



**INDICADORES LEGALES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN
(Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana)**

**Responsable del Estudio: Perla Gómez Gallardo
Tablas y Gráficas: Marco Jair Guerrero Quintana**

2008

I. METODOLOGÍA

Presentación de la lista de Indicadores.

Esta segunda etapa consistió en hacer operativos los principios que conforman el Derecho de Acceso a la Información Pública definidos por la Organización de Estados Americanos (OEA), Libertad de Información-México, A. C (LIMAC) y los criterios de expertos en la materia. Además, se confrontaron los contenidos de las leyes aprobadas, las principales innovaciones en las reformas a las leyes vigentes y en las leyes de las Entidades Federativas más recientes. Toda esta información se sistematizó para obtener los indicadores a evaluar.

De los indicadores se derivaron las variables empleadas para cuantificar el desarrollo legislativo de las leyes en mención. Se identificaron los elementos de todas y cada una de las leyes vigentes al momento de la elaboración del estudio a efecto de cuantificar ciertas características medibles en ellas.

Para determinar la ponderación asignada a cada uno de estos indicadores se consideraron las contingencias y su nivel de precisión en el desarrollo legislativo de este derecho fundamental. Así, los indicadores se jerarquizaron de acuerdo a su impacto en la transparencia y rendición de cuentas, los cuales son efectos secundarios de este derecho y garantizan su efectivo ejercicio.

Del análisis anterior, se desprendieron 17 indicadores que sirvieron como factores de medición del sistema legislativo vigente en materia de Acceso a la Información, a cada uno de ellos se les asignó el valor de 10 puntos más algunos criterios para contar con un total de 170 puntos a obtener.

Las legislaciones podrán alcanzar un puntaje máximo de 170 puntos, en caso de que todas las calificaciones sean menores a los 170 puntos, se ocupará el puntaje más alto de la escala, el cual irá en sentido decreciente a partir de esta puntuación. Finalmente, la escala de puntuación se sustituirá por una que irá de 0 a 10 para fines de presentación metodológica.

Se le asignó el mismo valor a cada uno de estos indicadores (no así a sus elementos) en virtud de que todos forman parte insoslayable de la legislación de transparencia y acceso a la información pública gubernamental que presentamos en la siguiente tabla:

INDICADORES LEGALES	PONDERACIÓN
1. SUJETOS OBLIGADOS.	10
2. DEFINICIONES E INTERPRETACIÓN.	10
3. CULTURA DE LA TRANSPARENCIA.	10
4. INFORMACIÓN DE OFICIO.	10
5. LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ¹ .	10
6. VERSIONES PÚBLICAS.	10
7. MÁXIMA PUBLICIDAD.	10
8. PRUEBA DE DAÑO.	10
9. GRATUIDAD DE LA INFORMACIÓN.	10
10. PERIODO DE RESERVA.	10
11. FORMAS DE SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.	10
12. HABEAS DATA ² .	10
13. ÓRGANO GARANTE ³ .	10
14. AFIRMATIVA FICTA.	10
15. VÍAS DE IMPUGNACIÓN Y DEFINITIVIDAD ⁴ .	10
16. FORMAS DE CONTROL DE LA LEY.	10
17. ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ.	10
CALIFICACIÓN MÁXIMA	170

A. Presentación de los Indicadores Legales.

A continuación se presenta el contenido temático o catálogo de elementos considerados para la evaluación de cada uno de los 17 indicadores legales que conforman el sistema.

¹ Se restaron 4 puntos cuando la redacción fue ambigua o permite un margen amplio de discrecionalidad a la autoridad.

² Los Estados que cuentan con Ley especializada se les otorgó 5 puntos.

³ En caso de Órgano Garante con Autonomía Constitucional se otorgan 3 puntos.

⁴ En los casos en que las decisiones del Órgano Garante carezcan de definitividad para la autoridad se restan 3 puntos.

1. Sujetos Obligados.

Como parte del ámbito personal de aplicación de la ley, las leyes referentes al acceso a la información deben contener un catálogo de los sujetos obligados por la misma. En principio, todo sujeto que ejerza gasto público tendrá la obligación de rendir cuentas en cuanto al uso que haga de esos recursos, entre más sujetos queden determinados la ley será más eficaz sobre todo al momento de obligarlo a publicar la información de oficio.

No.	Elementos del Indicador	Ponderación
1.	PODER EJECUTIVO.	1
2.	PODER LEGISLATIVO.	1
3.	PODER JUDICIAL.	1
4.	ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.	1
5.	UNIVERSIDADES.	1
6.	PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS CON REGISTRO OFICIAL.	1
7.	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN CUANTO A SUS INGRESOS PROVENIENTES DE GASTO PÚBLICO.	1
8.	MUNICIPIOS.	1
9.	INSTITUTOS DE TRANSPARENCIA.	1
10.	TODO SUJETO QUE EJERZA GASTO PÚBLICO.	1

Este indicador se calculó⁵ de la siguiente manera:

$$SO = \sum_{i=1}^{10} v_1 + v_2 + \dots + v_{10}$$

El valor es de 1 punto por cada rubro.

El total por los 10 sujetos obligados es de la misma cantidad de puntos.

2. Definiciones e Interpretación.

En este apartado se determina que la eficacia de este indicador depende del estilo de redacción y contenido propio de las leyes. Por tal motivo, se busca dentro del análisis que cada una de las definiciones en los diversos artículos sean claras y precisas.

⁵ Las primeras dos letras representan el nombre del indicador Sujetos Obligados (SO), es igual a la sumatoria del primer elemento del indicador 1. PODER EJECUTIVO (v_1) más el segundo elemento 2. PODER LEGISLATIVO (v_2) así sucesivamente hasta el último elemento del indicador, en este caso como el ponderador es uno no se escribirá.

Toda ley contiene dentro de sus primeros artículos un catálogo de definiciones que permite entender la lógica jurídica de la forma en que deben de aplicarse los diversos conceptos que se contemplan en la misma.

Respecto a la Interpretación se deberá favorecer, en caso de duda, el acceso a la información, dado que este derecho tiene sus principales antecedentes en instrumentos internacionales se deberá recurrir a convenios o tratados internacionales que cubran los objetivos de este derecho.

Se empleó la siguiente escala de calificación por categorías para medir estos principios:

No.	Elementos	Puntos
1.	En caso de que las definiciones analizadas sean claras y precisas.	5
2.	En caso de que la redacción sea confusa, o ambigua.	2.5
3.	En caso de que no se haga mención alguna a este principio.	0
4.	Tratados y Convenios Internacionales como referentes de interpretación.	2.5
5.	En la interpretación de la ley, favorecer el principio de publicidad de los sujetos obligados.	2.5

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$DI = \sum_{i=1}^5 5v_1 + 2.5v_2 + v_3 + 2.5v_4 + 2.5v_5$$

El valor de los puntos 1, 2, ó 3 junto con el 4 y 5 deberá aportar como total máximo 10 puntos.

3. Cultura de la Transparencia.

Una parte fundamental que permitirá en el mediano y largo plazo consolidar la vigencia y eficacia del Derecho de Acceso a la Información es la Cultura de la Transparencia. A través de la educación se puede dar a conocer el derecho en todos los niveles para que los destinatarios lo hagan parte de su formación y lo ejerciten de manera espontánea como los hacen con otro tipo de derechos.

No.	Elementos	Puntos
1.	Se establecen los temas en planes y programas de estudio a todos los niveles escolares.	10
2.	Se establecen los temas en algunos niveles.	5
3.	No se establece como principio.	0

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$CT = \sum_{i=1}^3 10v_1 + 5v_2 + v_3$$

El valor será de 10, 5 ó 0.

4. Información de Oficio.

Bajo el principio de máxima publicidad, existe cierta información que es de interés general para todas las personas. Para tal efecto, el legislador debe establecer que determinada información no dependa su acceso de una solicitud expresa. Este principio determina como efecto secundario la transparencia de la función pública; esto es, a mayor información disponible de manera oficiosa se tendrá un gobierno con mayor apertura informativa, de igual forma a mayor información de oficio habrá menos solicitudes de información.

Los elementos que se consideraron parte integral de este indicador son:

No	Elementos	Puntos
1	El periódico oficial, leyes, decretos administrativos, reglamentos, acuerdos, circulares y demás disposiciones de observancia general.	1
2	Manuales de organización y, en general, la base legal que fundamente la actuación de las entidades públicas.	1
3	Dictámenes sobre iniciativas que se presenten en el Poder Legislativo.	1
4	Su estructura orgánica, nombramientos de funcionarios, los servicios que ofrece y las facultades por unidad administrativa.	1
5	El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes.	1
6	El nombre, domicilio oficial y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos de enlace encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública.	1
7	Los contratos, convenios y condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del	1

	personal sindicalizado y de confianza que se encuentre adscrito a las entidades públicas.	
8	Las opiniones, datos y fundamentos finales contenidos en los expedientes administrativos que justifican el otorgamiento de permisos, concesiones o licencias que la Ley confiere autorizar a cualquiera de las entidades públicas, así como las contrataciones, licitaciones y los procesos de toda adquisición de bienes o servicios.	1
9	Los informes presentados por los partidos políticos ante la autoridad estatal electoral, tan pronto sean recibidos.	1
10	Ejercicio Presupuestal.	1
11	Los balances generales y su estado financiero.	1
12	La remuneración mensual por puesto, incluyendo el sistema de premios, estímulos y recompensas, compensación; según lo establezcan las disposiciones correspondientes.	1
13	Los gastos de representación, costo de viajes, viáticos y otro tipo de gastos realizados por los servidores públicos en ejercicio o por motivo de sus funciones.	1
14	El padrón inmobiliario.	1
15	La aplicación del Fondo Auxiliar.	1
16	Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas, hechas al ejercicio presupuestal de cada una de las entidades públicas, así como las minutas de las reuniones oficiales.	1
17	Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos, cualquiera que sea su destino, así como los informes que se les entregue para el uso y destino de dicho recurso.	1
18	Las reglas para otorgar concesiones, licencias, permisos o autorizaciones.	1
19	Los contratos de obra pública, su monto y a quien le fueron asignados.	1
20	Metas y objetivos de sus programas operativos.	1
21	Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable.	1
22	Información anual de actividades.	1

23	Minutas de cada reunión de las entidades públicas en que se discutan y adopten decisiones públicas que deberá preservarse en los archivos oficiales.	1
24	Los mecanismos de participación ciudadana, en su caso, para la toma de decisiones por parte de las entidades públicas.	1
25	Los servicios y programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos y en su caso el monto de los derechos para acceder a los mismos.	1
26	Las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, concesiones, permisos y autorizaciones, así como sus resultados.	1
27	Los domicilios de la Unidad de Enlace además de la dirección de correo electrónico donde podrán recibirse las solicitudes para obtener información.	1
28	La relación de solicitudes de acceso a la información pública y las respuestas que se les dan a las mismas.	1

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$IO = \frac{1}{28} \sum_{i=1}^{28} v_1 + v_2 + \dots + v_{28}$$

Los valores asignados a cada uno de estos 28 rubros es de 1 punto. Primero, se obtienen las evaluaciones parciales, al sumar el total de elementos encontrados se multiplican por 10 y se dividen en 28.

La suma total aporta el valor de 10 por el indicador.

5. Límites al Derecho de Acceso a la Información.

No toda la información que esté en posesión de los sujetos obligados es pública. Esto se debe a la sensibilidad de la información, es decir, aquella cuya divulgación pudiere poner en riesgo algún interés general tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tanto del Estado como de los particulares que actúan de buena fe, los elementos que integran este principio general, de acuerdo a las condiciones sociales, económicas, políticas y jurídicas de cada Estado, son:

No.	Elementos	Puntos
1	Seguridad Pública y Defensa Nacional/Estatal/Municipal.	1
2	Menoscabar la relación internacional o nacional y la	1

	conducción de negocios internacionales o nacionales.	
3	Dañar la estabilidad financiera/ económica/ monetaria.	1
4	Poner en riesgo la vida y/o seguridad y/o salud de cualquier persona.	1
5	Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación de cumplimiento de las leyes.	1
6	Causar un serio perjuicio a la prevención o persecución de los delitos.	1
7	Causar un serio perjuicio a la recaudación de las contribuciones.	1
8	Causar un serio perjuicio a la impartición de justicia.	1
9	La referente a posturas, ofertas, propuestas generados con motivo de los concursos o licitaciones, en proceso.	1
10	Secretos Comerciales/ Industriales/Propiedad Industrial.	1
11	Secreto Fiscal/ Bancario/ Fiduciario.	1
12	Las Averiguaciones Previas.	1
13	Los expedientes Judiciales o Administrativos mientras no sean definitivos.	1
14	Información recibida bajo promesa de reserva.	1
15	Los procedimientos de responsabilidad de los Servidores Públicos mientras no sean definitivos.	1
16	La que contenga opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte de un proceso deliberativo de los servidores públicos mientras no concluyan.	1
17	La que pueda generar una ventaja indebida.	1
18	Auditorias en cuanto no concluyan.	1
19	Lista de electores o padrón de contribuyentes.	1
20	La que por disposición expresa de una ley tenga este carácter.	1

Al ser éste el principio básico para determinar si un Estado o País busca la apertura informativa, la transparencia y rendición de cuentas dentro de su gestión gubernamental, en la evaluación se considera que a menor número de causales de clasificación, será mayor su avance democrático.

Al momento de evaluar la presencia de las causales se le otorga el puntaje mayor a la ley que menos las contemple como límites de acceso a la información. Por ello, se aplica la fórmula de límites que contempla el puntaje obtenido en valores negativos y los sustrae de la ponderación total (10).

Destaca que en los casos en que la redacción de las causales de reserva sea ambigua y propicie la discrecionalidad de la autoridad para negar el Acceso a la Información solicitada se restará al total obtenido 4 puntos. Lo anterior, debido a que lo importante no es sólo contar con un catálogo mínimo de restricciones sino que las mismas queden con una redacción tal que no vulnere la garantía de máxima publicidad de la información de los Sujetos Obligados.

Este indicador se calculó de la siguiente manera:}

$$LDAI = \left(\frac{1}{20} \sum_{i=1}^{20} v_1 + v_2 + \dots + v_{20} \right) * 10$$

6. Versiones Públicas.

El que se catalogue determinada información como de acceso restringido y se configure como un límite al acceso a la información no implica que el emisor tenga prohibido el generar versiones públicas en las que se protejan los datos sensibles y personales evitando así el daño o menoscabo al Estado o a los particulares por la difusión de esa información.

En la medida que las leyes en la materia establezcan la posibilidad de elaborar versiones públicas de aquella información que no debe difundirse abiertamente, mejorará la disposición de apertura y rendición de cuentas generando confianza en la protección de la información de acceso restringido pro parte de los Sujetos Obligados.

No.	Elementos	Puntos
1	Si la ley contempla la posibilidad de elaborar versiones públicas.	10
2	En los casos en que se permita el acceso a las partes del documento que no hayan sido reservadas.	5
3	En los casos en que no se exprese la posibilidad de elaborar versiones públicas.	0

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$VP = \sum_{i=1}^3 10v_1 + 5v_2 + v_3$$

El máximo a obtener en este indicador es 10.

7. Máxima Publicidad.

Este principio implica que todo sujeto obligado ponga a disposición de toda persona la información que tiene en su poder. Sin embargo, no se puede determinar de manera unilateral una redacción precisa o los elementos que conforman este indicador, por tal motivo se busca dentro del análisis de este estudio, que las diversas leyes hagan una mención clara y precisa a éste.

No.	Elementos	Puntos
1	En el caso de que se enuncie el principio de máxima publicidad.	5
2	En caso de que la redacción sea confusa o ambigua.	2.5
3	Acceso a la información en caso de investigación de lesa humanidad, derechos humanos o genocidio.	5

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$MP = \sum_{i=1}^3 5v_1 + 2.5v_2 + 5v_3$$

El total de puntos a obtener por el indicador es 10.

8. Principio de Prueba de Daño.

Se garantiza el principio de máxima publicidad cuando la autoridad al momento de catalogar determinada información como de acceso restringido fundamente y motive con base en el principio de prueba de daño de tres partes, por lo que se valoran los siguientes tres elementos:

1. La información se encuentra prevista en alguno de los supuestos de excepción previstos en la propia ley.
2. La liberación de la información puede amenazar efectivamente el interés público protegido por la ley.
3. El daño que puede producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de relevancia.

No.	Elementos	Puntos
1	En caso de que contemple los tres elementos.	10
2	En caso de que contemple dos elementos.	5
3	En caso de que contemple uno o no lo contemple.	0

El anterior es uno de los principales principios en materia de Derecho de Acceso a la Información, es un concepto que encuentra su lógica en la certidumbre y seguridad jurídica que le otorga al solicitante de información quien tendrá el Derecho a una debida fundamentación y motivación de la resolución de la autoridad en función de la esencia de esta disciplina.

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$PD = \sum_{i=1}^3 10v_1 + 5v_2 + v_3$$

El total de puntos a obtener por el indicador es 10.

9. Gratuidad de la Información.

Este principio va en función de que toda la información que esté en posesión de los sujetos obligados por la ley es considerada como un bien público, por lo tanto, toda persona que desee ejercitar este derecho debe tener acceso a la información de manera gratuita, sin que esto impida al sujeto obligado el poder cobrar una cuota de recuperación por la reproducción de la información, dejándose la opción de la consulta directa por parte del solicitante.

No.	Elementos	Puntos
1	Se establece como principio la gratuidad.	2
2	Se cuenta con la opción de la consulta directa.	4
3	Se establece que sólo se cobrará por la reproducción de la información.	2
4	Se tratará de reducir los costos de la reproducción.	2

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$GI = \sum_{i=1}^4 2v_1 + 4v_2 + 2v_3 + 2v_4$$

El total cerrará en 10 puntos. Destaca que el elemento de consulta directa cobra especial relevancia por ser un mecanismo que simplifica los costos en la reproducción y sobre todo valida el principio de gratuidad en el acceso, en este caso se estableció el criterio de otorgarle el doble de puntos.

10. Periodo de Reserva.

El periodo de reserva es el tiempo durante el cual la información que fue catalogada como reservada deberá permanecer con tal carácter. El referente que se utiliza como plazo máximo inicial es el establecido en la Ley Federal: 12 años. Para valorar el cumplimiento de este principio se establecen tres valores:

No.	Elementos	Puntos
1	En el caso de que la Ley analizada especifique un periodo de reserva de inicial más la ampliación de 12 años.	10

2	En caso de que el periodo de reserva pase de 6 y menos de 12.	5
3	En caso de que se excedan los 12 años y/o no se especifique el periodo de ampliación.	0

En el cómputo se incluye el primer plazo del periodo de reserva más la posible ampliación al mismo establecido en ley.

En función del criterio aplicado y dado que la certeza es elemento esencial en el acceso a la información, se restarán 3 puntos en las leyes que carezcan de un plazo cierto en virtud de que abre un margen de discrecionalidad que vulnera la lógica del derecho.

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$PR = \sum_{i=1}^3 10v_1 + 5v_2 + v_3$$

El total de puntos a obtener por el indicador es 10.

11. Formas de Solicitud de Acceso a la Información.

En las leyes en la materia se deberán precisar las formas de acceso a la información pública de los sujetos obligados. La principal manera es a través de la solicitud que presenta el interesado, en la medida que las formas de acceso sean amigables y los plazos de respuesta cortos se favorecerán y utilizarán mejor las leyes socializándose este derecho.

No.	Elementos	Puntos
1	Solicitud verbal.	1
2	Solicitud escrita.	1
3	Plazo para dar respuesta no mayor a 20 días.	1
4	Plazo de ampliación no mayor a 20 días.	1
5	Formas de presentación vía medios alternativos.	1
6	No se requiere acreditar interés jurídico ni presentar identificación.	5

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$FSAI = \sum_{i=1}^6 v_1 + v_2 + v_3 + v_4 + v_5 + 5v_6$$

Se asigna un valor superior al no tener que acreditar personalidad con ningún tipo de identificación ya que esto permite que el derecho sea amigable y se pueda ejercer este derecho sin temor a represalias.

La suma de cada rubro da el total de 10 puntos.

12. Habeas Data. (Datos Personales)

Es definido tradicionalmente por diversos especialistas en la materia, como la tutela de los datos personales en el ejercicio del derecho a la privacidad de las personas, así como los mecanismos para la corrección, supresión de la información de carácter personalísimo. En la medida que a la par de permitir el derecho de acceso a la información se protejan los datos personales que pudiera contener la información solicitada se complementan ambas partes sustanciales del Derecho de la Información que consagra la Constitución.

Las variables que conforman de manera idónea este indicador del Derecho de Acceso a la Información Pública, son:

No.	Elementos	Puntos
1	Sistematización de la información.	1
2	Actualización permanente.	1
3	Congruencia de los datos recabados con el fin.	1
4	Negativa de revelación por incompatibilidad con el objeto.	1
5	Consentimiento para la transmisión.	1
6	Periodo de almacenamiento.	1
7	Interés legítimo para acceder a esta información.	1
8	Rectificación/ Sustitución/ Supresión/ Oposición.	1
9	Nombre del destinatario final, en caso de transmisión.	1
10	Niveles de seguridad.	1

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$HD = \sum_{i=1}^{10} v_1 + v_2 \dots + v_{10}$$

1. Cada valor asignado a estas 10 variables del indicador es de un punto, para contar con un total de 10 puntos.
2. A las Entidades que cuentan con su propia Ley de Datos Personales se le otorga 5 puntos adicionales.

13. Órgano Garante.

Es el ente creado para garantizar el libre ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Es preferible que sea un ente con autonomía constitucional, a fin de que pueda conocer cualquier controversia que se suscite entre los sujetos obligados (Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Organismos Autónomos, etc.) y las personas en el momento de ejercitar su derecho.

En los casos en que no se otorga a este órgano garante la autonomía constitucional su campo de acción se circunscribe al del Poder Ejecutivo por lo que

deja indefensas a las personas frente a los otros sujetos obligados ya que estos se convierten en juez y parte al momento de resolver los recursos promovidos ante la negativa o cumplimiento parcial del acceso a la información.

Los aspectos mínimos que debe contener este indicador son los siguientes:

No.	Elementos	Puntos
1	Autonomía Constitucional.	1
2	Designación de los comisionados por el Poder Legislativo.	1
3	Interpretar en el orden administrativo esta Ley.	1
4	Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales.	1
5	Cooperar respecto de la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas.	1
6	Elaborar su reglamento interior y demás normas de operación,	1
7	Designar a los servidores públicos a su cargo,	1
8	Preparar su presupuesto anual,	1
9	Vigilar el cumplimiento de la ley	1
10	Imponer sanciones.	1
11	Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información.	1
12	Conocer y resolver los recursos interpuestos por los solicitantes.	1
13	Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial.	1
14	Ordenar a las entidades públicas que proporcionen información a los solicitantes y vigilar a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a las obligaciones de transparencia.	1
15	Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento.	1

16	Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades.	1
17	Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades.	1
18	Capacitación a los servidores públicos.	1
19	Celebrar convenios y dar su debido seguimiento.	1
20	Cooperación de los Sujetos Obligados con el Órgano Garante para su capacitación.	1
21	Planes y programas de educación básica, media y/o normal, Universidades Públicas y Privadas en cooperación con el órgano garante.	1
22	Realización de estudios e investigaciones en la materia y publicar para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta ley.	1
23	Organización de seminarios, talleres, congresos, etc.	1

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$OG = \left(\frac{1}{23} \sum_{i=1}^{23} v_1 + v_2 + \dots + v_{10} \right) * 10$$

Cada elemento tendrá el valor de 1 punto.

Los que cuenten con autonomía constitucional se les adicionarán 3 puntos por ser un elemento esencial para hacer eficaz el ejercicio del órgano.

En el caso del Distrito Federal se asignaron 3 puntos adicionales al evaluar al órgano garante en virtud de que es el único que no cuenta con facultades constitucionales para crear órganos con autonomía constitucional.⁶

14. Afirmativa Ficta.

Una de las principales sanciones ante el silencio de la autoridad, sobre todo en materia administrativa es la Afirmativa Ficta.

⁶ Como parte de la segunda edición, se revisó la posibilidad de que los Congresos Estatales crearan organismos con autonomía constitucional, en este caso la valoración inicial del Distrito Federal había sido injusta en la medida que la Asamblea Legislativa no posee facultades para crear órganos con autonomía constitucional por lo que no se puede evaluar negativamente algo que no esta en sus posibilidades cumplir.

Cuando un solicitante realiza una solicitud de acceso a la información ante los sujetos obligados y los mismos por omisión o negligencia dejan de contestar en tiempo y forma a la misma se entiende que la respuesta se dio en sentido afirmativo por la ficción jurídica (afirmativa ficta) que contempla la ley.

Lo anterior no implica que el solicitante tenga acceso irrestricto a toda la información ya que se puede dar el caso en que la solicitud se refiera a información de acceso restringido (información reservada y confidencial) y por la omisión se pudiera tener acceso a información que pudiera ser sensible o contuviera datos personales. Es aquí donde se hace efectiva una de las principales facultades del órgano garante al supervisar que la información que se debe entregar al solicitante efectivamente sea pública y sin restricciones para garantizar el acceso responsable a la multicitada información.

Otra parte fundamental de la Afirmativa Ficta es el derecho del solicitante a recibir la información solicitada, una vez que sea revisada por el órgano garante, de manera gratuita en la forma en que fue requerida, con lo que se complementan las dos partes de este principio, por un lado el que no queden sin respuesta las solicitudes y obtengan por la falta de respuesta la información de manera gratuita.

No.	Elementos	Puntos
1	En los casos en que se establezca claramente este principio.	10
2	Cuando la referencia sea ambigua o se detecte que en vez de Afirmativa se contemple la Negativa Ficta.	5
3	De no hacerse mención de la Afirmativa Ficta ante la falta de respuesta.	0

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$AF = \sum_{i=1}^3 10v_1 + 5v_2 + v_3$$

El total de puntos a obtener es 10.

15. Vías de Impugnación y Definitividad.

Otro de los grandes factores que determinan la fuerza de la ley de acceso a la información pública depende en gran medida del procedimiento que se haya establecido por el legislador para la defensa de este derecho. La premisa es que prevalezca el principio de sencillez del procedimiento que motive el seguimiento de los casos por parte del particular.

Por tal motivo, los elementos que se consideraron como integrantes de este principio fueron:

No.	Elementos	Puntos
-----	-----------	--------

1	Recurso unistancial/binstancial.	1 ó 2
2	Forma de presentación del recurso escrito/correo electrónico.	1 ó 2
3	Presentación ante el órgano garante.	1
4	Suplencia de la queja.	1
5	Facultades de investigación en el desahogo del recurso.	1
6	Garantía de audiencia pública.	1
7	Opciones en las formas de notificación.	1
8	Plazo total para resolver el recurso menor a 40 días.	1
9	No se establece la definitividad de la decisión del órgano garante.	- 3

La definitividad es fundamental para lograr la autonomía del órgano garante al permitirle al solicitante la certeza de que sólo en vía de juicio de amparo se podrá cambiar el sentido de la repuestas sin agregar recursos administrativos que retrasen la respuesta a la solicitud de información.

Este indicador se calculo de la siguiente manera:

$$VID = \sum_{i=1}^9 v_1 + v_2 + v_3 + v_4 + v_5 + v_6 + v_7 + v_8 - 3v_9$$

16. Formas de Control de la Ley.

La fuerza del Derecho reside en la sanción. Toda norma para tener no sólo vigencia sino eficacia debe contar con las posibles consecuencias ante el incumplimiento de las obligaciones que se contienen en la misma.

En la medida en que las leyes de acceso a la información pública contengan un catálogo de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos que incumplan la ley tendrá mayor fuerza de ejecución inhibiendo su incumplimiento.

No.	Elementos	Puntos
1	Facultades al Órgano de Control de emitir resoluciones vinculatorias.	4
2	Posibilidad de dar vista al órgano de control interno de los sujetos obligados.	2
3	Establecimiento de un catálogo de responsabilidades.	3
4	Remisión a la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.	3

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$AF = \sum_{i=1}^4 4v_1 + 2v_2 + 3v_3 + 3v_4$$

De los tres rubros del indicador se obtienen 10 puntos totales.

Destaca el supuesto en que el Órgano Garante cuente con facultades de emitir resoluciones vinculatorias, lo cual no solo dota de vigencia sino de eficacia el ejercicio y control de cumplimiento de este derecho.

17. **Ámbito Temporal.**

El último rubro es el que se refiere al Ámbito Temporal de Validez de la Norma. En este caso el tiempo en que va a entrar en vigor el contenido de la Ley. La *Vacatio Legis* es el periodo entre la publicación de una ley y la entrada en vigor de la misma. En la medida que todos los componentes de la ley vayan entrando en vigor se logrará la mejor implementación de la misma.

No.	PLAZOS	Del día siguiente a treinta días	Seis meses	Un año	Más de un año
1	Entrada en vigor de la ley.	4	2	1	0
2	Entrada en vigor de las obligaciones de oficio.	1	3	3	0
3	Plena operatividad del Órgano Garante.	1	3	2	0

El total de los tres rubros es de 10 puntos. Destaca el valor de 4 puntos que se otorga cuando la ley entre en vigor en el plazo de 30 días, y tres puntos cuando los dos siguientes rubros entren en vigor a los seis meses hasta un año, ya que así se permitirá la mejor optimización y capacitación de los funcionarios para hacer efectiva la ley.

Se deja un margen de 3 puntos en los dos siguientes rubros debido a que las obligaciones de oficio deberán presentarse en ese plazo dependiendo del número de sujetos obligados de cada Entidad y más aún en función del número de municipios que los conforman.

Este indicador se calculó de la siguiente manera:

$$AT = \sum_{i=1}^3 v_1 + v_2 + v_3$$

B. Calificación General.

Finalmente, para obtener la evaluación de cada ley se adicionaron cada uno de los valores obtenidos por cada indicador⁷:

$$CalificacionGeneral = \sum_{i=1}^{17} SO + DI + CT + IO + LDAI + VP + MP + PD + GI + PR + FSAI + HD + OG + AF + VID + FCL + AT$$

C. Criterios en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Los criterios son juicios de valor que se aplican a los indicadores con el fin de darles una interpretación, dependiendo de los valores que éstos tomen en un momento determinado.⁸

En el estudio se aplicaron los siguientes criterios:

En caso de límites al Derecho de Acceso a la Información se restaron 4 puntos cuando la redacción fue ambigua o permite un margen amplio de discrecionalidad a la autoridad.

En caso de Habeas Data a los Estados que cuentan con Ley especializada se les otorgó 5 puntos.

En caso de Órgano Garante con Autonomía Constitucional se otorgan 3 puntos.

En vías de Impugnación y Definitividad, en los casos en que las decisiones del Órgano Garante carezcan de definitividad para la autoridad se restan 3 puntos.

II. Indicadores de Transparencia Centroamérica

A continuación se presentan los puntajes obtenidos en calidad de contenidos las leyes en materia de Transparencia y Acceso a la información de Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Las tablas se componen por los Indicadores evaluados, los puntos obtenidos por cada uno de ellos así como los comentarios y precisiones que amerita cada rubro evaluado.

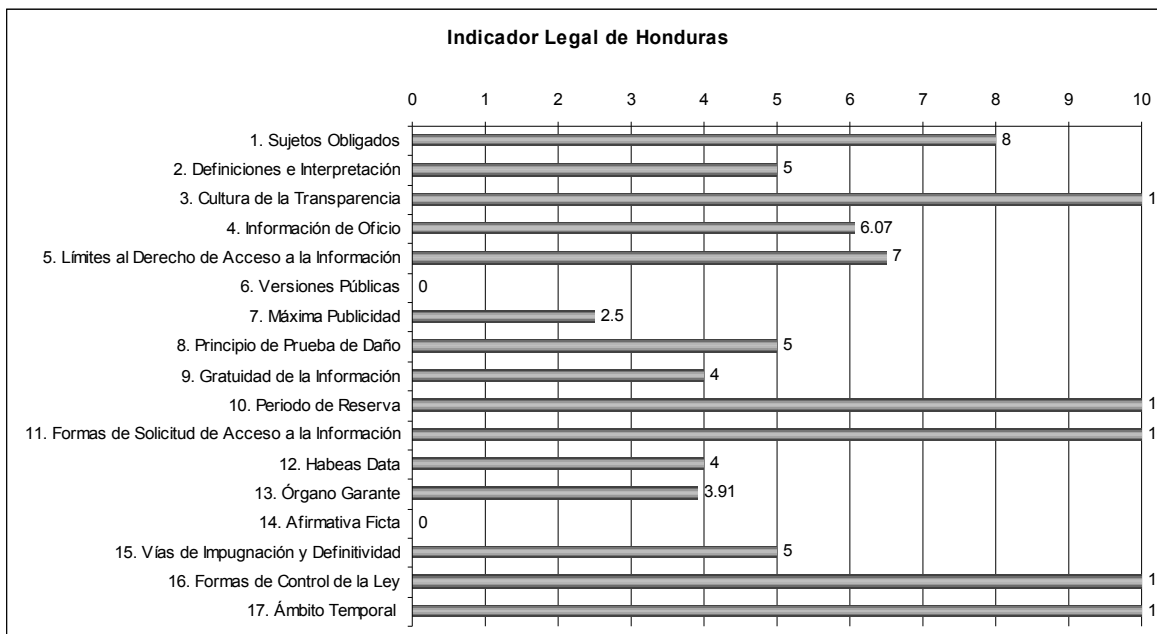
Indicadores de Transparencia Honduras		
Indicador	Puntos	Comentarios
1. Sujetos Obligados	8	Falta detallar a las Universidades, partidos políticos

⁷ Cada uno responde a la abreviatura de los indicadores.

⁸ Ortiz Uribe, Frida Gisela. *Diccionario de Metodología*. Y Vieytes, Rut. *Metodología de la investigación*. Ob. cit.

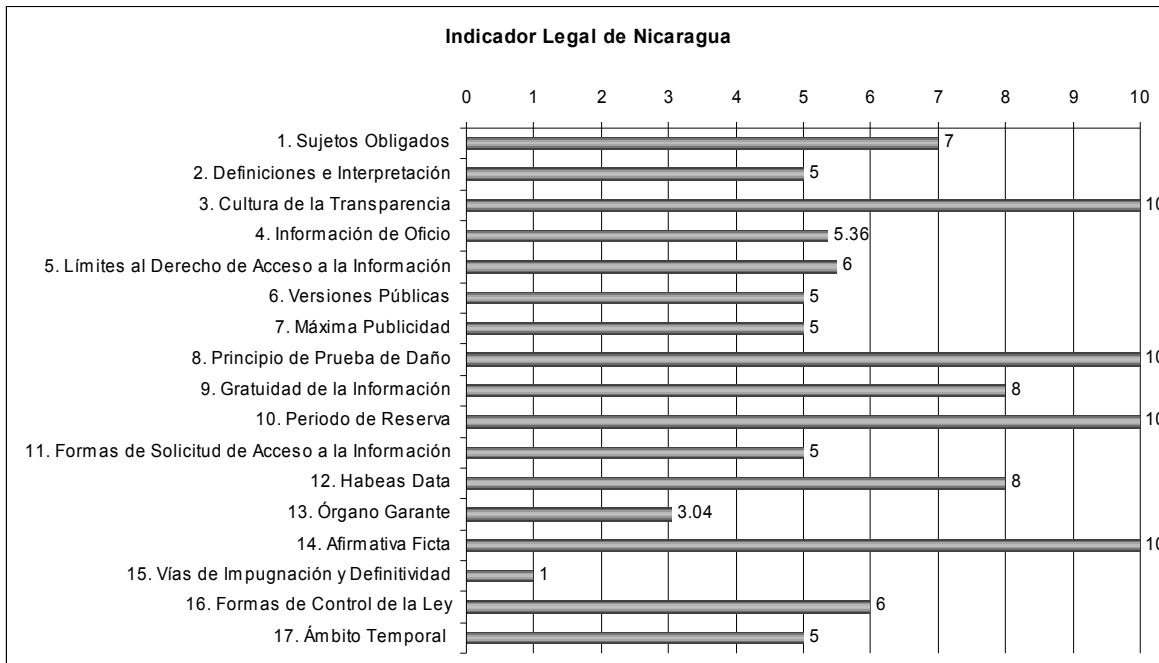
		como sujetos obligados.
2. Definiciones e Interpretación	5	Falta un artículo expreso que fije los convenios y tratados internacionales para la interpretación y no sólo para los límites.
3. Cultura de la Transparencia	10	Cuenta con apartado expreso de cultura de la transparencia.
4. Información de Oficio	6.07	Su lista puede ser más extensa cumpliendo así el principio que entre más información de oficio exista menos solicitudes de información habrá.
5. Límites al Derecho de Acceso a la Información	7	Deja abierto la discrecionalidad del límite al remitir a otras legislaciones.
6. Versiones Públicas	0	No contempla la posibilidad de elaborar versiones públicas ni permitir el acceso a partes de la información que no esté reservada.
7. Máxima Publicidad	2.5	La redacción del principio es ambigua.
8. Principio de Prueba de Daño	5	Se contempla este indicador solo en dos de sus tres rubros como exigencia de argumentación en la reserva de la información.
9. Gratuidad de la Información	4	No contempla la posibilidad de la consulta directa que simplifica costos ni la reducción de costos.
10. Periodo de Reserva	10	Se contempla un periodo de reserva de 10 años.
11. Formas de Solicitud de Acceso a la Información	10	Maneja un procedimiento amigable, el periodo de respuesta es de 10 días con la posibilidad de ampliar por otros 10.
12. Habeas Data	4	Se establece de manera muy básica en el artículo 24 de la ley, hace falta un apartado más específico que determine los principales rubros de protección de los datos personales.
13. Órgano Garante	3.91	Se establece el Instituto de Acceso a la Información Pública, como órgano desconcentrado de la administración pública. Hace falta dotarlo de más facultades. Da facultades al Consejo Nacional Anticorrupción con lo que el órgano garante es doble.
14. Afirmativa Ficta	0	No se establece la posibilidad de la Afirmativa Ficta ante el silencio en la respuesta de la autoridad.
15. Vías de Impugnación y Definitividad	5	Falta precisarse el procedimiento en la ley, falta establecerse en el reglamento. La definitividad se presume pero falta que quede claramente establecida.
16. Formas de Control de la Ley	10	Se precisa por los dos órganos garantes, principalmente para el Consejo Nacional Anticorrupción, facultades para la responsabilidad en caso de incumplimiento.
17. Ámbito Temporal	10	Los periodos de vigencia son adecuados para las

		actividades que se requieren realizar previamente.
Puntaje Final	100.0	
Calificación Final	5.88	



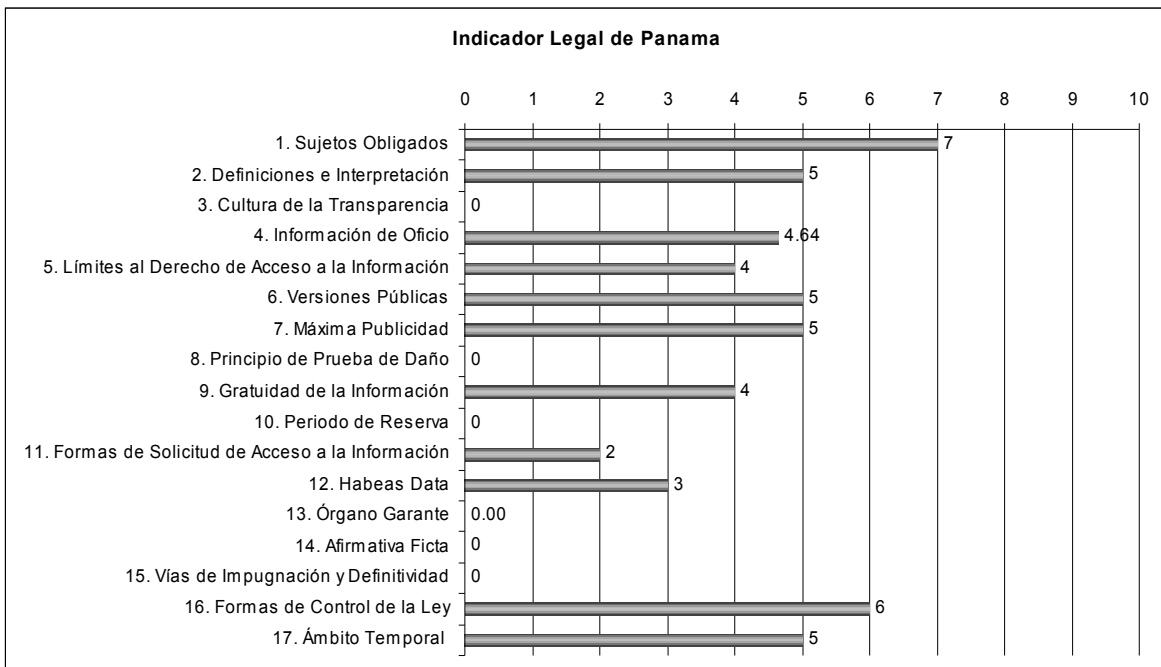
Indicadores de Transparencia Nicaragua		
Indicador	Puntos	Comentarios
1. Sujetos Obligados	7	Falta detallar a las Universidades, partidos políticos como sujetos obligados.
2. Definiciones e Interpretación	5	Falta un artículo expreso que fije los convenios y tratados internacionales para la interpretación.
3. Cultura de la Transparencia	10	Cuenta con apartado expreso de la promoción de una cultura de accesibilidad a la información pública.
4. Información de Oficio	5.36	Su lista puede ser más extensa cumpliendo así el principio que entre más información de oficio exista menos solicitudes de información habrá.
5. Límites al Derecho de Acceso a la Información	5.5	Establece un número amplio de restricciones en el capítulo "De la Clasificación de la Información".
6. Versiones Públicas	5	No contempla la posibilidad de elaborar versiones de la información que esté reservada.
7. Máxima Publicidad	5	La redacción del principio se establece de manera expresa.
8. Principio de Prueba de Daño	10	Se establece de manera expresa como Principio.

9. Gratuidad de la Información	8	No contempla la reducción de costos en la reproducción de la información.
10. Periodo de Reserva	10	Se contempla un periodo de reserva de 10 años más una ampliación de 5 años.
11. Formas de Solicitud de Acceso a la Información	5	Solicita identificación para el acceso, el periodo de respuesta es de 15 días con la posibilidad de ampliar por otros 10.
12. Habeas Data	8	Se establece en las disposiciones finales y transitorias que dentro de 180 días después de publicada la ley de acceso a la información pública se deberá presentar y aprobar la ley de habeas data.
13. Órgano Garante	3.04	Se establece la Comisión Nacional de Acceso a la Información Pública. Hace falta dotarlo de más facultades. En caso de impugnación permite acudir directamente a la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa.
14. Afirmativa Ficta	10	Se establece la posibilidad de la Afirmativa Ficta ante el silencio en la respuesta de la autoridad.
15. Vías de Impugnación y Definitividad	1	Falta precisarse el procedimiento en la ley. No contempla la definitividad de la decisión del órgano garante al dar la opción de acudir a la Jurisdicción Contenciosa-administrativa.
16. Formas de Control de la Ley	6	No maneja expresamente si el órgano garante tendrá facultades de sanción.
17. Ámbito Temporal	5	Faltó precisar tiempos diferidos para la entrada en vigor de las diversas situaciones previstas en la ley.
Puntaje Final	108.90	
Calificación Final	6.41	



Indicadores de Transparencia Panamá		
Indicador	Puntos	Comentarios
1. Sujetos Obligados	7	Falta ampliar la lista de sujetos obligados a Universidades y Partidos Políticos.
2. Definiciones e Interpretación	5	Falta integrar los tratados y convenios internacionales en la interpretación.
3. Cultura de la Transparencia	0	No cuenta con un apartado de cultura de la transparencia.
4. Información de Oficio	4.64	Falta ampliar la lista de información de oficio.
5. Límites al Derecho de Acceso a la Información	4	Cuenta con una lista extensa de información de acceso restringido.
6. Versiones Públicas	5	No contempla la posibilidad de elaborar versiones públicas.
7. Máxima Publicidad	5	Falta la excepción de los delitos de lesa humanidad para el acceso a información reservada.
8. Principio de Prueba de Daño	0	No contempla el principio de prueba de daño.
9. Gratuidad de la Información	4	No contempla la opción de consulta directa que simplifica los costos.
10. Periodo de Reserva	0	Contempla un periodo de 10 años más la ampliación por otros 10.
11. Formas de Solicitud de Acceso a la Información	2	Contempla un plazo extenso de 30 días más 30 días más de ampliación para la respuesta.

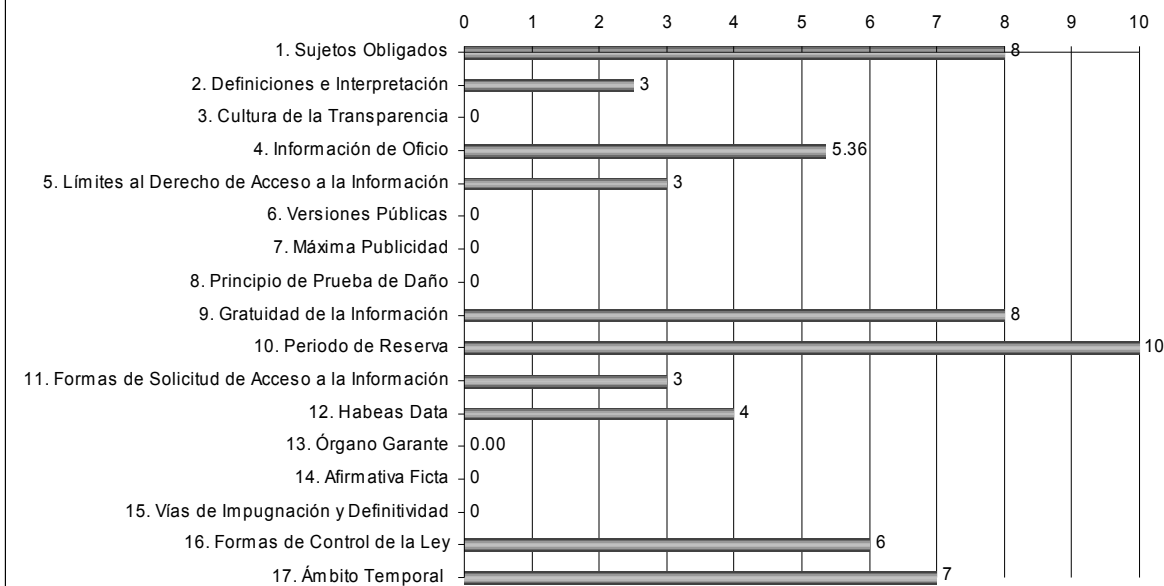
12. Habeas Data	3	Falta completar la protección de datos personales.
13. Órgano Garante	0	Contempla demanda civil y no la existencia de órgano garante.
14. Afirmativa Ficta	0	No contempla la Afirmativa Ficta ante el silencio de la autoridad.
15. Vías de Impugnación y Definitividad	0	No cuenta con vías de impugnación ante el órgano garante ni definitividad de la decisión.
16. Formas de Control de la Ley	6	Faltan facultades para el necesario órgano garante en materia de resoluciones vinculatorias.
17. Ámbito Temporal	5	La entrada en vigor de la ley no fue la más óptima.
Puntaje Final	50.64	
Calificación Final	2.98	



Indicadores de Transparencia Dominicana		
Indicador	Puntos	Comentarios
1. Sujetos Obligados	8	Falta ampliar la lista de sujetos obligados.
2. Definiciones e Interpretación	2.5	Falta integrar los tratados y convenios internacionales para la interpretación.
3. Cultura de la Transparencia	0	No contempla un apartado de cultura de la transparencia.
4. Información de Oficio	5.36	Falta ampliar la lista de información de oficio.

5. Límites al Derecho de Acceso a la Información	3	Cuenta con una lista excesiva de información de acceso restringido.
6. Versiones Públicas	0	No cuenta con la posibilidad de elaborar versiones públicas ni el acceso a partes no reservadas de la información.
7. Máxima Publicidad	0	No cuenta con la redacción expresa del principio de Máxima Publicidad ni la excepción en caso de lessa humanidad para el acceso a información reservada.
8. Principio de Prueba de Daño	0	No cuenta con el principio de prueba de daño.
9. Gratuidad de la Información	8	Falta el tratar de reducir los costos de la reproducción.
10. Periodo de Reserva	10	El periodo de reserva es de 5 años.
11. Formas de Solicitud de Acceso a la Información	3	Maneja un plazo de 15 días más una ampliación de 10 para la respuesta.
12. Habeas Data	4	Falta ampliar la protección de datos personales.
13. Órgano Garante	0	Maneja autoridad jerárquica superior luego tribunal administrativo y luego amparo.
14. Afirmativa Ficta	0	Maneja denegación y no afirmativa.
15. Vías de Impugnación y Definitividad	0	No cuenta con un procedimiento amigable en la impugnación.
16. Formas de Control de la Ley	6	Falta dotar al necesario órgano garante de resoluciones vinculatorias.
17. Ámbito Temporal	7	No cuenta con entrada en vigor de un órgano garante.
Puntaje final	56.86	
Calificación Final	3.34	

Indicador Legal de Republica Dominicana



HOJA DE VIDA (Currículo Vitae) de la Autora

PERLA GÓMEZ GALLARDO

Egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. Maestría en Derecho en la División de Estudios de Posgrado de la UNAM. Medalla “Alfonso Caso” al Mérito Universitario por mejor promedio de la Generación en Maestría. Doctora en Derecho con Mención Honorífica con la tesis: “Revisión Epistemológica de los alcances y límites de la libertad de expresión y acceso a la información frente a los derechos de la personalidad tratándose de figuras públicas”.

Profesora de Epistemología Jurídica y Teoría Jurídica Contemporánea I y II y Filosofía del Derecho en la División de Estudios de Posgrado de la UNAM. Catedrática de Maestría en Periodismo en la Escuela de Periodismo Carlos Septién García.

Ha asesorado a diversos gobiernos en la elaboración de sus leyes de transparencia y acceso a la información y en la despenalización de delitos contra periodistas con la creación de la Ley de responsabilidad civil para la protección de la vida privada, el honor y la propia imagen en el Distrito Federal.

Entre sus publicaciones destacan el libro de Texto Filosofía del Derecho, Importancia Social del Derecho a saber, El IFAI y la calidad jurídica de sus decisiones, Derecho de la Información (cuaderno de trabajo), entre otros. Actualmente es Coordinadora General de Libertad de Información-México A. C. (LIMAC).

MARCO JAIR GUERRERO QUINTANA

Egresado de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco UAM con la carrera de Economía. Estudio la Especialidad en Estadística Aplicada en el Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y Sistemas de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. Ha colaborado en diversos libros tales como Indicadores de Transparencia y reforma al artículo 6º Constitucional y el IFAI: Avances y retrocesos. Actualmente es Coordinador del Área de Monitoreo y Opinión Pública de Libertad de Información-México (LIMAC) en donde ha realizado diversos estudios en la materia y Monitoreos en diversos niveles de autoridad, además de dictar conferencias y talleres sobre la Metodología para la implementación de Monitoreos en materia de Transparencia y Acceso a la Información.