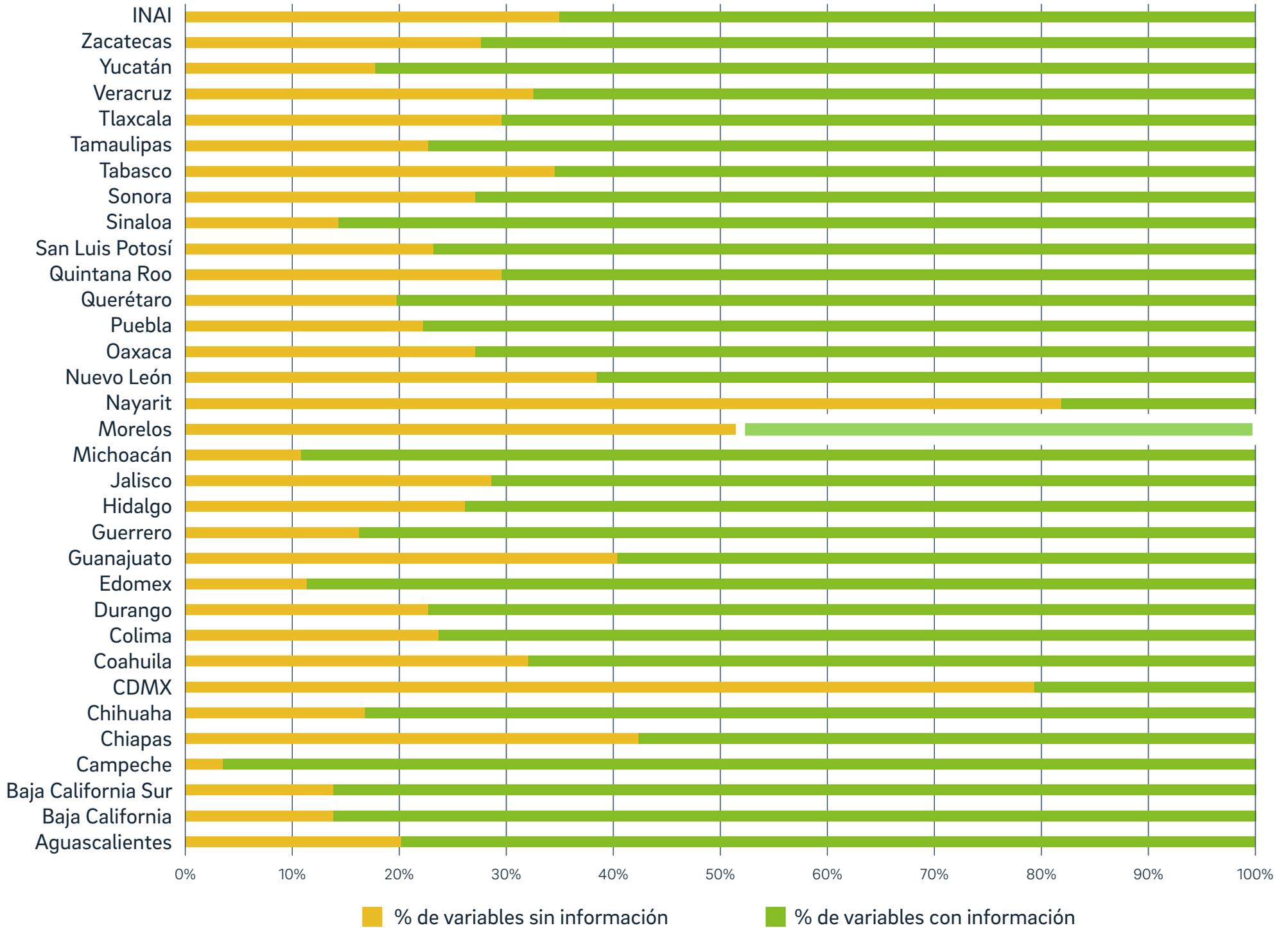
ARTICLE 19



1. Sobre el porcentaje de información que pudo ser sistematizada por cada Organismo Garante

- Diez Organismos Garantes locales presentaron información relativa a más del 80% de las variables analizadas.
- Los cinco OGDAs locales que presentaron un porcentaje más alto fueron:
 - Campeche – 96.55%
 - Estado de México – 88.67%
 - Michoacán – 89.16%
 - Baja California y Baja California Sur – 86.21%
- Por su parte, el INAI brindó información que permitió responder el 65.06% de las variables de la ENOGDAI 2018.
- Los tres OGDAs locales que presentaron menos información fueron:
 - Nayarit – 18.23%
 - Morelos – 57.71%
 - Ciudad de México - 20.69%
- Nayarit y Ciudad de México estuvieron muy por debajo del promedio (70.78%).

Porcentaje de información que puede ser sistematizada por cada OGDAI en 2017



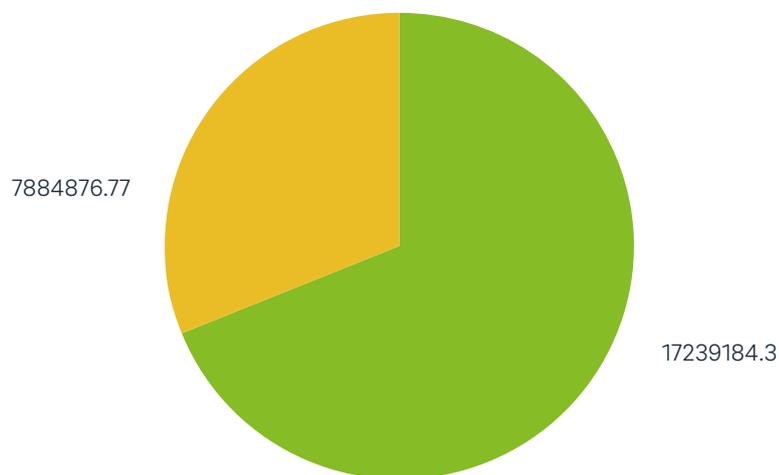
2. Sobre el presupuesto recibido y ejercido por los Organismos Garantes.

- **Se ejerció mismo monto asignado:** Baja California, Durango y Guerrero.
- **Subejercicio presupuestal de más del 4%:** Aguascalientes, Chihuahua, Hidalgo, Sonora, Veracruz, y Yucatán
- **Sobreejercicio presupuestal de más del 4%:** Campeche, Colima, Nuevo León, Tlaxcala y Zacatecas.
- **No entregaron información:** Chiapas, CDMX, Coahuila, EDOMEX, Morelos, Nayarit.

Subejercicio más relevante entre los OGDAIs locales

El OGDAI de Aguascalientes dejó de ejercer el 31.38% de su presupuesto asignado para 2017.

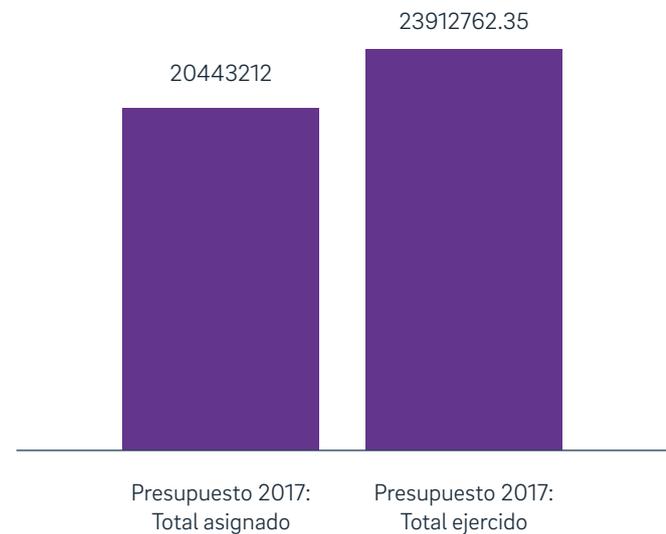
OGDAI de Aguascalientes
Presupuesto ejercido y subejercido en 2017



Sobreejercicio más relevante entre los OGDAIs locales

El OGDAI de Campeche ejerció 16.97% más recursos de los que le fueron asignados para 2017.

OGDAI de Campeche
Asignado y ejercido en 2017



[13]

Valores nominales en pesos mexicanos

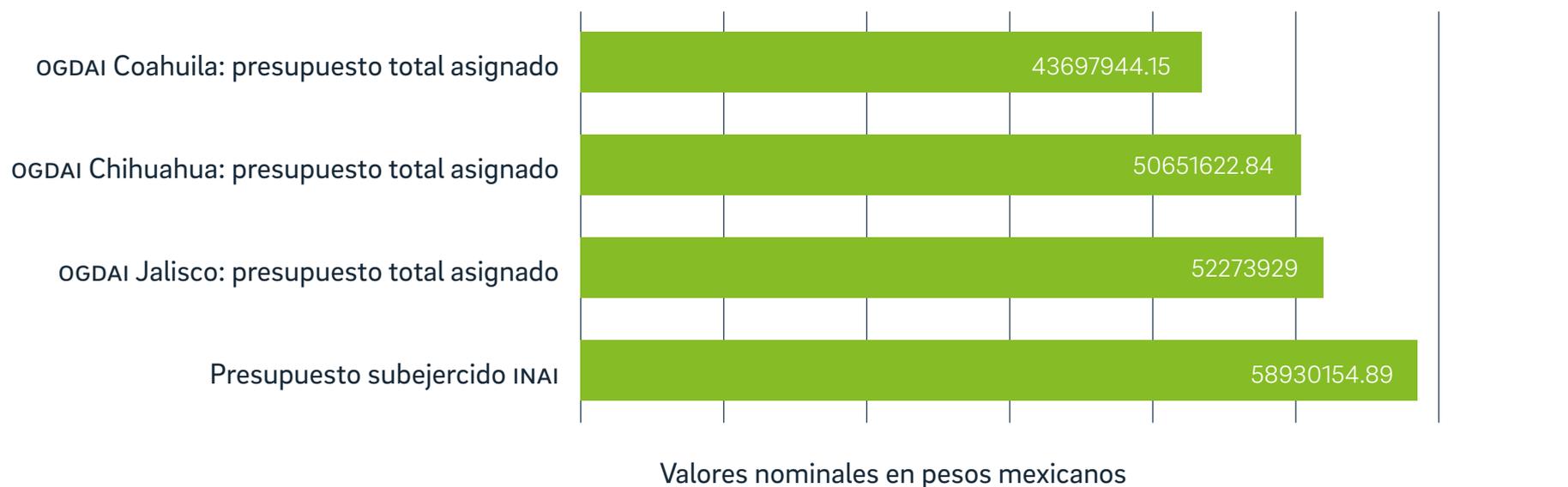


Valores nominales en pesos mexicanos

En esta gráfica solamente se muestran los casos donde fue posible contar con la información referente al presupuesto asignado al OGDA en 2017

- Por su parte, el INAI presentó un subejercicio del 6.17% respecto a su presupuesto aprobado para 2017.
- El INAI dejó de ejercer \$58,930,154.89. El monto es superior al presupuesto individual de 31 Organismos Garantes estatales durante 2017.

Comparativo entre el presupuesto asignado a tres OGDAlS estatales con mayores recursos y el presupuesto subejercido por el INAI en 2017





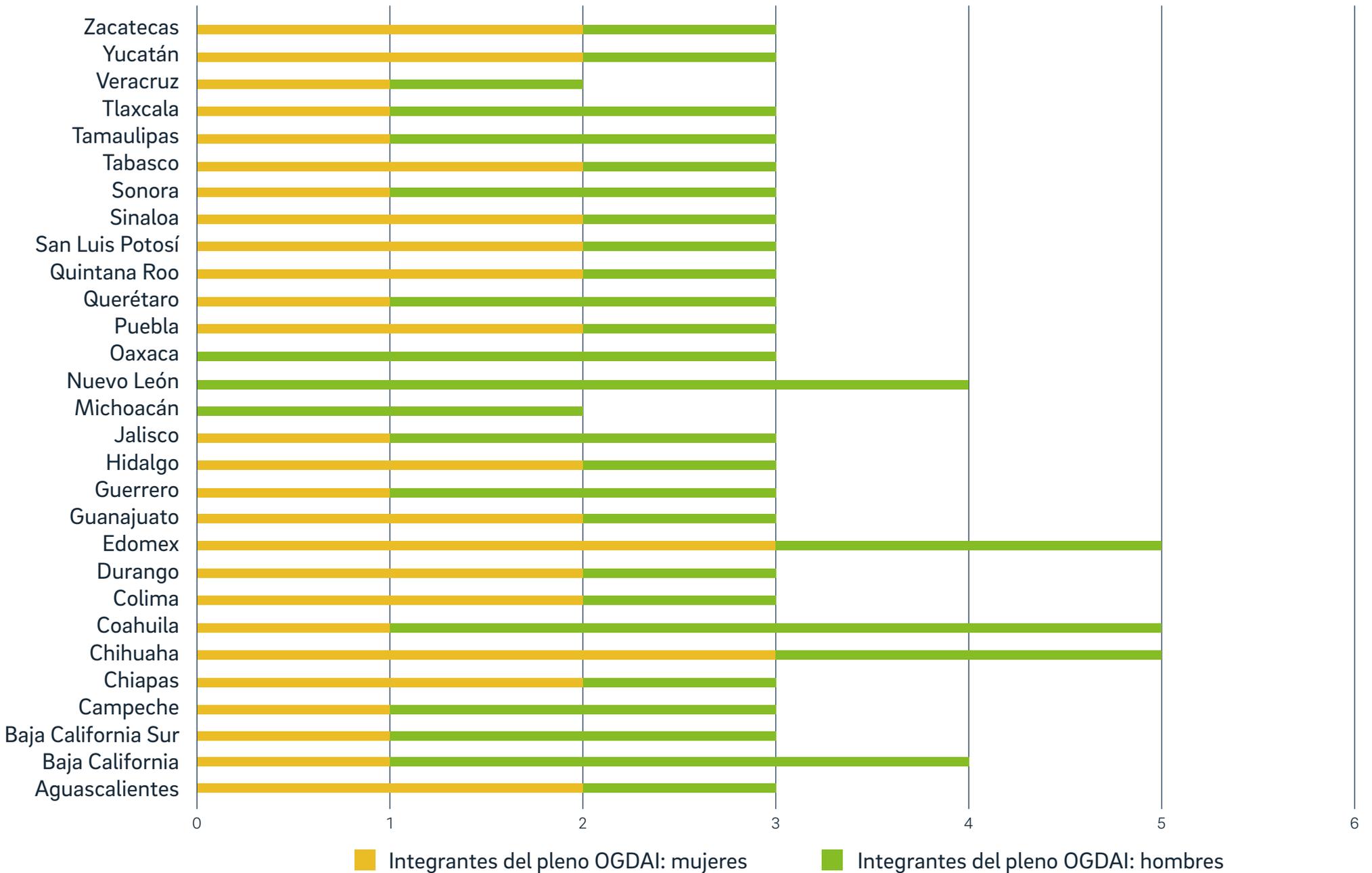
3. Sobre la conformación irregular del Pleno

El Pleno debe tener conformación impar e igualdad de género (art. 38 LGTAIP)

- Plenos con número par: Baja California, Michoacán, Nuevo León y Veracruz.
- Plenos conformados exclusivamente por hombres: Michoacán, Nuevo León y Oaxaca.
- En contraste, ningún OGDAI presentó un Pleno compuesto exclusivamente por mujeres.



Conformación del pleno de los Organismos garantes locales en 2017



En esta gráfica solamente se muestran los casos donde fue posible contar con la información referente a la conformación del pleno del OGDAL en 2017

4. Sobre la existencia e integración del Consejo Consultivo de los Organismos Garantes.

Consejo consultivo con mayoría de mujeres

Baja California Sur
Campeche
Oaxaca (75%)

Consejo consultivo con equivalencia hombres–mujeres

Baja California
Quintana Roo
Yucatán

Consejo consultivo con mayoría de hombres

Aguascalientes
Jalisco
Puebla (100%)
INAI

- El Consejo Consultivo del OGDAl de Jalisco fue el más amplio a nivel nacional. Sin embargo, estuvo compuesto por 12 hombres (80%) y 3 mujeres (20%).

15 OGDAlS indicaron que **no contaron con un Consejo Consultivo** en 2017.

5. Sobre la brecha entre hombres y mujeres solicitantes de información

- El 46.36% de solicitantes* indicaron ser hombres y el 20.19% mujeres.
- Los Estados con mayor brecha entre hombres y mujeres solicitantes fueron Coahuila y Zacatecas:

Comparativo entre personas solicitantes en 2017 que brindaron información sobre su sexo





Dimensión II. Atribuciones Cuasi-Jurisdiccionales

ARTICLE¹⁹



6. Sobre la precaria aplicación del control de convencionalidad y el principio pro persona

Principio pro persona

Únicamente seis OGDAIs afirmaron invocar el principio pro persona en sus resoluciones: Durango, Estado de México, Nuevo León, Puebla, Veracruz y Zacatecas.

➤ El OGDAI de Nuevo León en 28.33% de sus resoluciones.

➤ El OGDAI de Puebla únicamente en 0.34% de sus resoluciones.

*Solamente fue posible sistematizar la información referente a 17 OGDAIs locales.



Control de convencionalidad ex officio

Solamente dos OGDAs (Nuevo León y Zacatecas) indicaron haber ejercido el control de convencionalidad ex officio en al menos una resolución.*

*Solamente fue posible sistematizar la información referente a 12 OGDAs locales.



7. Sobre la precaria aplicación de la suplencia de la queja en favor de la persona promovente

Nueve OGDAIs afirman aplicar la suplencia de la queja en resoluciones: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Durango, Guerrero, Puebla, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

- El OGDAI del Estado de Tlaxcala aplicó la suplencia de la queja en más resoluciones (64.15%).
- El OGDAI del Estado de Campeche aplicó la suplencia de la queja en menos resoluciones (0.95%).

8. Cuando OGDAs determinaron probable responsabilidad de un sujeto obligado por incumplir ley de transparencia

- 12 OGDAs locales y el INAI indicaron que determinaron la probable responsabilidad del sujeto obligado.*
 - El OGDAl que lo hizo más fue Sonora: en 74.83% de sus resoluciones. Sin embargo, esto no se vio reflejado en sanciones, dado que no emitió ninguna.



9. Sobre la imposición de sanciones

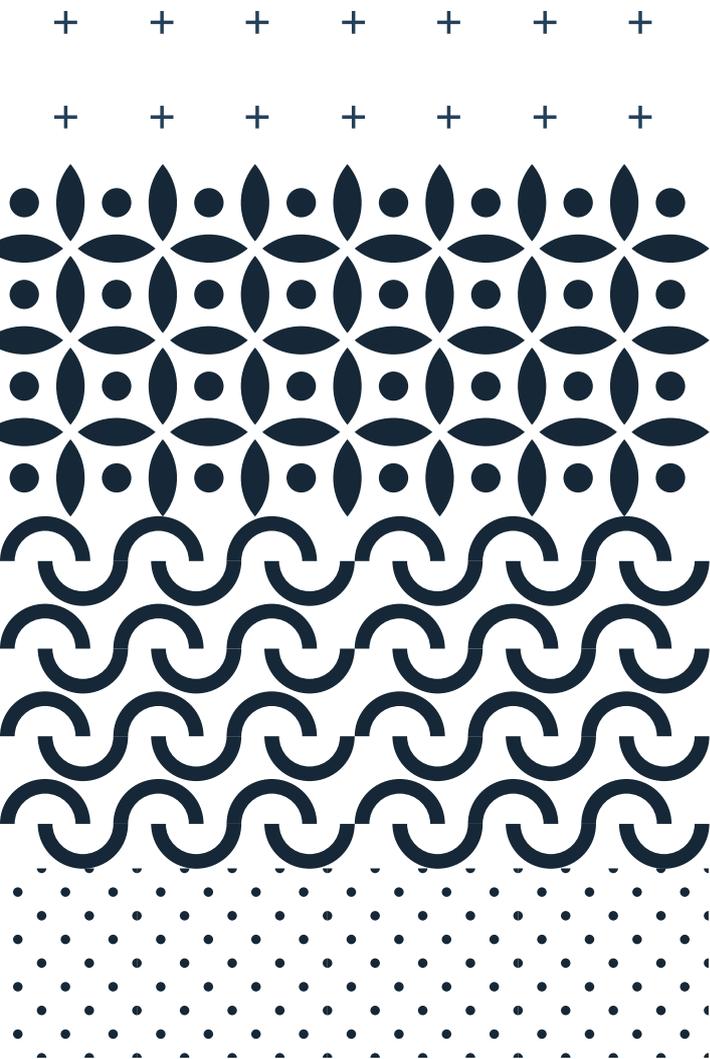
- En total, se impusieron 694 sanciones durante 2017.
 - De éstas, 690 fueron impuestas por los OGDAIs locales y cuatro fueron impuestas por el INAI.
 - El OGDAI del Estado de Veracruz impuso el mayor número de sanciones, con 464 registros (66.8%): dirigidas a municipios por “amonestación pública” principalmente por no instalar su comité de transparencia.
 - El OGDAI del Estado de San Luis Potosí señaló un vacío legal en su marco normativo, el cual le impedía imponer sanciones.





10. Sobre las acciones de inconstitucionalidad interpuestas en 2017

- Solamente tres OGDAs locales (Aguascalientes, Tlaxcala y Veracruz) indicaron haber interpuesto una acción de inconstitucionalidad* durante 2017.
- Acciones de Tlaxcala y Veracruz se mantenían pendientes de resolución.
- Acción de Aguascalientes fue desechada por haber sido presentada fuera del plazo legal.
- En los tres casos, éstas se interpusieron contra la legislación local en materia de transparencia y acceso a la información.



Dimensión III. Verificación de obligaciones de transparencia de los sujetos obligados

ARTICLE¹⁹



11. Sobre la verificación diagnóstica de 2017

- La LGTAIP (arts. 84 – 88) establece la obligatoriedad de la verificación de obligaciones de sujetos obligados:
 - Sin embargo, el SNT estableció que durante 2017 la verificación sería diagnóstica y no vinculante.
- El OGDAI de Querétaro fue el único que indicó no haber realizado ninguna verificación de las obligaciones de transparencia de sus sujetos obligados en 2017.
- Durante 2017 el OGDAI de San Luis Potosí sí llevó a cabo la verificación de oficio y la verificación diagnóstica.



Dimensión IV. Acciones de promoción y fomento del Derecho a la Información

ARTICLE¹⁹



12. Sobre la emisión de Políticas de Transparencia Proactiva

- De los 32 Organismos Garantes a nivel local, solamente el OGDAI de Nuevo León emitió una política de transparencia proactiva durante 2017:
 - Generó un micrositio.
 - Se firmaron convenios para transparentar **gasto en viáticos** del Congreso del Estado.
 - Transparencia del gasto en publicidad oficial.

- El INAI también emitió una política de transparencia proactiva aprobada en diciembre de 2016:
 - Requirió información a los estados para armonizar las políticas de transparencia proactiva.
 - Publicación de guías.
 - Creación del Banco de Prácticas para la Apertura Institucional.



13. Sobre las acciones de igualdad sustantiva

- 14 OGDAs locales y el INAI emprendieron acciones para promover la igualdad sustantiva al interior y/o al exterior del Organismo. (art. 42 fracción XII LGTAIP).
 - El 45% señalaron haber emprendido acciones de sensibilización sobre la perspectiva de género.



14. Sobre el ejercicio de las atribuciones en materia de promoción del Derecho a la Información

- Coahuila ejerció 8 de las 11 atribuciones sistematizadas: destaca la propuesta a autoridades educativas de difundir contenidos de importancia social en escuelas.
- Baja California Sur y Michoacán sólo ejercieron una atribución: capacitar a funcionarios públicos.
- Por su parte, el INAI ejerció solamente cinco de las 11 atribuciones analizadas:
 - Celebración de acuerdos con instituciones educativas;
 - Promover coordinación entre autoridades;
 - Estrategias para acercar el DI a la población;
 - Brindar capacitaciones;
 - Elaboración de estudios y publicaciones;

Atribución más ejercida en materia de promoción:

- “Brindar capacitaciones en materia de transparencia y acceso a la información a servidores públicos de sujetos obligados que se encuentran dentro de su jurisdicción.” (28 OGDAIS)

Atribución menos ejercida en materia de promoción:

- “La instalación de módulos de información pública en bibliotecas y entidades especializadas en materia de archivos.” (0 OGDAIS)



Dimensión V. Celebración de Convenios

ARTICLE¹⁹



15. Sobre el ejercicio de atribuciones en materia de celebración de convenios.

Analizamos el ejercicio de la atribución de los OGDAIS para celebrar tres tipos de convenios:

Atribución	Fundamento legal	Contenido	Frecuencia
Atribución 1 ➤	LGTAIP, art. 42 fr. IX	Convenios con los sujetos obligados en el marco de las políticas de transparencia proactiva	11 OGDAIS
Atribución 2	LGTAIP, art. 42 fr. X	Convenios de colaboración con particulares o sectores de la sociedad	7 OGDAIS
Atribución 3	LGTAIP, art. 42 fr. XI	Convenios de colaboración con otros organismos garantes para el cumplimiento de sus atribuciones y promover mejores prácticas	4 OGDAIS

[36]

➤ 18 OGDAIS indicaron no haber celebrado ningún convenio durante 2017.



16. Sobre la implementación de acciones para sustanciar procesos de acceso con los ajustes razonables o en la lengua solicitados por la persona promovente

- Cuatro OGDAs mencionaron haber implementado los ajustes razonables solicitados por la persona promovente: Ciudad de México, Coahuila, Quintana Roo y Veracruz.
- Siete OGDAs mencionaron haber implementado acciones para atender en la lengua que solicitó la persona promovente:
 - Chihuahua
 - Chiapas
 - Durango
 - Guerrero
 - Oaxaca
 - Puebla
 - Quintana Roo
 - Tlaxcala
 - Veracruz y
 - Yucatán



Buenas prácticas





Durante 2017 el OGDAI de San Luis Potosí sí llevó a cabo la verificación de oficio y la verificación diagnóstica.

Coahuila ejerció 8 de las 11 atribuciones sistematizadas: destaca la propuesta a autoridades educativas de difundir contenidos de importancia social en escuelas.





Acciones en lengua indígena

- La traducción de 12 formatos escritos en lenguas indígenas para impugnación en su propia lengua (Veracruz).
- La impresión y distribución de carteles, trípticos y otros materiales en las lenguas chinanteca, mazateca, mixe, mixteca, triqui y zapoteca (Oaxaca); así como en náhuatl y otomí (Tlaxcala).
- La emisión de spots con audios y textos en lenguas Huichol y Tepehuano (Durango).





Acciones dirigidas a personas con discapacidad

Los OGDAs de Colima, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Zacatecas realizaron acciones para respecto al DI de personas solicitantes con alguna discapacidad.

- Destaca la impresión en braille de la LGTAIP (Oaxaca y Puebla) y su emisión en formatos auditivos (Puebla).
- Adopción de ajustes razonables solicitados:
 - La asistencia de un intérprete de lenguaje de señas (Veracruz y Zacatecas).
 - Apoyo en la lectura de documentos (Zacatecas).





Áreas de oportunidad





15 OGDAs no cuentan con consejo consultivo.

Constituir Plenos impares con equidad de género.





Enfoques reducidos sobre los ajustes razonables

- Es recomendable que los OGDAs consideren acciones que les permitan implementar ajustes razonables en el caso de que éstos sean requeridos.





Se brinda información distinta a la solicitada

- Un patrón identificado en la respuesta a solicitudes es la entrega de información distinta a la solicitada.

Falta de diligencia de los OGDAIS

Colima – El OGDAI señaló que dar respuesta a una de las solicitudes de información presentada en el marco de la ENOGDAI implicaba “desatender labores oficiales”.

Nuevo León – El OGDAI señaló no tener la obligación de contar con información sobre las solicitudes de información presentadas en el Estado.

Yucatán – El expediente 334/2014, abierto por la falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley, tardó tres años en ser resuelto: hasta el 12 de julio de 2017, por sobreseimiento.





Saturación de información

- La mayoría de los OGDAs en su respuesta incluyen oficinas de distintas unidades internas. Esto promueve:
 - Saturación de información con oficinas de todas las dependencias en detrimento de la accesibilidad.
 - Contradicciones en la información entregada.





Conclusiones

- Los resultados permiten confirmar que, en su generalidad, los OGDAIS no se perciben como instituciones garantes de derechos humanos en materia de:

Promoción

Ausencia de acciones sustantivas para procurar el acceso de poblaciones en situación de

- vulnerabilidad tomando en cuenta las interseccionalidades: la pobreza, el género y la lengua, principalmente.

- Las políticas de transparencia proactiva y acciones de promoción se reducen a capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos o publicación de materiales, pero no a encontrar mecanismos para acercar la información a las personas.
- Es fundamental continuar fortaleciendo el derecho a la información a través del **cumplimiento de obligaciones de transparencia y políticas de transparencia proactiva.**

Protección

- No se interponen acciones de inconstitucionalidad cuando se vulnera el derecho. Poca o nula aplicación de la suplicia de la queja, control de convencionalidad y aplicación del principio pro persona.

**Sanción**

Las verificaciones de obligaciones de transparencia son diagnósticas y no-vinculantes, esto es un aliciente al incumplimiento de las mismas.
OGDAIs siguen sin emitir sanciones (sólo 39% emitió sanciones).

Como sujeto obligado

Los OGDAI, que debieran ser el ejemplo a seguir de los sujetos obligados, fallan en garantizar respuestas accesibles, completas y congruentes a las personas.





enogdai 

Evaluación Nacional de los Organismos Garantes
del Derecho a la Información

ARTICLE 19