



Rubén Ibarra Reyes,
Eramis Bueno Sánchez,
Rubén Ibarra Escobedo y
José Luis Hernández Suárez
Coordinadores



Trascender el
neoliberalismo
y salvar a la
humanidad





Trascender el neoliberalismo y salvar a la humanidad

Eje 3 TEMASPOLÍTICOS

Comité Académico

Dr. Eramis de la Cruz Bueno Sánchez
Dr. Héctor de la Fuente Limón
Dr. Marco Antonio Elías Salazar
Dra. Martha Guerrero Ortiz
Dr. José Luis Hernández Suárez
Dr. Rubén Ibarra Escobedo
Dra. Martha J. Ibarra Reyes
Dr. Rubén de Jesús Ibarra Reyes
M. en C. Nilovna Legaspi Coello
M. en C. Marco Antonio Martínez Reyes
Dr. Francisco Muro González
M. en C. Cecilia Olguín Hernández
M. en C. Manuel Rivera Escobedo
M. en C. Francisco Valerio Quintero
M. en C. Gloria Valle Rodríguez

Coordinadores

Rubén Ibarra Reyes
Eramis de la Cruz Bueno Sánchez
Rubén Ibarra Escobedo
José Luis Hernández Suárez

Edición

Manuel Rivera Escobedo
Martha J. Ibarra Reyes
Israel Olguín Vargas
Juan José Macías

Diseño y Arte

Nilovna Legaspi Coello

Rubén Ibarra Reyes

Presidente del Comité Organizador

Nilovna Legaspi Coello

Martha Josefina Ibarra Reyes

Coordinación General de Organización

Manuel Rivera Escobedo

Responsable de Informática y Soporte Técnico

Comité Científico

Eje 1. Población y Desarrollo

Dr. Eramis Bueno Sánchez
M. en C. Gloria Valle Rodríguez

1.1. Población, empleo y pobreza. ¿Qué nos dejó el neoliberalismo?

Eramis Bueno Sánchez
Gloria Valle Rodríguez

1.2. Población, migración internacional, migración de retorno y remesas

Víctor Corona Loera

1.3. Dimensiones regionales de la crisis: implicaciones sectoriales y sociales

Miguel Esparza Flores

1.4. Desarrollo y dinámica demográfica

Marco A. Elías Salazar

1.5. Los productos de los trabajos de los hombres y mujeres rurales

Humberto de Luna López / Marisol Cruz Cruz

Eje 2. Políticas Públicas

Dr. José Luis Hernández Suárez

Dr. Rubén Ibarra Escobedo

2.1. Replanteando la educación humanista

Beatriz Herrera Guzmán / Ma. de Lourdes Salas Luevano

2.2. Nuevos esquemas y modelos de atención a la salud de la población

Juan Carlos Medrano Rodríguez

2.3. Acciones encaminadas a trascender positivamente el neoliberalismo

Regina Compeán González

2.4. Cultura, género y uso del tiempo

Martha Guerrero Ortiz / Dora Ma. de la Torre Lozano / Cecilia Olguín Hernández

2.5. Tendencias y acciones poscapitalistas: sociedades sustentables

Daniel Tagle Zamora

2.6. Alternativas al pensamiento y prácticas neoliberales

Rubén Ibarra Escobedo / José Luis Hernández Suárez

2.7. Políticas públicas y transiciones laborales

Irma Lorena Acosta Reveles / María Cristina Recéndez Guerrero

2.8. Políticas educativas y el neoliberalismo

Martha Ibarra Reyes

Eje 3. Temas Políticos

Dr. Rubén de Jesús Ibarra Reyes

Dr. Héctor de la Fuente Limón

3.1. Análisis en esfera pública, democracia, gobierno e instituciones

Israel Cruz Badillo / Benito León Corona

3.2. Luchas de resistencia y movimientos sociales emergentes

Rubén Ibarra Reyes / Héctor de la Fuente Limón

3.3. Gobierno local y capacidad de acción frente a los retos del desarrollo

Alex Caldera Ortega / Juan Antonio Rodríguez González

3.4. Democracia local

Francisco Muro González

3.5. El papel de las nuevas tecnologías en la época neoliberal

Sergio Octavio Contreras Padilla

3.6. Comunicación y democracia

Nilovna Legaspi Coello

Primera edición 2016

Trascender el neoliberalismo y salvar a la humanidad

DR © Rubén de Jesús Ibarra Reyes
DR © Eramis de la Cruz Bueno Sánchez
DR © Rubén Ibarra Escobedo
DR © José Luis Hernández Suárez
DR © Unidad Académica de Ciencias Sociales, UAZ
DR © Taberna Libraria Editores A C
DR © Desarrollo Gráfico Editorial S A de C V

Diseño: M en C Nilovna Legaspi Coello

Edición: Dra. Martha J. Ibarra Reyes

ISBN: 978-607-9455-18-7

Hecho en México

Made in México

Los textos que componen este libro se seleccionaron para que fueran publicados, no sin antes haber pasado por un riguroso proceso de “doble ciego” por expertos de diversas instituciones académicas, invitados por el comité editorial.

Edificio II de Posgrados de la U.A.Z. Planta Baja Av. Preparatoria s/n
Campus Universitario II Fraccionamiento Progreso. Zacatecas, Zac.
C.P. 98000 Tel. (492) 92 5 66 90 ext. 2850

Trascender el neoliberalismo y salvar a la humanidad
de Rubén de Jesús Ibarra Reyes, Eramis de la Cruz Bueno Sánchez,
Rubén Ibarra Escobedo, José Luis Hernández Suárez.
Se terminó de imprimir en los talleres gráficos Signo Imagen en mayo de 2016.
Tel. (449) 9227806
1000 ejemplares

CONTENIDO**ANÁLISIS EN ESFERA PÚBLICA, DEMOCRACIA, GOBIERNO E INSTITUCIONES**

Alianza para el Gobierno Abierto y la Agenda para el desarrollo sustentable 2030 ¿A qué se comprometen los gobiernos?	3
Claves de la desigualdad: miradas diversas coincidencias notables	15
Comportamiento de los indicadores de competitividad en el marco de la apertura comercial neoliberal en México (1990-2014)	30
Configuración institucional de la transparencia y acceso a la información pública en los gobiernos locales	42
Demandas ciudadanas y presión institucional frente a la violencia en México. Las estrategias regionales de defensa de los derechos humanos	53
Desarrollo de los pueblos originarios de la Huasteca Veracruzana: realidades y alternativas	71
El Estado mexicano: momento constitutivo del imperio del capital	83
El impacto del Programa de Escuelas de Tiempo Completo en la autonomía de gestión. ¿Una nueva forma de gobierno de las instituciones educativas?	96
Estructural Organización del PRI y su Base Electoral: Elementos de la Reproducción Hegemónica en el Estado de Hidalgo	109
Evolución de las principales variables macroeconómicas en México en el contexto de la apertura comercial.	119
Gobierno electrónico en México. Análisis, evaluación y prospección del gobierno digital	131
Gobiernos municipales, servicios públicos y evaluación social: El caso de tres municipios mexicanos	147
La “clase política” de Gaetano Mosca, la “élite” de Vilfredo Pareto y la “oligarquía” de Robert Michels: Teoría de las élites, la vigencia de sus conceptos.	171
La adaptación de las sociedades latinoamericanas a la globalización explicada a través de la construcción del concepto de gobernabilidad.	183
La comunicación pública y el debate sobre la (pos)modernidad	192
La dulce vita: el desencuentro del liberalismo y el encuentro del populismo.	205
La falta de cultura de la legalidad en los servidores públicos como partes del origen de la corrupción	223
La participación ciudadana en el Fondo de Infraestructura Social Municipal y su influencia en el desempeño local en Hidalgo	242
Legitimidad en los gobiernos latinoamericanos durante la primera década del siglo XXI. Un comparativo entre México, Argentina y Brasil	254
Los militantes del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Hidalgo: Un acercamiento a su predominancia electoral	266
Palabra de político. Los sujetos y agentes en el discurso oficial de dos gobernadores de zacatecas	278
Refuncionalizar la democracia para la Construcción de una sociedad diferente.	295
Un país de víctimas en la era neoliberal. El papel de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) ante la crisis de derechos humanos.	311

LUCHAS DE RESISTENCIA Y MOVIMIENTOS SOCIALES EMERGENTES

Ayotzinapa: el arte de hacer posible lo imposible	338
El Magisterio Disidente y su lucha contra las políticas neoliberales	348
El papel de la participación y gestión social de las ONGs en la zona conurbada de Zacatecas	362

Configuración institucional de la transparencia y acceso a la información pública en los gobiernos locales

Israel Cruz Badillo¹⁴

Miguel Ángel Martínez Cervantes¹⁵

Resumen

La transparencia, la Rendición de Cuentas y el Acceso a la Información Pública Gubernamental forman parte de los instrumentos institucionales para medir el desempeño de los servidores públicos y de las oficinas gubernamentales. Estas herramientas incorporadas desde la lógica del modelo administrativo de la Nueva Gestión Pública tiene como finalidad hacer más eficiente las tareas del gobierno, el gasto público e incrementar la legitimidad de su actuar en la ciudadanía. Empero, la forma de operar, depende de los estilos personales del gobernante en turno. Es decir, más allá de ser mecanismos para fortalecer en términos democráticos la legitimidad de la intervención gubernamental, se convierten en mecanismos de control y de sanción que guían la forma en que los gobiernos subnacionales deben realizar estas funciones.

El propósito de este trabajo es describir las dimensiones analíticas del Nuevo Institucionalismo que permea en la Transparencia y Rendición de Cuentas de los gobiernos locales. Para lograr este cometido, el documento se divide en dos partes. En la primera, se recuperan las orientaciones del Nuevo Institucionalismo de Peters (2003) y Reynoso (2009), en la segunda parte, referimos a la transparencia gubernamental de Ugalde (2002), Emmerich (2004) y Fox (2007).

Institucionalismo: instrumentos de regulación y control

¹⁴ Doctor en Ciencias Sociales, adscrito al Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, icruzcmq@yahoo.com.mx

¹⁵ ¹⁵ Maestro en Gobierno y Gestión Local, adscrito al Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, miguelmc02@hotmail.com

Las instituciones o marcos regulatorios forman parte del régimen de prácticas impuestas por la élite política para generar acción de gobierno a partir de las normas que regulan la conducta en los gobernados. En ocasiones, el término institucionalizar se vincula a un cúmulo de personas y sus reglas para el funcionamiento de una organización y/o en el cumplimiento de sus actividades. Sin embargo, esta idea resulta limitada y no refiere a las dimensiones analíticas que el concepto de institucionalismo.

En los siguientes párrafos recuperaremos las nociones de *Institución*, *Viejo Institucionalismo* y *Neo Institucionalismo*. En relación al primer término Peters (2003, p. 36) alude que:

Quizá el elemento más importante de una institución sea que es de alguna manera, un rasgo estructural de la sociedad y/o la forma de gobierno. Esa estructura puede ser formal (una legislatura, un organismo dentro de la burocracia pública o un marco legal) o informal (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas).

Esta idea es respaldada por Reynoso (2009, p. 2) al comentar que “son un conjunto de reglas, conocidas y compartidas por los miembros relevantes de una comunidad, que estructuran la interacción social”. En otras palabras, a diferencia de las organizaciones en las cuales los actores que las conforman se encuentran sujetos a un conjunto de reglas, normas, códigos, políticas internas sean estas escritas o derivadas de la socialización de las personas.

En cuanto a la noción del *Viejo Institucionalismo* al respecto Peters (2003, p. 16) menciona que el viejo institucionalismo emerge de la “filosofía moral, que refleja la importancia de las lecciones del pasado y de los ideales normativos para la comprensión contemporánea de los fenómenos políticos [...] la ciencia política trataba de los aspectos formales del gobierno, incluyendo la parte legal”. Esto es, en palabras de Reynoso (2009, p. 9) la primera versión del institucionalismo –por así nombrarlo–:

es el enfoque normativo. Éste hace un fuerte énfasis en las normas de las instituciones como medios de comprender cómo funcionan estas y cómo determinan, o al menos moldean, el comportamiento individual. March y Olsen subrayan “la lógica de lo adecuado” como el mecanismo que moldea el comportamiento dentro de una institución.

Por lo antes citado coincidimos con los autores en afirmar que el viejo institucionalismo –o el institucionalismo ingenua como es conocido en el léxico académico– anunciaron los elementos estructurales, históricos y normativos del gobierno.

En contra partida March y Olson (1984, 1989; citado por Roth, 2003, p. 37) proponen un nuevo enfoque en el estudio de las instituciones:

“las considera como un factor esencial para la definición del marco en el cual se desarrollan los comportamientos individuales”. Es decir, “el movimiento neo institucionalista es la pretensión de analizar el comportamiento sin descuidar el contexto institucional donde se desenvuelve, o bien, analizar a las instituciones sin olvidar que son producto de la invención humana, deliberada o no” Reynoso (2009: 8).

Se han desarrollado tres dimensiones analíticas del Nuevo Institucionalismo: Normativo, Histórico, y Elección Racional; en los siguientes párrafos se hará mención de temas de estudio – la institución, el cambio institucional, las preferencias de los individuos, por mencionar algunos– referentes a cada una de las dimensiones antes aludidas aludiendo al enfoque de B. Peters (2003), sobre *EL NUEVO INSTITUCIONALISMO*.

1) Idea de la institución

- a) Normativo: Las instituciones son conjuntos de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones.
- b) Histórico: A diferencia de los otros dos enfoques –el normativo y el de elección racional– resulta complejo y a la vez vago definir la noción de institución, principalmente porque los autores se basan en conceptos de sentido común de las instituciones formales tales como las legislaturas. La definición mejor estructurada es la de Peter (2003, p. 7) “las reglamentaciones formales, los procedimientos de acatamiento y los procedimiento operativos estándar que estructuran las relaciones entre las personas en diversas unidades de la organización política y económica”.
- c) Elección Racional: Las instituciones son sistemas de reglas y alicientes o incentivos para el comportamiento, dentro de las cuales los individuos tratan de maximizar su beneficio. Es decir, el análisis racional es más regulador que normativo.

2) Preferencias de los individuos

- a) Normativo: se forman a partir de la complejidad de las interacciones entre los individuos que se desenvuelven en múltiples instituciones lo cual propicia que para actuar, deben de elegir entre lealtades institucionales contrapuestas.
 - b) Histórico: se forman en función al contexto histórico en el cual se creó la institución, porque a partir de esa fecha las normas iniciales perduraran y moldearan las elecciones de los actores.
 - c) Elección Racional: Las preferencias se forman a partir de la imposición de una decisión por medio de la autoridad de un actor dominante. Esto es, las instituciones proveen de una serie de reglas unánimemente aceptadas que permiten convertir las preferencias en decisiones.
- 3) Cambio Institucional
- a) Normativo: las instituciones tienen una serie de respuestas de rutina ante los problemas e intentan usar las respuestas conocidas antes de buscar alternativas que se aparten de los valores básicos.
 - b) Histórico: se explica a partir de los equilibrios intermitentes o punteados. Esto quiere decir que cuando una institución surge, ésta mantiene su funcionalidad por un determinado periodo de tiempo –esto es se mantiene en equilibrio–. Sin embargo, los factores políticos son capaces de incidir en el cambio de la institución y esta a su vez encontrará un nuevo punto de estabilidad.
 - c) Elección Racional: El propósito de las instituciones en éste enfoque es la de explicitar los resultados, por ende el cambio es ignorado. No obstante, éste ocurrirá cuando haya fracasado –la institución– en la satisfacción de los requerimientos por los cuales fue creado.
- 4) Interacción (entre individuos e instituciones)
- a) Normativo: Se da a partir de las estructuras dentro de las cuales funcionan o a partir de la acción individual para explicar el comportamiento de las estructuras. Esto es, a través de la causalidad recíproca entre actores y estructuras.

- b) Histórico: En contraste con las otras perspectivas teóricas, ésta no se ocupa por las interacciones entre los actores y las instituciones, especulando que éstos cuando elijan una institución aceptarán implícitamente las restricciones establecidas.
- c) Elección Racional: Se da a partir de los modelos basados en la relación jefe agente. Esto es, una interacción bidireccional. Por un lado, las instituciones dan forma a la conducta de los actores –siendo las estructuras exteriores las que ayudan a cumplir este cometido–. Por otra, las acciones de los actores son el efecto de las actividades en las instituciones.

5) Idea de una buena institución

- a) Normativo: es definida a partir de las normas internas en sus propios términos –en vez del uso normas externas para evaluar su desempeño o sus normas. En otras palabras, la creación de un sistema de valores comunes.
- b) Histórico: está en función de dos actores. Por un lado, en su capacidad de adaptabilidad y por otra, en la capacidad de traducir su base ideológica en actos.
- c) Elección Racional: es aquella que lleva a cabo con eficiencia la tarea que le ha sido encomendada manteniendo el compromiso con otras normas más relevantes tales como la libertad, la democracia, la igualdad, entre otras.

Peters (2003), Nos da una visión panorámica de las tres aristas del Nuevo Institucionalismo, cada perspectiva aporta instrumento analíticos para comprender los marcos institucionales de las organizaciones sean estas públicas, privadas o sociales; en la dimensión normativa, se pone mayor énfasis en las normas de las instituciones como medios de comprender cómo funcionan estas y cómo determinan o al menos moldean, el comportamiento individual; en contraste, la perspectiva histórica se basa en las decisiones que se toman temporalmente en la historia de toda política y de todo sistema de gobierno y por último la dimensión de la elección racional alude que los comportamientos son una función de las reglas y los incentivos.

Sin embargo, existen una serie de limitantes que cada postura tiene en función de los objetivos y/o intereses en una investigación; en el enfoque *normativo* las elecciones de los individuos están condicionadas por su pertenencia a instituciones políticas y el comportamiento de los individuos en torno a éstas es más normativo que coercitivo; en contraste, la *elección racional* las estructuras formales e informales encausan la acción racional de los actores, hay

dificultad en explicar por qué los actores no procedan racionalmente cuando existen incentivos para ello, existe divergencia entre teoría y resultados, aquella que lleva a cabo con eficiencia la tarea que le ha sido encomendada manteniendo el compromiso con otras normas más relevantes tales como la libertad, la democracia, la igualdad, entre otras y la perspectiva *histórica* es un modelo más descriptivo que explicativo y predictivo, se apoyan en explicaciones basadas en ideas, no predicen los cambios.

Dentro de la perspectiva del Nuevo Institucionalismo, surge una cuarta dimensión refiriéndose al estudio del régimen de prácticas al interior de las organizaciones y como éstas son asumidas e interiorizadas por otras organizaciones -sean políticas, económicas, sociales- para lograr objetivos y alcanzar metas; nos referimos al isomorfismo institucional propuesto por DiMaggio y Powell (1983). Los autores refieren al isomorfismo institucional como un paradigma dominante para conocer, estudiar y comprender las formas que tienen las organizaciones. Dicho de otra manera, las organizaciones incorporan procesos, formas institucionalizadas de otras organizaciones para cumplir con sus funciones y tareas. Se establece tres tipos de isomorfismo institucional en las organizaciones: Coercitivas¹⁶, miméticas¹⁷ y normativas¹⁸

En suma, el Nuevo Institucionalismo es un recurso explicativo para comprender la lógica de la regulación gubernamental en los asuntos y problemas públicos; empero se convierten en mecanismos de control y de sanción que guían la forma en que los gobiernos subnacionales deben de realizar sus funciones como la Transparencia, la Rendición de Cuentas. El programa federal Municipios por la Transparencia (MxT) es un referente analítico para determinar si los gobiernos locales se convierten en mecanismos de control y de sanción sometidos al isomorfismo coercitivo de las organizaciones federales.

La transparencia gubernamental: claridad institucional y/o opacidad operativa

En la actualidad los gobiernos necesitan justificar su forma de intervención en los asuntos denominados como públicos que afectan a los gobernados, su propósito es generar condiciones

¹⁶"Hay fuerzas coercitivas en el ambiente, como reglamentos gubernamentales y expectativas culturales, que pueden imponer una estandarización sobre la organización" (Hall, 1996 pp. 314-315).

¹⁷"Las organizaciones imitan o se moldean unas a otras. Esto ocurre cuando las organizaciones se enfrentan a la incertidumbre y buscan respuestas para su incertidumbre" (Hall, 1996 pp. 314-315).

¹⁸"Derivada de presiones normativas según se va profesionalizando la fuerza de trabajo y en especial la administración" (Hall, 1996 pp. 314-315).

para un cambio cuantitativo y/o cuantitativo en la calidad de vida de la sociedad a la cual gobierna. No obstante, la legitimidad de su actuar deriva de un marco institucional dado por un sistema político.

La instauración de regímenes democráticos en América Latina a finales del siglo XX ha posibilitado que las decisiones políticas se acerquen más a las preferencias de los ciudadanos –a través de los partidos políticos o las legislaturas– se ha vuelto una demanda. Para que un sistema político democrático sea legítimo debe contar no sólo con una administración profesional cuya estructura y actuar se ajuste a los principios de la legalidad, sino también con una administración capaz de dotar eficiencia al sistema político en el desempeño de sus funciones. Así, la legitimidad institucional se deriva de un sistema de valores socialmente aceptados sobre cómo debe ser la administración pública o el gobierno en un estado social y democrático de derecho.

En relación a lo antes aludido, somos conscientes de que a los gobiernos se les suele juzgar por la capacidad que tengan de tomar decisiones y de que estas sean atinadas, es decir, de ejecutar su agenda y alcanzar resultados que sean socialmente satisfactorios. Esto, se puede ver desde la perspectiva de los intereses personales y su comportamiento de la élite política gobernante¹⁹, o desde el ámbito de las instituciones, de las reglas que conducen el proceso de toma de decisiones. “Las instituciones son un conjunto de reglas, conocidas y compartidas por los miembros más relevantes de una comunidad, que estructuran la interacción social” (Knight, 1992, citado por Reynoso, 2009, p. 25).

El nuevo enfoque institucionalista pone su acento en las instituciones y su vínculo con el comportamiento, es decir, analiza las instituciones sin olvidar que son producto de la invención humana, deliberada o no. La preocupación acerca de bajo qué tipo de instituciones políticas se pueden alcanzar mejores resultados no es nueva. Ahora, los gobiernos tienen que realizar su trabajo en un ambiente de múltiples actores involucrados en cada una de sus áreas de intervención, lo cual crea inestabilidad principalmente al momento de tomar decisiones. Una manera de revertir esa inestabilidad es que las decisiones se lleven a cabo por medio de reglas institucionales. Así entonces, dentro del Nuevo Institucionalismo, los actores involucrados en el

¹⁹Las élites políticas ven por sus propios intereses y quieren aprovechar al máximo los ingresos fiscales y otros beneficios del poder, crean frecuentemente derechos de propiedad y otras instituciones que limitan el comportamiento de los actores en el mercado, con lo que se sacrifica el crecimiento económico de largo plazo (Campbell, 2009, p.5).

proceso de toma de decisiones lo hacen dentro de contextos colectivamente restringidos, es decir, en contextos institucionales.

La institucionalización implicaría en términos de racionalidad una administración pública capaz de mejorar el desempeño de las funciones sustantivas del gobierno, como la educación, salubridad, seguridad ciudadana, empleo, seguridad social, entre otras. Una de estas tareas es la visibilidad de las actividades realizadas por el gobernante y sus cuadros administrativos e informar a la población sobre los resultados alcanzados.

Al referirnos a la transparencia en el ámbito gubernamental hacemos referencia a “la existencia o no de la información –y de sistemas que la producen– sobre lo que son, hacen, utilizan y producen las dependencias del gobierno [...] es en esencia, el acceso público a datos e información” (Fox, 2007, p. 22). En cambio, la rendición de cuentas en el gobierno se define como:

“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” (Ugalde, 2002, p. 24).

Partiendo de los supuestos anteriores, la Transparencia y la Rendición de Cuentas “dan legitimidad y credibilidad al sistema político democrático, permiten vigilar que éste sirva al bien común y contribuyen a que los gobernantes, legisladores y funcionarios públicos atiendan al interés general antes que a sus intereses particulares” (Emmerich, 2004, p. 21). Vale la pena decir, es un instrumento destinado a fortalecer el sistema político y administrativo de los Estados Nación.

El marco institucional de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en el gobierno de Hidalgo nos permite tener una visión panorámica referente la forma de organizar, gestionar, sancionar y el régimen de prácticas que las entidades fiscalizadas deben cumplir en este rubro; la normatividad, se encuentra integrada por:

1. Constitución Política del Estado de Hidalgo.
2. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
3. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
4. Ley de Archivos del Estado de Hidalgo.
5. Reglamento de la Ley de Archivos del Estado de Hidalgo.
6. Estatuto del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Hidalgo.

Con referencia a esta normatividad, se precisa que las dependencias²⁰ que integran el poder ejecutivo del estado de Hidalgo tienen una contraloría interna responsable de llevar a cabo los procedimientos y protocolos para transparentar la acción pública y rendir cuentas a la sociedad. Se identifican las organizaciones que intervienen en estos procesos, la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, la Dirección General de Transparencia Gubernamental, las Contralorías Internas de cada Dependencia del Poder Ejecutivo Estatal, el Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo (IAIPGEH), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH) –éstas dos últimas son instituciones responsables de la fiscalización de los recursos públicos federales y locales–. Como podemos inferir, en su conjunto estas organizaciones integrarían un Sistema Estatal de Transparencia y Rendición de Cuentas, responsable en establecer los criterios de uniformidad en la ejecución de estas funciones.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo (LTAIPGEH), indica que cada sujeto obligado²¹ debe contar con una Unidad de Información Pública Gubernamental (UIPG)²² y un Catálogo de Acceso a la Información Pública Gubernamental (CAIPG) para tramitar, procesar y entregar datos, información y/o archivos conforme a las solicitudes.

²⁰El lector puede abundar o acceder a información complementaria al respecto en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo.

²¹Conforme a la LTAIPG en el artículo 5, fracción IV se establece que los sujetos obligados son: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los Ayuntamientos, el Instituto Estatal Electoral, entre otros.

²²Es la establecida en cada uno de los sujetos obligados para dar respuesta a las solicitudes de información (Artículo 5, fracción XIV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo).

Como complemento para la ejecución y cumplimiento de las funciones de transparencia y rendición de cuentas, la Ley de Archivos del Estado de Hidalgo²³ y su reglamento indica que los sujetos obligados deben contar con un Catálogo de Disposición Documental (CDD)²⁴ el cual contiene lo relativo a los archivos documentales que debe ser elaborados por las unidades administrativas de cada sujeto obligado. Sin embargo, el poder ejecutivo carece de una normatividad interna²⁵ que regule los procedimientos en la ejecución de la transparencia, el acceso a la información pública gubernamental y la rendición de cuentas como el Reglamento Interno del Comité de Transparencia del Poder Judicial del estado de Hidalgo²⁶. En su lugar, sólo se nombran discrecionalmente enlaces –un servidor público– por cada dependencia quienes son los responsables de realizar los trámites, los procesos, recabar la información requerida para las solicitudes.

No obstante, a pesar de contar con un marco institucional que regula estos procedimientos, las actividades destinadas a la administración documental al interior de las direcciones, los despachos, las oficinas, las unidades de apoyo administrativo no son uniformes porque algunas reportan avances conforme a los criterios establecidos en el marco legal y en otras son nulos.

La Rendición de Cuentas y la Transparencia al ser institucionalizado por el gobierno le permite crear instancias de control y regulación sobre la forma de intervenir en el cumplimiento de funciones y tareas constitucionales. Tal es el caso de la transparencia en los ayuntamientos, el Programa Municipios por la Transparencia (MxT) dictan las normas de conducción que deben seguir los municipios en estos temas. En otras palabras, más allá de ser mecanismos para fortalecer en términos democráticos la legitimidad de la intervención gubernamental, se convierten en mecanismos de control y de sanción que guían la forma en que los gobiernos subnacionales deben realizar estas funciones.

²³Regula la administración documental y establece las bases de un sistema integral que organice y conserve los acervos documentales, históricos y digitales.

²⁴Registro general y sistemático que establece los valores documentales, los plazos de conservación, la vigencia documental, la clasificación de reserva o confidencialidad y el destino final (Artículo 4, fracción XIII de la Ley de Archivos del Estado de Hidalgo).

²⁵El Artículo 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Estado de Hidalgo establece que en cada sujeto obligado de la misma, se integrará un Comité de Acceso a la Información, el poder ejecutivo carece de esta normatividad y el único sujeto obligado en tenerla es el poder judicial del estado de Hidalgo.

²⁶El reglamento tiene por objeto establecer las reglas de organización y funcionamiento del Comité de Transparencia del Poder Judicial con el propósito de impulsar la transparencia y acceso a la información pública (Artículo 1, del RICTPJEH).

Bibliografía

- Campbell, John L. (2009). “Surgimiento y transformación del análisis institucional”. En Ibarra Colado, Eduardo (2009). Estudios Institucionales: caracterización, perspectivas y problemas. La crisis de las instituciones modernas. Editorial Gedisa. Ciudad de México.
- Emmerich, Gustavo (2004), "Transparencia y Rendición de Cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana", en *Revista Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial* 4, vol. 2, pp. 67-90.
- Fox, Jonathan (2007) “The uncertain relationship between transparency and accountability”, en *Development in Practice* 4, vol. 17, pp. 663-671
- GOODIN, Robert (1996): “Las instituciones y su diseño” en Teoría del diseño institucional, gedisa, Barcelona; pp. 13-44.
- Peters, Guy (2003): El Nuevo Institucionalismo en la Ciencia Política, Ed.Gedisa, Barcelona (en especial capítulos 1, 2, 3, 4, 5 y 9).
- Reynoso, Diego (2009). Teoría de la elección pública y Neoinstitucionalismo. Ciudad de México. FLACSO México.
- Roth Deubel, André-Noel (2006). “Políticas públicas. Formulación, Implementación y evaluación”. Cuarta reimpresión, Bogota. Editorial Aurora. Pp. 29-41.
- Schedler, Andreas (1999): “Neoinstitucionalismo”, en Léxico de la Política, FCE, México.
- Ugalde, Luis Carlos (2002), *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, México, Instituto federal Electoral, 61pp.
- DiMaggio, Paul J., and Powell, Walter W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, 60-147.