



Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

Área Académica de Ciencias Políticas y Administración
Pública

Maestría en Gobierno y Gestión Local

Transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones
campesinas del estado de Hidalgo.

Proyecto terminal de carácter profesional, que, para obtener el
grado de:

Maestra En Gobierno y Gestión Local

Presenta

Elidet Itzel Rivas Barrera

Director

Dr. Bernabé Lugo Neria

Asesor

Dr. Robert González García

Tutor

Dr. Juan Antonio Taguenca
Belmonte



ICSHU/MGGL/003/2019

MTRO. JULIO CÉSAR LEINES MEDÉCIGO
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E:

Estimado Maestro:

Sirva este medio para saludarlo, al tiempo que nos permitimos comunicarle que una vez leído y analizado el proyecto de investigación titulado: **"Transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones campesinas del Estado de Hidalgo"**, que para optar al grado de Maestro en Gobierno y Gestión Local presenta la **C. Elidit Itzel Rivas Barrera**, matriculada en el programa de Maestría en Gobierno y Gestión Local, sexta generación, con número de cuenta: **216959**; consideramos que reúne las características e incluye los elementos necesarios de un proyecto terminal. Por lo que, en nuestra calidad de sinodales designados como jurado para el examen de grado, nos permitimos manifestar nuestra aprobación a dicho trabajo.

Por lo anterior, hacemos de su conocimiento que, la alumna mencionada, le otorgamos nuestra autorización para imprimir y empastar el trabajo de Tesis, así como continuar con los trámites correspondientes para sustentar el examen para obtener el grado.

ATENTAMENTE
"AMOR, ORDEN Y PROGRESO"
Pachuca de Soto, Hgo., a 08 de Enero de 2019.


Dr. Alberto Severino Jaén Olivas
 Director del ICSHU
 Vo. Bo




Dr. Bernabé Lugo Neria
 Director de Tesis




Dr. Juan Antonio Taguenca Belmonte
 Profesor Investigador


Dr. Robert González García
 Profesor Investigador



Carretera Pachuca-Actopan Km. 4 s/n,
 Colonia San Cayetano, Pachuca de Soto,
 Hidalgo, México; C.P. 42084
 Teléfono: 52 (771) 71 720 00 ext 4201, 4205
 icshu@uaeh.edu.mx

www.uaeh.edu.mx

La realización de este trabajo de investigación, así como la culminación de los estudios en la Maestría en Gobierno y Gestión Local, se debe al apoyo y sustento de muchas personas que contribuyeron para ello, no sólo en el ámbito académico, sino en el marco personal.

La aceptación y el ingreso a este posgrado fueron gratificantes, ya que al ser un posgrado incorporado al Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) implicaba visualizar, de inicio, que la aceptación al mismo no sería fácil; posterior a ello que la permanencia constituiría un reto, y al final, que la terminación de los estudios y culminación de este proyecto terminal no serían algo sencillo, sobre todo por las muchas carencias que como estudiante tengo (refiero al tratamiento teórico y metodológico que se requieren para cursar un posgrado).

En este sentido, agradezco al CONACyT por la beca de la que fui partícipe, sin duda un organismo que contribuye de manera puntual en el desarrollo de la ciencia y la tecnología en nuestro país.

Extiendo mi más sincera e infinita gratitud al Dr. Guillermo Lizama Carrasco, quien además de ser nuestro coordinador a cargo de la Maestría en Gobierno y Gestión Local, me ofreció siempre una mano amiga para resolver todo lo referente al marco administrativo y personal. A quien conocí por azares del destino durante mi formación en estudios de ingeniería y quien fuera mi primer contacto con el posgrado.

Agradezco de manera particular, a mi director de proyecto terminal, Dr. Bernabé Lugo Neria, que en muchos momentos fungió más de lo que ser esta figura representa. En regulares ocasiones, se convirtió en una guía para la toma de decisiones respecto a los avances del proyecto, y en algunas otras, como aquella persona sensible que escuchaba inconformidades, incluso personales. Por su paciencia, infinitas gracias.

Gracias a mi comité de revisión, al Dr. Juan Antonio Taguenca Belmonte y al Dr. Robert González García, que aunque la visita con ellos, no era tan frecuente; sus observaciones respecto a mi proyecto terminal, siempre y en todo momento fueron precisas, claras y concisas, y que en muchas ocasiones hicieron que replanteara lo que se suponía ya era un avance en el proyecto.

Por otro lado, y no por eso menos importante, agradezco el apoyo y consideraciones que, en algún momento tuvo mi familia, a mis papás por su cariño incondicional y sobre todo por su comprensión. A mis hermanos por su entrañable apoyo y fraterno amor, porque nuestras conversaciones hicieron mucho más divertida mi estancia en la maestría.

A mi esposo e hijo por acompañarme en momentos difíciles, por sus sonrisas y sus palabras de aliento que han contribuido a estar satisfecha conmigo misma y con lo que Dios me ha dado la oportunidad de vivir. Por su amor incondicional y por saberles orgullosos de mí.

En memoria de mi madre, Lucía Barrera Hernández.

El recuerdo vivo de amor y perseverancia.

ÍNDICE

Resumen	10
Abstract	11
Introducción	12
CAPÍTULO I.....	19
1.1 Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.	19
1.1.1 De la transparencia y rendición de cuentas.....	19
1.1.2 Transparencia y acceso a la información.....	21
1.1.3 El acceso a la información pública como derecho constitucional.....	23
1.1.4 Rendición de cuentas en México.....	25
1.1.5 Transparencia y rendición de cuentas en el Estado de Hidalgo.....	29
1.2 Organizaciones de la sociedad civil.	31
1.2.1 Organizaciones como intermediarios entre gobierno y sociedad.....	33
1.2.2 Transparencia y rendición de cuentas en organizaciones de la sociedad civil.	36
1.2.3 Rendición de cuentas en organizaciones civiles desde un enfoque ético.....	39
CAPITULO II.....	42
Metodología, un enfoque mixto.	42
2.1 Población de estudio.....	42
2.2 Tamaño de la muestra.....	50
2.2 Diseño de los indicadores para implementar metodología.....	54

2.2.1 Indicador de páginas de internet.....	55
2.2.2 Indicador de calidad normativa.	57
2.2.3 Indicador de usuario simulado.	59
2.2.4 Indicador de calidad institucional.	61
CAPÍTULO III.....	63
3.1 Análisis de los mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas en las organizaciones campesinas de Hidalgo.....	63
3.2 Resultados obtenidos en la aplicación de metodología respecto a Transparencia y Rendición de cuentas.	65
3.2.1 De la calidad institucional.....	66
3.2.2 De la calidad normativa.....	73
3.2.3 Transparencia y rendición de cuentas a través del usuario simulado.	77
3.2.4 Páginas de internet como herramienta para la transparencia y rendición de cuentas.	80
CONCLUSIONES.....	86
BIBLIOGRAFÍA	90

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Organizaciones campesinas en el estado de Hidalgo.....	43
Tabla 2. Organizaciones muestra de estudio.....	51
Tabla 3. Rúbrica de Indicador de páginas de internet	56
Tabla 4. Rúbrica de Indicador de calidad normativa	58
Tabla 5. Rúbrica de Indicador de usuario simulado	60
Tabla 6. Rúbrica de Indicador de calidad institucional.....	62
Tabla 7. Variable 1. Indicador de calidad institucional.....	66
Tabla 8. Variable 2. Indicador de calidad institucional.....	67
Tabla 9. Variable 3. Indicador de calidad institucional.....	67
Tabla 10. Variable 4. Indicador de calidad institucional.....	67
Tabla 11. Variable 5. Indicador de calidad institucional.....	68
Tabla 12. Variable 6. Indicador de calidad institucional.....	68
Tabla 13. Variable 7. Indicador de calidad institucional.....	68
Tabla 14. Variable 8. Indicador de calidad institucional.....	69
Tabla 15. Variable 9. Indicador de calidad institucional.....	69
Tabla 16. Variable 10. Indicador de calidad institucional.....	69
Tabla 17. Variable 11. Indicador de calidad institucional.....	70
Tabla 18. Variable 12. Indicador de calidad institucional.....	70
Tabla 19. Variable 13. Indicador de calidad institucional.....	70
Tabla 20. Variable 14. Indicador de calidad institucional.....	71
Tabla 21. Variable 15. Indicador de calidad institucional.....	71
Tabla 22. Variable 16. Indicador de calidad institucional.....	71
Tabla 33. Variable 1. Indicador de calidad normativa.....	73
Tabla 34. Variable 2. Indicador de calidad normativa.....	73
Tabla 35. Variable 3. Indicador de calidad normativa.....	73
Tabla 36. Variable 4. Indicador de calidad normativa.....	73
Tabla 37. Variable 5. Indicador de calidad normativa.....	74
Tabla 38. Variable 6. Indicador de calidad normativa.....	74
Tabla 39. Variable 7. Indicador de calidad normativa.....	74
Tabla 40. Variable 8. Indicador de calidad normativa.....	74
Tabla 41. Variable 9. Indicador de calidad normativa.....	75

Tabla 42. Variable 10. Indicador de calidad normativa.....	75
Tabla 43. Variable 11. Indicador de calidad normativa.....	75
Tabla 44. Variable 1. Indicador usuario simulado.	77
Tabla 45. Variable 2. Indicador de calidad normativa.	77
Tabla 46. Variable 3. Indicador usuario simulado.	77
Tabla 47. Variable 4. Indicador usuario simulado.	77
Tabla 48. Variable 5. Indicador usuario simulado.	78
Tabla 49. Variable 6. Indicador usuario simulado.	78
Tabla 50. Variable 7. Indicador usuario simulado.	78
Tabla 51. Variable 8. Indicador usuario simulado.	78
Tabla 23. Variable 1. Indicador de páginas de internet.	80
Tabla 24. Variable 2. Indicador de páginas de internet.	80
Tabla 25. Variable 3. Indicador de páginas de internet.	80
Tabla 26. Variable 4. Indicador de páginas de internet.	81
Tabla 27. Variable 5. Indicador de páginas de internet.	81
Tabla 28. Variable 6. Indicadores de páginas de internet.	81
Tabla 29. Variable 7. Indicador de páginas de internet.	82
Tabla 30. . Variable 8. Indicador de páginas de internet.	82
Tabla 31. . Variable 9. Indicador de páginas de internet.	82
Tabla 32. . Variable 10. Indicador de páginas de internet.	82

Resumen

Esta investigación constituye un análisis general del papel que desarrollan las organizaciones de la sociedad civil a favor del progreso y el impulso de los campesinos en el estado de Hidalgo, y la medición del grado de transparencia y rendición de cuentas según la responsabilidad y obligación legalmente establecidos.

El objetivo de este proyecto terminal es analizar el grado de transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones campesinas en el estado de Hidalgo como sujetos obligados, según lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para Hidalgo. Este estudio parte del análisis y evaluación de una muestra integrada de organizaciones inscritas en el Registro Federal de Organizaciones.

La interrelación existente entre los dos temas establece un antecedente y una base para investigaciones futuras debido a su conveniencia metodológica y aporte teórico.

Palabras clave: Transparencia, rendición de cuentas, organizaciones campesinas, recursos públicos, Estado de Hidalgo.

Abstract

This document is a general analysis of the role of organizations of civil society in favor of progress and momentum of the peasants in the state of Hidalgo and the measurement of the degree of transparency and accountability in accordance with the responsibility and the obligation to legally established.

The objective of this terminal project is to analyze the degree of transparency and accountability of the peasant organizations in the state of Hidalgo as obliged subjects, according to what is established in the Law on Transparency and Access to Public Information for Hidalgo. This study part of the analysis and evaluation of an integrated sample of organizations registered in the Federal Register of Organizations.

The interrelationship between the two themes sets a precedent and a base for future research because of its convenience methodological and theoretical contribution.

Key words: transparency, accountability, peasant organizations, public resources, State of Hidalgo.

Introducción

La transparencia y rendición de cuentas en México ha marcado un antes y un después en los niveles de confianza por parte de la ciudadanía hacia las entidades gubernamentales. El tema de transparencia y rendición de cuentas constituye un aspecto central y propio de un sistema democrático, al incorporar las acciones de los gobernantes, el equilibrio de poder, el incremento de la legitimidad en el ejercicio de actividades del sector público, planes y proyectos del gobierno con la participación ciudadana y el acceso que ésta tiene a la información. En este escenario y como premisa primordial, la transparencia y rendición de cuentas fungen como herramientas que permiten vigilar el correcto comportamiento de los actores y gobernantes con respecto de los recursos públicos, brindando certeza de su uso para el beneficio de la ciudadanía y no interponiendo intereses particulares.

El acogimiento de representaciones institucionales con un mayor grado de participación en múltiples ámbitos de la esfera pública contribuye a fortalecer la transparencia y rendición de cuentas más allá de procesos fiscales al propiciar crecimiento en términos de confiabilidad en las instituciones democráticas.

La participación de la sociedad civil se ha intensificado debido al contexto histórico y al hartazgo que hasta ciertas épocas, se tenía con relación a la corrupción. El papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de democratización ha sido notorio debido a la incidencia en los campos de acción y al aprovechamiento de los espacios en los que la esfera pública ha propiciado mayor apertura.

La falta de atención a las demandas sociales por parte de las autoridades correspondientes ha generado que la ciudadanía se organice en colectividades para fungir como intermediarios entre las necesidades de la población y el gobierno, al utilizar mecanismos de presión ante los funcionarios y gobernantes. Sin duda, uno de los sectores más atendidos por organizaciones civiles y

sociales es el del campo al fungir como gestores de recursos públicos a través de programas emitidos por las secretarías de estado.

El desarrollo del sector campesino en el estado de Hidalgo se ha logrado, en gran medida, gracias a la participación de las organizaciones de la sociedad civil en acciones concretas y en la gestión de recursos, de manera que este conjunto de personas (en algunos casos) ha sabido aprovechar los espacios de expresión, reflexión y de escucha a la ciudadanía que a partir del proceso de democratización en México se han ido edificando.

Transparencia y rendición de cuentas se ha convertido en una herramienta básica para conocer y valorar el desempeño en el ejercicio de actividades de gobierno, en cuanto al uso y aplicación correcto de los recursos públicos, sin embargo, estas han sido empleadas ya por organizaciones no gubernamentales en un ámbito internacional.

Debido a la naturaleza de su actividad y al incremento en la práctica de ésta, la exigencia de rendir cuentas resulta una acción significativa, puesto que en gran medida y cada vez con mayor frecuencia, las organizaciones civiles son financiadas con fondos meramente públicos, lo que las sitúa en posición de notificar e informar sobre el uso de esos recursos.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹ se establecen los principios normativos para que los gobernantes en México se vean obligados a rendir cuentas a la población.

Pero no solamente los gobernantes están sujetos a difundir la información, en el artículo 9 se establece que —sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a la información y proteger los datos personales que obren en su poder (...) cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de

¹ Entrada en vigor el 12 de Junio de 2003. Publicada en el Diario Oficial de la Federación con

autoridad...” (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, 2006)

Siendo lo anterior, el marco legal que regula la transparencia y rendición de cuentas en México, las organizaciones campesinas quedan obligadas a garantizar el derecho de acceso a la información pública, siempre y cuando éstas perciban, manejen o gestionen recursos públicos.

Para las organizaciones campesinas que operan en el Estado de Hidalgo, quedan sujetas a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo.² Sin embargo, las diversas historias de corrupción sobre los manejos administrativos indebidos o inadecuados y sobretodo, poco claros en algunas organizaciones campesinas han fomentado presiones para obtener un grado mayor de transparencia, logrando la rendición de cuentas de los beneficios obtenidos. Según refiere el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID, 1998) el notable aumento en la práctica de las actividades de las organizaciones civiles ha implicado ciertas dudas respecto de la eficacia de su actuar y acerca de la legitimidad que poseen al hacerse responsables de acciones del orden público.

Como consecuencia, el creciente valor atribuido a la sociedad civil y a la participación ciudadana en el pensar y el quehacer local, en acciones tiene como trasfondo una redefinición del papel del Estado y sociedad civil dentro del sistema democrático.

La manera en que las organizaciones campesinas ayudan en el desarrollo de funciones de interés público las ha dotado de cierto reconocimiento entre la sociedad civil según los datos de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP, 2010)³.

² Ley publicada en el Periódico Oficial el miércoles 4 de Mayo de 2016 por el Instituto de Estudios Legislativos del H. Congreso Constitucional del estado Libre y Soberano de Hidalgo.

³ La ENCUP es una encuesta desarrollada por el INEGI y la Secretaría de Gobernación desde el año 2001. Tiene como objetivo principal contar con una base de información estadística sobre las características de la cultura política de la población de 18 años y más, a nivel nacional, así como de las prácticas predominantes de participación en asuntos de interés público, y la relación entre dichas

Empero esta contribución y de que su actuar se extiende en logros y metas de carácter público, la aproximación al enfoque de la rendición de cuentas por medio de la transparencia, difícilmente se observa en la vida real.

En una búsqueda por los sitios web de las organizaciones campesinas que operan en Hidalgo, ninguna tiene las medidas mínimas de acceso a la información referente a los recursos y programas gestionados a través de las distintas secretarías e instituciones descentralizadas del gobierno del estado y de las delegaciones de aquellas de carácter federal.

Este diagnóstico es la pauta para desarrollar esta investigación y caer en cuenta de que es un área de oportunidad para estudiar y analizar; de esta manera se plantean las siguientes preguntas que han de servir como guía en el desarrollo del estudio.

¿Es real la transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones campesinas operantes en el estado de Hidalgo?

De acuerdo a los resultados obtenidos, ¿qué factores influyen para que la rendición de cuentas sea efectuada dentro de las organizaciones?

Este trabajo pretende combinar las dos áreas temáticas antes mencionadas, es decir el grado de transparencia y rendición de cuentas que poseen las organizaciones civiles y sociales que ayudan y propician el desarrollo del campo en el Estado de Hidalgo identificando los factores y las condiciones que influyen en el cumplimiento de estos mecanismos de transparencia y acceso a la información pública.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, se empleará metodología cuantitativa para el análisis de la información recolectada por medio de una encuesta a una muestra de organizaciones campesinas que operan en el Estado de Hidalgo, integrantes del Congreso Agrario Permanente⁴ y presentes

condiciones y variables sociodemográficas y económicas que caracterizan a los entrevistados (ver ficha técnica).

⁴ El 26 de Mayo de 1989 se constituyó el Congreso Agrario Permanente (CAP) por iniciativa de la Confederación Nacional Campesina. El CAP tiene por objetivo primordial el de unir a todas

en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (INDESOL) para identificar el grado de transparencia y rendición de cuentas que poseen de manera general. Posterior a ello, se hará uso de metodología cualitativa al analizar los resultados obtenidos.

Es necesario mencionar que esta investigación se limita a analizar los factores políticos, sociales y económicos generales de las organizaciones que integran la muestra, así como identificar el marco legal y de constitución las OSC.

El objetivo general de esta investigación es medir el grado de transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones campesinas en el estado de Hidalgo como sujetos obligados, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo. Para lograr este objetivo se empleará una metodología que permita medir el grado de transparencia y rendición de cuentas que presentan las organizaciones campesinas en el Estado de Hidalgo.

Se analizan los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas disponibles en las organizaciones campesinas del estado de Hidalgo; se analizan los resultados obtenidos con la metodología en cuanto a transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones campesinas en el estado de Hidalgo.

El tema de transparencia y rendición de cuentas es un tema muy amplio y muy debatido en diversos ámbitos, sin embargo las leyes que la regulan son generalmente recientes. Una consecuencia de esto, es que aún no se han desarrollado metodologías que sirvan para contribuir al crecimiento y desarrollo de este tipo de estudios.

Pese a que la investigación sobre transparencia y rendición de cuentas goza de una consolidada trayectoria, incluyendo un marco legal y un marco teórico en un país en vías de desarrollo, todavía existen importantes oportunidades de investigación respecto del tema de estudio. En razón de ser un tema del que

las fuerzas campesinas del país en un frente de lucha común para la solución de los problemas campesinos y nacionales.

poco se ha investigado (si no es que en ningún grado), éste documento establece una relación que no había sido establecida como investigación de carácter científico.

Se ha decidido concretar un análisis real en el Estado de Hidalgo, por ser una entidad que cuenta con un número extenso de organizaciones en pro de los derechos del campesino y a favor del desarrollo del campo y el fomento al sector agropecuario.

Son escasos los trabajos que interrelacionan los aspectos a que refiere esta tesis (transparencia y rendición de cuentas con organizaciones campesinas en Hidalgo). Debido a este acontecimiento la búsqueda de información y datos bibliográficos parte desde un esquema multidisciplinar. Las fuentes de información han sido secundarias poniendo énfasis particular a los libros, artículos de revistas, ponencias y memorias de congresos tanto en español como en inglés como componentes del estado del arte. Información de fuentes primarias serán las utilizadas para el análisis de la información al crearse en el desarrollo de técnicas metodológicas.

Indudablemente este documento servirá a los investigadores de las futuras generaciones como base para el desarrollo de nuevas hipótesis e investigaciones, tanto por la pertinencia en la relación de las variables como utilidad metodológica y el aporte teórico.

En el capítulo número uno se aborda los antecedentes teóricos y conceptuales en materia de transparencia y rendición de cuentas, del acceso a la información y del marco legal; de manera similar se muestran los datos respecto de las organizaciones campesinas, información que va de su constitución hasta la función y operación, así como el marco legal que las regula.

En el capítulo dos se describirá a detalle el tipo y diseño de investigación, las variables e indicadores que ayudarán en el cumplimiento del objetivo, la muestra de organizaciones campesinas que operan en el Estado de Hidalgo, instrumentos de recolección y técnica de análisis de datos.

Los resultados que se obtienen en la aplicación de esta metodología estarán depositados en el capítulo número tres, realizando un análisis de la información obtenida y posibles recomendaciones.

Por último, se darán las conclusiones del trabajo final, mostrando datos que sustenten y comprueben lo establecido en el planteamiento del problema de investigación.

CAPÍTULO I

1.1 Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

1.1.1 De la transparencia y rendición de cuentas.

El acceso a la información y la transparencia se han convertido en mecanismos sustantivos para construir las condiciones de una adecuada rendición de cuentas propia a las sociedades democráticas (Schedler, 2004). Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se dio paso a un nuevo horizonte dentro del sistema democrático mexicano. En dicha ley quedan establecidos los principios y las normas para que los gobernantes (y demás sujetos obligados) se vean obligados a rendir cuentas a la ciudadanía.

Basados en la disposición que establece la ley los gobernados poseen un nuevo mecanismo para conocer qué es lo que el gobierno hace, qué finalidad tienen sus acciones y de dónde provienen y cómo son aplicados los recursos públicos.

Pieza angular que ha establecido dicha ley como objetivo es regular el acceso de la sociedad a la información que poseen los organismos e instituciones del Estado, anteponiendo el principio de publicidad como eje rector, es decir gestionar los métodos de dichas instancias para transparentar la información pública. Esta herramienta, genera de una manera lógica y colateral, la rendición de cuentas.

Estos mecanismos son claves en la transición democrática, dejando atrás el autoritarismo y el control del Estado, dando paso a la incidencia en las decisiones de interés colectivo, haciendo de incumbencia de toda la población las políticas que el mismo gobierno establece.

—Por una parte, se trata de que la información fluya hacia abajo para que los gobernados puedan conocer, evaluar, supervisar las acciones de funcionarios y gobernantes, para que se ejerza cotidianamente una suerte

de control social ‘hacia arriba’, hacia todos los rincones de la administración pública federal” (Laborde, 2006)

Es de esta manera en que la sociedad es más democrática, responsable y participativa. El acceso a la información se reflejaría en una mayor rendición de cuentas, robustecería el Estado de derecho y desembocaría en un mejor desempeño institucional.

Desafortunadamente, como afirma Jhon Ackerman, esta cadena de causalidad no siempre es eficiente. En la realidad y en la práctica existen diversas fracturas que imposibilitan de manera paulatina el tránsito desde el acceso a la información hasta el Estado de Derecho y el buen gobierno (Ackerman, 2008).

Es solamente a través de un comportamiento proactivo, creativo y de auténtica apertura por parte de los servidores públicos como emergen estas prácticas.

Una noción muy interesante en el marco del acceso a la información es el concepto de transparencia activa. Este término nace del mundo de las tecnologías de la información y comunicación y se refiere a la información que llega a los grupos de interés y personas interesadas en tiempo y forma que la hace pertinente y útil. En el ámbito del acceso a la información pública se utiliza como la política de organizaciones, públicas y privadas, de publicar y diseminar cierta información esencial, a través de medios accesibles al público, y en forma permanente y actualizada.

Pasando del ámbito de los diccionarios al de la política, la rendición de cuentas significa –al obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia”. Para McLean (1996) la rendición de cuentas es el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño.

1.1.2 Transparencia y acceso a la información.

La transparencia es esa característica que hace visible a un objeto a través de su cuerpo. Trasladando esta definición a una institución la transparencia será la cualidad que permite a todos los grupos de interés conocer y descubrir el funcionamiento e identidad de una entidad. En el ámbito de las instituciones, la transparencia se podría identificar como un valor, una actitud, un comportamiento, una percepción, un principio de confianza o un instrumento de buen gobierno y gestión. Es decir, podemos entender la transparencia como la claridad en lo que la institución hace o no hace.

Según dice (Ferreiro, 1999) «La transparencia de la función pública es profundamente democrática. Es un acto de notable consecuencia con la noción de una democracia al servicio de las personas, y en la que quienes ejercen funciones públicas son primero servidores que autoridades, y los ciudadanos son antes mandantes y titulares de derechos, que súbditos pasivos e indolentes... La democracia del futuro, probablemente, será aquella que sea capaz de poner a disposición de las personas el conocimiento e información que permita el ejercicio pleno de la ciudadanía. Donde esté la información estará el poder. La democracia del mañana será tal sólo si las personas fundamentan, ejercen y potencian sus derechos ciudadanos a partir del acceso oportuno a la información relevante del quehacer estatal. Si, por el contrario, la información —y en especial la relativa a la cosa pública— se hace impenetrable a los ojos de la sociedad, y se mantiene concentrada en unos pocos, no sólo la ética pública, sino la propia democracia, enfrentarán grave amenaza.»

Otra aportación que encontramos es la de (Loya, 2004) que dice que el concepto de transparencia se refiere a la «apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público». Esto la vuelve accesible a todos los posibles actores interesados, permitiendo su revisión y análisis, y la detección de posibles anomalías. Incluye cuestiones como la publicación de cuentas y presupuestos gubernamentales auditados, estadísticas financieras, comerciales y monetarias, compensaciones de

funcionarios públicos y privados, y datos sobre financiamiento de campañas políticas.

La carencia de transparencia es un punto de atracción de la corrupción y del abuso de poder, que podría otorgar discrecionalidad a quien controla, distorsiona o restringe el acceso a la información.

Sin embargo y de acuerdo al párrafo anterior y a lo que Ferreiro señala se puede decir que en un sistema democrático siempre va a existir la corrupción; para tal problema propone una política de Estado basada en —a la transparencia de la función pública y la correspondiente promoción de un control y escrutinio social permanente” (Ferreiro, 1999).

La transparencia implica que la información esté disponible sin trabas o requisitos, que sea comprensiva al incluir todos los elementos relevantes, y que sea confiable y de calidad, que permita tanto una contribución al diseño de políticas públicas como a dar certidumbre y confianza a los mercados. El gobierno democrático debe ser transparente para mostrar su funcionamiento y estar sujeto al escrutinio público, y debe rendir cuentas para explicar y justificar sus acciones. La transparencia frena a la corrupción, y la rendición de cuentas permite reprimir o castigar a gobernantes y servidores públicos que no utilizan correctamente los recursos puestos a su disposición por parte de los gobernados. Constituyen elementos mediante los cuales los ciudadanos ejercen su potestad sobre los actos de gobierno.

Entendiendo por transparencia el acceso ciudadano oportuno, suficiente y garantizado a información relativa al desempeño de las funciones públicas, Ferreiro (Ferreiro, 1999) distingue dos modalidades de transparencia: activa y pasiva. La primera consiste en la difusión periódica y sistematizada de información acerca de la gestión pública. Se trata de la obligación impuesta a los órganos del Estado para que, con la periodicidad que la norma señale, publiquen toda la información que sea necesaria para una evaluación social de su desempeño. Esta información comprende, entre otras, la explicitación de las funciones, actividades, dotación, presupuesto, objetivos, indicadores de gestión, sistemas de atención al público, etcétera. La transparencia pasiva denota la

obligación del Estado para conceder, a los ciudadanos que lo requieran, acceso oportuno a la información que obre en poder de los órganos públicos, salvo que medie razón legalmente establecida e imparcialmente acreditada para justificar la reserva o secreto de determinado tipo de información (seguridad nacional, derechos de terceros, procedimientos en trámite cuya revelación anticipada perjudique el cumplimiento de una función pública, entre otros).

El derecho de acceso a la información pública en México ha llegado a convertirse en una clara prueba de la reestructuración del sistema democrático en nuestro país. Este derecho está establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.⁵

1.1.3 El acceso a la información pública como derecho constitucional.

El derecho a acceder a la información que guardan las instituciones gubernamentales es usualmente percibido como un instrumento para promover la participación política. Uno de los argumentos a favor del acceso a la información es que éste es necesario para garantizar los derechos a la libertad de opinión y expresión que promueven la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas así como otras declaraciones de derechos humanos y la mayoría de las constituciones nacionales.

Un argumento aún más sólido relacionado con el anterior, afirma que el acceso a la información es vital para que las personas puedan ejercer su derecho a participar activamente en el gobierno de su país y que puedan vivir bajo un sistema que se cimienta sobre la base de un consenso informado por parte de la ciudadanía. En cualquier estado, pero especialmente en aquellos en los que las capacidades de análisis de la sociedad civil sobre políticas de gobierno están poco desarrolladas, el derecho a la participación política no puede ejercerse efectivamente sin acceso a la información gubernamental.

⁵ Entrada en vigor el 12 de Junio de 2003. Publicada en el Diario Oficial de la Federación con abrogación del 9 de Mayo de 2016.

El entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ha respondido desde sus orígenes a dar respuesta a las demandas de la sociedad que exige garantizar un ejercicio de gobierno transparente, sujeto a la supervisión de la ciudadanía, abierto a la rendición de cuentas, en el que los asuntos que conciernen a la esfera pública pasen a ser parte del dominio público, para su evaluación y análisis.

El acceso a la información está establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo sexto, estableciendo lo siguiente:

—El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios...”

Si la ciudadanía tiene más información tendrá mayor capacidad, mayor solidez en argumentos y mejores instrumentos para la crítica y la propuesta. Gracias a estos mecanismos que el gobierno ha establecido para el acceso a la información pública se han notado los cambios; mayor robustecimiento de las exigencias de la sociedad tanto en la defensa de los derechos humanos, los programas de desarrollo social, apoyo a personas con capacidades diferentes, promoción del cuidado y regeneración ambiental, la actividad en pro de la equidad de género, autonomía de los órganos electorales, son algunos de los temas en los que con mayor claridad se ha mostrado la utilidad del derecho de acceso a la información, y por ende la influencia de la sociedad organizada.

Las leyes de acceso a la información juegan asimismo un papel importante en la reducción de la corrupción dentro de las instituciones gubernamentales. Al hacer pública la información sobre procesos de adquisición y licitaciones exitosas, las leyes de acceso dificultan el terreno para que los oficiales de gobierno emprendan prácticas contractuales deshonestas. De igual forma, el acceso a la información sobre decisiones de adjudicación o rechazo de cualquier tipo de beneficio provisto por instituciones gubernamentales, así como las decisiones regulatorias o de control, reduce substancialmente las posibilidades de que dichas decisiones sean tomadas por razones impropias.

Las leyes de acceso pueden también contribuir a dificultar que los oficiales de alto rango tomen decisiones grandes sobre políticas sin estar éstas sustentadas por un sólido análisis. El acceso a información sobre la formulación de políticas públicas puede asimismo señalar instancias en las que ciertas decisiones pudieran haber sido tomadas sin un previo análisis minucioso así como instancias en las que las decisiones tomadas contradijeran lo aconsejado por los profesionales consultados del sector público.

1.1.4 Rendición de cuentas en México.

Rendición de cuentas es un término en boca de todos. Hoy en día es frecuente encontrar en las exposiciones de motivos, en los discursos de los funcionarios, en las notas periodísticas, en los mítines de organizaciones sociales que todos piden, ofrecen o exigen cuentas. Sin embargo, parece estar poco claro qué se quiere decir cuando se piden, ofrecen o exigen cuentas. Resaltan menciones como la que aparece en la Gaceta del Senado de la República de 22 de septiembre de 2008, con la remisión de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, en la que se señala:

El ejecutivo federal reconoce que la estructura actual de rendición de cuentas no es funcional, hacen falta reformas para mejorar el combate a la corrupción y modernizar la administración pública.

Es verdad. A pesar de ser una preocupación generalizada, el ordenamiento jurídico mexicano carece de un sistema de rendición de cuentas.

El término ha ganado notoriedad en la últimas dos décadas como uno de los valores fundamentales del Estado de Derecho. Sin embargo, a diferencia de otros términos esenciales de éste, aún no ha acumulado una tradición importante de análisis académico. Muchos autores han escrito sobre el tema desde la perspectiva política o comercial, pero ha existido poco acuerdo sobre su definición y alcances.

México no es la excepción; tanto en la academia como en el quehacer público en general, se exige y se ofrece rendir cuentas a diario, sin tener claro qué significa eso en el sistema mexicano, qué mecanismos prevé nuestro ordenamiento jurídico para rendir cuentas, cuál es su operatividad y su eficacia. El ordenamiento jurídico mexicano está plagado de procedimientos que exigen informes, que crean autoridades revisoras (tales como órganos internos de control, contralorías, auditorías superiores, etcétera) que buscan fincar responsabilidades, todo con un éxito muy relativo.

De acuerdo con la teoría clásica de la democracia liberal, la rendición de cuentas debería surgir como un producto natural del funcionamiento de las elecciones democráticas, y de los frenos y contrapesos establecidos entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Cuando las autoridades se exponen al escrutinio público en la urnas, se supone que se ven obligadas a informar sobre su desempeño, y de ser éste insatisfactorio sufrirán la sanción de no salir vencedoras de la elección. En general, el tema de la rendición de cuentas ha sido abordado, por lo menos en México, desde esta perspectiva más bien política, pues se estima que la rendición de cuentas se hace principalmente a la ciudadanía a fin de salir victorioso en las urnas. Hoy, esta parte de la democracia está consolidada, contamos con elecciones confiables de las que resultan gobernantes con un grado considerable de legitimidad.

Guillermo O'Donnell (O'Donnell, 1997) distingue dos formas de rendición de cuentas: vertical y horizontal. La distinción entre mecanismos horizontales y verticales se organiza alrededor de una metáfora espacial. Según el autor, la

rendición de cuentas se desarrolla en dos direcciones: una dirección vertical que indica una acción de un controlador externo (la sociedad civil, la prensa o el electorado) sobre el estado por un lado, y el accionar horizontal de ciertos actores y agencias estatales que tienen como misión la función de supervisar otros órganos del estado por el otro. En el eje vertical, la rendición de cuentas es impulsada por un sujeto que se encuentra en la sociedad y que busca fiscalizar el comportamiento de un agente estatal. En cambio en el eje horizontal tanto el sujeto como el objeto de control son agentes estatales.

Las dimensiones básicas de la rendición de cuentas son tres

- ✓ Informativa, que pregunta qué ha sido o será hecho, mediante la enumeración de hechos.
- ✓ Explicativa, que ofrece razones y forma juicios, justificando lo hecho o por hacer.
- ✓ De obligación, que reconoce lo correcto y castiga lo erróneo mediante la penalización y castigo.

—Visto en su conjunto, el fenómeno de la rendición de cuentas es una constelación de fuerzas legales, políticas, socioculturales y económicas que busca hacer efectivo el control de los servidores públicos en tres perspectivas de sus acciones como tales: los recursos financieros, relacionados con los productos resultados de, y el trato imparcial a los ciudadanos afectados por las políticas públicas” (Vera, 2005).

No hay un solo tipo de rendición de cuentas. Por lo menos se encuentran cinco modalidades, a saber:

- ✓ Rendición de cuentas horizontal, remite a la idea del control o equilibrio entre los poderes del estado.
- ✓ Rendición de cuentas vertical, en la que la sociedad controla las acciones del Estado.
- ✓ Rendición de cuentas internacionales, que se efectúa cuando actores sociales y redes internacionales de vigilancia, realizan escrutinio a los

organismos multilaterales y a las políticas públicas que se realizan en estas instancias.

- ✓ Rendición de cuentas social, consiste en el control que ejercen las asociaciones y movimientos ciudadanos, así como las acciones mediáticas sobre las autoridades políticas.
- ✓ Rendición de cuentas transversal, que se efectúa a través de instituciones de Estado —“ciudadanizadas” y que desde el espacio de la sociedad civil ejercen control de funcionarios públicos.

A las modalidades anteriores, se puede añadir un tipo rendición de cuentas civil o intrasocial que parte de la sociedad y se dirige hacia la sociedad misma y que consiste en un proceso mediante el cual se manifiestan la congruencia entre los valores que promueven las organizaciones civiles y las acciones que llevan a cabo. Este acto de congruencia, debe manifestarse en dos direcciones:

- ✓ Hacia los grupos de interés o unidireccional, es decir, la rendición de cuentas hacia los donantes, miembros de la organización, beneficiarios y a todas las personas que comulgan pasiva o activamente con la causa.

Multidireccional o integral, que consiste en rendir cuentas al gobierno, redes y confederaciones de organizaciones y a la sociedad en general. (Nonell, 2002)

Por otra parte, la transparencia nos remite al mecanismo a través del cual el escrutinio se vuelve efectivo, permitiendo que la información sea abierta y esté al alcance de quien la solicite. Las vías para llevar a cabo la transparencia son diversas: desde boletines editados por la organización, hasta la publicación en página electrónica vía internet. Cabe decir que para que la rendición de cuentas y la transparencia sean efectivas, debe de existir un entorno favorable. Es decir, el sistema político debe ser abierto y democrático, prevaleciendo una cultura de la legalidad en la sociedad, así como una conciencia de identidad y de responsabilidad social (autorregulación) en el sector.

1.1.5 Transparencia y rendición de cuentas en el Estado de Hidalgo.

En materia de transparencia y rendición de cuentas en el Estado de Hidalgo, el Congreso del Estado publicó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el estado de Hidalgo, 2006) en mayo de 2016, misma que establece en su artículo 24 lo siguiente:

“Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos estatal y municipal.”

Establecido lo anterior, es la misma ley la que especifica las obligaciones de los órganos sujetos a transparentar, entre las que destacan:

- I. Constituir el Comité de Transparencia, la Unidad de Transparencia y vigilar su correcto funcionamiento de acuerdo a su normatividad interna;
- II. Designar en la Unidad de Transparencia a los titulares que dependan directamente del titular del sujeto obligado y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia;
- III. Proporcionar capacitación continua y especializada al personal que forme parte del Comité y Unidad de Transparencia;
- IV. Constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental, conforme a la normatividad aplicable;
- V. Promover la generación, documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles;
- VI. Proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial;
- VII. Reportar al Instituto sobre las acciones para la implementación de la normatividad en la materia, en los términos que éste determine;

- VIII. Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que en materia de transparencia y acceso a la información, realice el Instituto y el Sistema Nacional;
- IX. Fomentar el uso de tecnologías de la información, para garantizar la transparencia, el derecho de acceso a la información y la accesibilidad a éstos;
- X. Cumplir con las resoluciones emitidas por el Instituto;
- XI. Publicar y mantener actualizada la información relativa a las obligaciones de transparencia;
- XII. Difundir proactivamente información de interés público;
- XIII. Dar atención a las recomendaciones del Instituto; y
- XIV. Las demás que resulten de la normatividad aplicable.

Dicho lo anterior, en el Estado de Hidalgo y en México, la transparencia se ha convertido en un valor central dentro de una sociedad que camina entre problemas que acrecientan la desconfianza de los ciudadanos recayendo entonces en nuevas formas de corrupción. Aunque la lucha en el país en contra de este mal ha sido notoria, no obstante, permanecen problemas de autonomía institucional, normativos, de organización y de consolidación de las instituciones encargadas de operar esos mecanismos, como argumenta la Dra. Rocío Vega Budar (2017).

La transparencia y rendición de cuentas son elementos esenciales en el compromiso de las Organizaciones de la Sociedad Civil con la sociedad misma pues constituyen mecanismos de gobernanza, haciendo posibles las condiciones de participación en los procesos gubernamentales, generando nuevos canales de comunicación entre el Estado y diversos actores sociales. Según su difusión y aceptación implican una transformación cultural en la concepción y práctica del servicio y de los recursos públicos, ya que significa someter la gestión del gobierno y de las organizaciones civiles así como su desempeño bajo el escrutinio crítico de la sociedad.

1.2 Organizaciones de la sociedad civil.

Debido a la falta de atención y respuesta a las demandas de la sociedad, ésta ha creado sus propios mecanismos de defensa al crear conjuntos. El Estado de bienestar entró en crisis, señalándose como sus aspectos negativos la desmedida intervención del estado en la vida económica, política y social, como así también las exageradas dimensiones del mismo, el deterioro del funcionamiento del mercado, crisis fiscal, ineficiencia, entre otros. La actividad bienestarista consistía en la producción de bienes, prestación de servicios, la regulación de la actividad socioeconómica y la responsabilidad de la protección de los grupos vulnerables.

La reforma del estado iniciada en casi todos los países latinoamericanos a partir de fines de los ochenta, implica un achicamiento que condujo a un nuevo modelo de estado, es decir, el Estado Mínimo.

Este achicamiento consistió en la reducción del aparato estatal mediante la transferencia de sus actividades, ya sean a empresas privadas, a la descentralización de instituciones, proveedores o a las organizaciones de la sociedad civil, pasando responsabilidades directamente a la ciudadanía organizada.

Este último mecanismo, es el que se quiere resaltar en este documento de investigación, pues esta transferencia ha sido la que ha dado mayor auge y protagonismo a las organizaciones de la sociedad civil.

La sociedad civil, busca su propio fortalecimiento y el desarrollo de una democracia participativa a través de sus organizaciones civiles debilitada frente a un estado omnipresente.

A este respecto Elena Camisassa afirma que las organizaciones de la sociedad civil también han desempeñado un papel político y no sólo de alivio a la pobreza; tales organizaciones han cambiado ideas de dirigentes nacionales en cuestiones como los derechos humanos, el medio ambiente y la protección de grupos vulnerables. (Camisassa, 2006)

La definición de las organizaciones de la sociedad civil es problemática debido a que con este término se refiere a un amplio número de organizaciones dedicadas a actividades diversas. La heterogeneidad del conjunto ha llevado a que el mismo fenómeno reciba diferentes denominaciones.

Frecuentemente las organizaciones de la sociedad civil han sido definidas a partir de lo que las distingue de otras formas organizativas, es decir, se definen más por lo que no son, que por sus características propias.

Así, adoptando un término acuñado por la Organización de las Naciones Unidas, se les ha llamado:

- ✓ Organizaciones no gubernamentales⁶ para distinguirlas de las representaciones de los estados miembros del organismo internacional;
- ✓ Organizaciones no lucrativas para indicar que entre sus objetivos no se incluye la obtención de ganancias aunque puedan comercializar bienes y servicios, o;
- ✓ Tercer sector para poner de relieve sus diferencias con las instituciones y formas de funcionamiento propios del Estado y del mercado.

Las organizaciones de la sociedad civil se distinguen de los partidos y asociaciones políticas en que no buscan conquistar el poder político (supuestamente) y por circunscribir su acción al ámbito social, es decir, ser autolimitadas.

Las organizaciones de la sociedad civil se centran en la defensa y promoción de los derechos ciudadanos frente al Estado y gestionan políticas públicas ante autoridades y candidatos a puestos de elección popular.

Adicional a esto, las organizaciones de la sociedad civil se distinguen de las organizaciones del movimiento social y de organizaciones gremiales,

⁶ Refiriéndose la Organización de las Naciones Unidas a organizaciones de la sociedad civil que realizan acciones para el desarrollo, promueven la conciencia ciudadana, la capacidad de reivindicación y de insertarse en el proceso democrático. Son organizaciones de apoyo que no se rigen por una forma jurídica propia, sino que adoptan generalmente la forma de Asociación Civil o a veces la de Fundación. Camisassa, E. (2006). *Organizaciones de la Sociedad Civil*. Córdoba, Argentina: Brujas.

profesionales y empresariales porque las primeras no representan exclusivamente intereses de sus propios miembros, como es el caso de las segundas, sino que desarrollan actividades cuyos beneficiarios no son miembros de las organizaciones civiles.

Además, la identidad de sus beneficiarios no viene dada por la adscripción laboral o de clase de los miembros de las organizaciones de la sociedad civil, como es el caso de las asociaciones gremiales de profesionistas y obreros.

1.2.1 Organizaciones como intermediarios entre gobierno y sociedad.

Las organizaciones de la sociedad civil han sido capaces de tejer amplias redes para actuar concertadamente en campañas puntuales y mejorar sus posibilidades de alcanzar fines determinados. Su participación en la política social es un tema que ha generado debates por doquier.

A nivel internacional se ha reconocido a las organizaciones de la sociedad civil como un actor importante en la elaboración e implementación de programas y políticas sociales, entre otras razones por que fomentan la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno, promueven y defienden los derechos humanos y el estado de derecho, incorporan a más actores privados en la esfera pública, promueven la participación de los sectores más pobres en las políticas públicas y contribuyen a la formulación, al financiamiento y a la prestación de servicios públicos, así como a la evaluación y ajuste de la política social a través de procesos de contraloría y monitoreo social.

Para que la colaboración entre organizaciones de la sociedad civil y el gobierno sea eficiente, se debe contar con un marco normativo para que las organizaciones elaboren y ejecuten proyectos para atender las necesidades sociales, y a la vez, desarrollen sus capacidades. Sin embargo, esto puede darse si los gobiernos otorgan y proporcionan recursos para financiar sus actividades, sobre todo para las organizaciones nuevas y recientes.

Aunque su relación no está únicamente mediada por los recursos públicos, en el debate sobre colaboración entre gobierno y las organizaciones de la sociedad civil cobra importancia el análisis de los mecanismos de asignación de fondos públicos para organizaciones de la sociedad civil, ya que la manera en cómo se asignan los recursos es un indicador de qué tan públicas son diseñadas las políticas, en el sentido de su autonomía, imparcialidad, publicidad, transparencia, efectividad e impacto.

Durante décadas, en la relación del Estado con las organizaciones de la sociedad civil predominó una lógica clientelar, en donde la variable política —el intercambio de favores políticos: el apoyo y voto a cambio de los recursos— era el criterio más importante para la asignación de fondos públicos federales. Con los cambios que vivió el país a partir de la década de los años ochenta, se abrió un margen para empezar a modificar la relación entre el gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil. Estas impulsaron, dentro de la administración pública, el reconocimiento de su papel y su trabajo en la promoción del cambio social, desde un enfoque de acción pública y corresponsabilidad.

Estos cambios posibilitaron la creación del Fondo de Coinversión Social en 1992, que en 2001 se convirtió en el Programa de Coinversión Social, un programa de asignación de fondos públicos a organizaciones de la sociedad civil por demanda, actualmente operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL). La sociedad civil organizada aprovechó la coyuntura de contar con aliados en el INDESOL para, desde ese espacio, empezar a poner las pautas para combatir los mecanismos clientelares tradicionales y darle al Programa mayor grado de institucionalidad y de transparencia. A este proceso se han sumado otras dependencias federales, que empiezan a incorporar en sus programas elementos para otorgar a las organizaciones de la sociedad civil recursos públicos para financiar sus actividades y establecer regulaciones claras sobre sus procedimientos. En este contexto, el PCS se ha convertido en

uno de los programas federales más institucionalizado y con mayor reconocimiento y participación de organizaciones de la sociedad civil.

La norma que actualmente rige el financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil es la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.⁷ Esta ley establece en su artículo 5 las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil objeto de fomento:

I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;

II. Apoyo a la alimentación popular;

III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;

IV. Asistencia jurídica;

V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;

VI. Promoción de la equidad de género;

VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes;

VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario;

IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;

X. Promoción del deporte;

XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias;

XII. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio

⁷ Ley publicada en el Diario Oficial de la federación el 9 de febrero de 2004.

ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales;

XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico;

XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular;

XV. Participación en acciones de protección civil;

XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley, y

XVII. Las que determinen otras leyes. (Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, 2012)

1.2.2 Transparencia y rendición de cuentas en organizaciones de la sociedad civil.

Debe reconocerse que la rendición de cuentas y la transparencia de las organizaciones, son elementos clave para alcanzar la legitimidad que éstas buscan. En este sentido, Inés González considera que ~~as~~ organizaciones de la sociedad civil son legítimas cuando los papeles que desempeñan y sus actividades son aceptadas como apropiados para sus contextos” (Bombal, 2003). Estos mismos investigadores establecen cuatro tipos de legitimidad como esenciales para las organizaciones que desean influir en políticas públicas, los cuales explicamos desde la experiencia mexicana:

- Legitimidad moral. Se obtiene mediante el impacto que las acciones logran tener en la población beneficiaria, el tipo de objetivos que plantean (entre más sensibles y loables mejor); así como el nivel de presencia en diversos espacios de acción o en la memoria colectiva.

- Legitimidad técnica o de ejecución. Es el nivel de experiencia de las organizaciones en los temas que abordan, basada sobre todo en la capacidad para transmitir el conocimiento y/o plantear soluciones a problemáticas determinadas.

- Legitimidad política. Es contar con una gestión abierta y transparente, en donde el discurso y las acciones sean congruentes con la búsqueda de democracia y participación en el gobierno.
- Legitimidad legal. Se alcanza al obtener el reconocimiento de autoridades gubernamentales o de organismos internacionales, que respalden las acciones de la organización con el fin de incidir en políticas públicas.

La rendición de cuentas del uso de los recursos públicos obliga a establecer en cada caso la manera en que el sujeto utilizó los recursos para el ejercicio de sus facultades. A diferencia de las facultades, el uso de los recursos no está determinado por disposiciones específicas para cada sujeto, sino por un conjunto de normas horizontales que establecen las reglas y procedimientos del ejercicio de los recursos públicos para todos los sujetos en un ámbito espacial y territorial determinado (federal, estatal o municipal), incluso algunas de estas normas pertenecen al nuevo ámbito nacional de validez, creado por las hoy llamadas leyes generales o normas marco. Por tanto, el ciclo del uso de los recursos contiene relaciones de rendición de cuentas horizontales, es decir, entre autoridades.

La construcción de un verdadero sistema de rendición de cuentas exige que cada organización tenga en cuenta la misión, estrategias, el conjunto de relaciones, sus necesidades y expectativas, lo que implica que sea importante identificar adecuadamente los componentes, quiénes integran esos sistemas de relaciones, cuáles son los mecanismos de comunicación con todas esas partes interesadas. En el entorno de la organización se ubican los distintos interesados que esperan de la institución la expresión de su rendición de cuentas. Los tipos de audiencias varían de acuerdo a la misión de las organizaciones, en este caso, campesinas, y las diversas estrategias.

Cuando no se hace un análisis de los diferentes interesados directos, generalmente las rendiciones de cuentas priorizan los actores de mayor poder, como los donantes y las agencias de gobierno, prestando menor atención a

otros actores estrechamente ligados a la organizaciones como son por ejemplo sus beneficiarios.

Es muy común que las organizaciones se preocupen mucho más por rendir cuentas a la dependencia que financió un proyecto (y llenar a veces formularios sofisticados que requieren tiempo y esfuerzos) que de hacer conocer a los beneficiarios del proyecto que ejecutan, sus resultados, su impacto, o la información que ellos y ellas requieran. A veces es posible que no se sepa cuál es la información que los beneficiarios requieren, o cuáles son sus necesidades.

Tal como lo expresa David Bonbright (2006) la rendición de cuentas es la manera de que el poder rinda cuentas, especialmente hacia aquellos más afectados por tal poder. Es por eso, señala el autor, que el debate sobre la rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil se produce precisamente en este momento: las obligaciones de la rendición de cuentas surgen *‘a posteriori’* de la formación de las asociaciones. Surgen del ejercicio del poder por las asociaciones. A muchas organizaciones esto puede parecerles paradójico porque se ven a sí mismas como relativamente indefensas en cuanto a recursos financieros y a su propia capacidad de influir en las actividades del sector público o del sector privado, que a menudo tienen una mayor repercusión sobre las comunidades para las que entienden que ellos trabajan o representan. No obstante, al formar asociaciones y recursos de movilización para ejecutar sus objetivos, han acumulado poder y se han convertido en sujetos de rendición de cuentas.

Es importante señalar que siempre presente junto a los argumentos mencionados a favor de la rendición de cuentas de las organizaciones (y en el polo opuesto de la respuesta minoritaria que vincula el concepto exclusivamente con las exigencias de los donantes o, en menor medida, con las demandas puntuales de los beneficiarios) se encuentra la respuesta puramente ética, es decir, la que sostiene que es necesario rendir cuentas porque eso es simplemente lo correcto.

1.2.3 Rendición de cuentas en organizaciones civiles desde un enfoque ético.

Desde hace tiempo, la ética de las organizaciones ha sido cultivada de manera abundante en la vertiente de la ética empresarial, donde existen revistas especializadas desde hace varias décadas. También, aunque diría que de modo menos abundante, se dispone de un buen acervo de material académico relativo a la ética en el ejercicio del gobierno o en la función pública, algunos de los más recientes promovidos por organismos de cooperación internacionales. Empero, los estudios sobre las dificultades éticas en la actuación de las organizaciones civiles son comparativamente menos abundantes. Por otra parte, entre los autores de los escritos sobre estos temas dominan los especialistas que trabajan en las escuelas de administración y negocios y en las escuelas de gobierno, mientras que los académicos basados en las escuelas de humanidades y filosofía son minoría. En consecuencia, las investigaciones en estos campos frecuentemente ofrecen una perspectiva más cercana a las metodologías y preocupaciones de las academias de administración, política, sociología y antropología, es decir, con un énfasis en la investigación empírica y, de ser posible, apoyada en métodos cuantitativos.

Con la expresión en sentido ético conviene hacer mención del postulado de que la ética es necesaria para que cualquier organización humana sea aceptable. Tal como lo expresa Rawls "La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales no importa que las leyes e instituciones estén ordenadas y sean eficientes: si son injustas han de ser reformadas o abolidas". (Rawls, 1971)

De las muchísimas variantes que puedan hallarse para definir la ética pueden extraerse algunos elementos comunes que permitan configurar una aproximación al asunto. En términos generales se acepta que la ética es una búsqueda y una pregunta más que una respuesta definitiva. La ética se constituye por medio de una reflexión racional acerca de cuál es la mejor manera de vivir, y la manera correcta y buena de relacionarse con los demás.

Los supuestos indispensables de toda indagación ética son corolarios de un principio esencial: los seres humanos somos libres, podemos elegir distintas formas de acción en función de una serie de insumos objetivos tales como las circunstancias, la información y los medios e instrumentos disponibles, y de otra serie de elementos subjetivos como los intereses y deseos, las capacidades personales, la visión del mundo y las convicciones personales.

El importante y creciente papel e influencia de las organizaciones de la sociedad civil ha venido de la mano de nuevas exigencias y se les demanda una mayor rendición de cuentas de sus acciones, del impacto y resultados de su trabajo, y del cumplimiento de su misión. Las organizaciones de la sociedad civil asumen con responsabilidad este nuevo reto y como un factor que repercutirá en su propia legitimidad ante todos sus interlocutores; actualmente transitan caminos de fortalecimiento de sus prácticas de rendición de cuentas y de transparencia, desarrollando mecanismos de autorregulación, con base en el consenso y el respeto a los principios éticos, tal como afirma Alicia Arias (2011).

La reflexión ética tradicionalmente ha propuesto que cuando las personas actúan libremente se tiene la oportunidad de crear. A través de esta acción libre se puede introducir en el mundo nuevas realidades que solamente existen gracias a la voluntad creadora que, a su vez, es una manifestación de la racionalidad. La posibilidad de la creación va unida con el riesgo del fracaso. El fracaso puede adoptar muchas formas. Aunque también el éxito puede admitir varias formas, el fracaso parece ser más diversificado. El fracaso puede ocurrir porque hay una falla en los insumos, por ejemplo que la información es errónea, que las capacidades son inferiores a las necesarias para cumplir con los planes, o más dramáticamente, que los propósitos no son coincidentes con una norma de acción, es decir, que se actúa de manera deliberadamente incorrecta. Como consecuencia de lo anterior, enunciado de modo tan sucinto, toda acción libre conlleva responsabilidad.

Desde el punto de vista de la ética profesional, las organizaciones civiles tienen un perfil propio que las hace diferentes en algunos aspectos si se les compara

con lo que ocurre en otros tipos de instituciones sociales. Las organizaciones civiles que prestan servicios están sujetas a cumplir con las mismas regulaciones positivas que existen para otras entidades en el campo de acción donde se desenvuelven, por ejemplo la normativa sanitaria para las que se dedican a la salud, o las que rigen la asistencia social, o la normativa ambiental, o la de conservación del patrimonio, o las educativas, etcétera. Pero además de ello, se presentan al público como organizaciones cuya finalidad no es conseguir un beneficio económico entre un grupo de propietarios. Nadie espera en un sistema capitalista que las empresas se establezcan ahí donde no se vislumbran posibilidades de obtener eventualmente ganancias, pero sí se espera que la acción de la sociedad a través de las organizaciones no lucrativas, opere guiándose con criterios donde los valores determinantes son otros.

Se inicia, entonces un análisis sobre la voluntad que subyace a las iniciativas civiles de llevar a cabo acciones de beneficio para la sociedad que no operan con el interés lucrativo en primer lugar. Se sabe que esto no significa que el público lo perciba así en todas partes. En México y en todo el mundo hay instituciones sin fines de lucro que han llegado a poseer un patrimonio considerable, pero esto no forzosamente implica que haya cambiado su naturaleza para convertirlas en empresas que venden productos o servicios con la finalidad de generar ganancias a sus propietarios. Lamentablemente, pero no por sorpresa, se pueden encontrar casos de corrupción entre las organizaciones civiles, como en cualquier otro tipo de institución social. Cabe preguntarse entonces cuáles principios de carácter ético deberían ser explícitos y acatados por parte de toda organización no lucrativa, que no se refieren al cumplimiento de su misión específica sino al carácter altruista, solidario o simplemente no lucrativo con el que esa misión es emprendida.

Al hablar de la rendición de cuentas se debe considerar que hay una parte más o menos técnica que puede referirse a la gestión administrativa, a la eficiencia en el uso de los medios de los que dispone, a la honradez en la acción de sus

directivos y empleados, etcétera (conviene ir al apartado metodológico de esta investigación).

CAPITULO II

Metodología, un enfoque mixto.

Como herramientas, se harán uso de las tecnologías de la información y comunicación (tics), a través de Microsoft Excel para trabajar con la población y muestra de estudio (determinación) y del uso del software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) se analizarán los resultados de los instrumentos aplicados a las organizaciones campesinas que son la muestra de estudio.

2.1 Población de estudio.

A continuación se presentan las organizaciones campesinas que tienen estatus activo y vigente, encontradas en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil y que operan en el estado de Hidalgo.

Tabla 1. Organizaciones campesinas en el estado de Hidalgo.

No	RAZON SOCIAL	ESTATUS	ESTATUS DE LA REPRESENTACION	ESTADO	MUNICIPIO
1	Federación de Propietarios Rurales de Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
2	Asociación para el Bien Común de Cihuah Tlacaatl y Mitlacaatl	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tulancingo de Bravo
3	Desarrollo Rural y Social de la Otomí Tepehua	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acaxochitlán
4	Confederación Nacional para la Innovación Rural	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
5	Fundación Yo Soy Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
6	Promotora y Desarrolladora de Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tepeji del Río de Ocampo
7	Xinxi Ko Xinxi	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Salvador
8	Taputumit Nacional de Comunidades Indígenas y Campesinas	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tulancingo de Bravo
9	Unión para el Desempeño de los Mexicanos	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mineral de la Reforma
10	Campo Mariely	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ajacuba
11	El Buen Arado de la Cuenca Lechera	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acaxochitlán
12	NU YA DONI	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tenango de Doria
13	Unión de Productores Agropecuarios y de Servicios Valle del Hualtepec	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Chapantongo
14	Déjame Servirte	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mixquiahuala de Juárez
15	Confederación de Federaciones y Organizaciones Sociales CONFyOS A.C.	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto

16	Fundación Dulband A.C.	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
17	Asociación Regional de Silvicultores, Indígenas, Campesinos y Pequeños Propietarios, Zona Centro	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
18	Asociación de Silvicultores de la Sierra y Huasteca	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
19	Xi Dimadihe Nahñu	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Santiago de Anaya
20	Revolución Emprendedora	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Salvador
21	Levantando la Cosecha	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
22	Planeación Participativa Sustentable	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Felipe Orizatlán
23	FUNDACION DE APOYO INFANTIL FUNAIN HIDALGO A C	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
24	ALIANZA DE DESARROLLO RURAL	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
25	Kiako, Proyecto Ambiental	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Apan
26	Asesoría Integral del Altiplano	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Apan
27	Impulso Rural Mexicano y Grupos Vulnerables	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acaxochitlán
28	Coothi Thazna Ñuju Ne Merhoo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acaxochitlán
29	Fundación Pureza Mexicana	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
30	Unión con Desarrollo Regional	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
31	Centro de Capacitación, Validación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria para la Sierra Alta de Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tlanchinol
32	Fundación Amigos del Mañana por Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ajacuba
33	Unión Campesina Comunitaria	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mineral de la Reforma

34	Kenazi	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
35	Movimiento Social de la Tierra MST	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tula de Allende
36	Grupo Campesino Soto Olvera Tizayuca	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tizayuca
37	Trasciende en Verde	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tepeji del Río de Ocampo
38	Impacto y Trabajo Social	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tepeji del Río de Ocampo
39	Equipo Desarrollo y Trabajo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tula de Allende
40	Asociación de Fomento de Actividades Educativas y Sociales para el Desarrollo Comunitario	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acatlán
41	Central de Campesinos y Productores Agroindustriales	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
42	Unión Nacional para el Fomento a la Mujer	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
43	Fundación Mexicana para el Fortalecimiento y Desarrollo Nacional	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
44	Oportunidad y Desarrollo para Tí	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
45	Asociación en Desarrollo para Abatir el Rezago	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
46	La Casa de las Biznagas	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huichapan
47	Apoyo Integral para el Desarrollo del Niño y Adolescente	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Almoleya
48	Productores Rurales Accionando Esfuerzos por México	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Salvador
49	Fondos de Cooperación Zihualtme Kimpantiya Tekitice	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
50	En el Corazón de Nuestro Pueblo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
51	Desarrollo Juvenil Agrónomo de Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Progreso de Obregón
52	Consorcio Latitud	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tula de Allende

53	Fuerza Social en Movimiento	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mineral de la Reforma
54	Apndru Hidalgo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
55	Unidad, Libertad y Progreso de Orizatlán	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Felipe Orizatlán
56	Huastecos y Serranos Unidos por 500 Años	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Felipe Orizatlán
57	Pro Ayuda a la Mujer Marginada	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
58	El Mañana es el Futuro	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
59	Grupo de Asesores Profesionales para el Desarrollo de Zonas Marginadas	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acaxochitlán
60	Red Agroalimentaria y Saneamiento Ambiental Sierra y Huasteca Hidalguense	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
61	Eco-Agrodesarrollos Juveniles	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
62	Incubadora Empresarial Tollan	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tula de Allende
63	AGRO-FURT-RAM	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tulancingo de Bravo
64	Tlachtli Vértice Hidalguense	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mixquiahuala de Juárez
65	Consultora Integral Juventud Emprendedora y Progresista	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Francisco I. Madero
66	Simbelmine Desarrollo Sustentable	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acatlán
67	La Familia, la Nueva Fuerza	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
68	Asesoría y Gestión para Productores Agropecuarios de Yahualica	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Yahualica
69	Unión de Productores Agropecuarios y de Servicios Valle del Hualtepec	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Chapantongo
70	EL TRIUNFO PRODUCTIVO	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
71	Déjame Servirte	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mixquiahuala de Juárez

72	COALICION DE CAMPESINOS, COMERCIANTES, OBREROS, JUVENTUD Y PROFESIONALES DE HIDALGO	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
73	Asesoría Integral Interactiva	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
74	MAPVYM HIDALGO	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Felipe Orizatlán
75	UNION DE CAMPESINOS POR UN MEXICO AZUL	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Acaxochitlán
76	Asociación Regional de Silvicultores, Indígenas, Campesinos y Pequeños Propietarios, Zona Centro	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
77	AHUACACHAHUE	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
78	Fundacion para el desarrollo y el progreso de mexico,	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
79	No a la pobreza	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ajacuba
80	Vida Digna para el Comunero	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tlanchinol
81	coordinadora popular campesina plan de ayala	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mineral de la Reforma
82	Revolución Emprendedora	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Salvador
83	PUEBLOS UNIDOS Y CIUDADANOS INDEPENDIENTES, A.C.	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Zimapán
84	FRENAPROTADICC AC	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Mineral de la Reforma
85	CAP HIDALGO	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
86	Identidad y Fortaleza del Pueblo ÑahÑu	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
87	HIDALGO VIDA CON CALIDAD, A.C.	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
88	LEO ORGANIZACION Y LUCHA	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Atotonilco el Grande

89	Movimiento Indígena Grupos Marginados y Colonos	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
90	Caritas Pastoral Social Diócesis de Tulancingo	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
91	FUERZA AMAJAC AC	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tlahuiltepa
92	Fundación Ni Mis Palehuis	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huazalingo
93	ALIANZA DE DESARROLLO RURAL	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
94	Asistencialismo Global y Desarrollo Humano	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
95	Comision de Organizaciones de Mexico por los Derechos Humanos	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tulancingo de Bravo
96	Familias Buscando Progreso FABUPAC	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Progreso de Obregón
97	Grupo Ecologista del Valle de Tulancingo	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tulancingo de Bravo
98	Gestionando Esperanza en México	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero
99	Fundación Pureza Mexicana	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
100	Unión con Desarrollo Regional	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
101	Centro de Gestión y Capacitación para el Desarrollo Social Gema	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
102	Migrantes Indígenas Emprendedores	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
103	Agrocser de la Montaña	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huautla
104	Consejo Hidalguense de Productores de Oregano y Plantas Aromáticas	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tulancingo de Bravo
105	Proyección para el Campesino Trabajador	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Zacualtipán de Ángeles
106	Agrupación Nacional para el Desarrollo y Bienestar Social	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
107	Movimiento Social de la Tierra MST	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tula de Allende
108	Federación Independiente del Valle de Zumpango FIVAZ	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tula de Allende

109	Desarrollo, Flora y Fauna del Valle	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Chilcuautla
110	Campesinos por la Dignificación Cultural	INACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Agustín Tlaxiaca
111	Coalición de la Fortaleza Indígena Campesina y Urbana	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	San Bartolo Tutotepec
112	Veredas de la Huasteca	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Huejutla de Reyes
113	Emprendiendo para la Inclusión Intersectorial	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Pachuca de Soto
114	Central de Campesinos y Productores Agroindustriales	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
115	En el suelo de mi raza y con mi sangre construir la patria mía	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Ixmiquilpan
116	Unión Nacional para el Fomento a la Mujer	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama
117	Fraternidad Naturaleza	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Atotonilco el Grande
118	Fundación Mexicana para el Fortalecimiento y Desarrollo Nacional	ACTIVA	VIGENTE	Hidalgo	Tezontepec de Aldama

FUENTE: Elaboración propia con información del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. (INDESOL, 2008)

Se utilizará una muestra por el método muestreo aleatorio simple de las 118 organizaciones que en total operan en el estado, dichas organizaciones tienen presencia en distintos municipios por lo que la muestra seleccionada será al azar para intentar homogeneizar la información y los resultados.

2.2 Tamaño de la muestra.

Empleando una hoja de cálculo se utilizan una serie de fórmulas para poder determinar el tamaño de la muestra que ha de servir para hacer una inferencia general sobre los resultados y emitir un análisis.

La fórmula para determinar el tamaño de la muestra es la siguiente:

$$n = \frac{Z^2 \sigma^2 N}{e^2(N - 1) + Z^2 \sigma^2}$$

Donde:

Z= 95% = 1.96

δ= 0.5

N= 118 Organizaciones

e= 0.05

Se aplica la fórmula y se obtiene el siguiente resultado:

n= 91

n= 91 Organizaciones como tamaño muestral.

Con este dato, ahora se emplean las fórmulas —aleatorio.entre” y —buscarv” para tabular la muestra, siendo 91 organizaciones las siguientes.

Tabla 2. Organizaciones muestra de estudio.

No.	Razón Social	Municipio
1	Unión para el Desempeño de los Mexicanos	Mineral de la Reforma
2	Central de Campesinos y Productores Agroindustriales	Tezontepec de Aldama
3	Fundación Pureza Mexicana	Tezontepec de Aldama
4	Agrupación Nacional para el Desarrollo y Bienestar Social	Ixmiquilpan
5	Central de Campesinos y Productores Agroindustriales	Tezontepec de Aldama
6	Déjame Servirte	Mixquiahuala de Juárez
7	UNION DE CAMPESINOS POR UN MEXICO AZUL	Acaxochitlán
8	Xi Dimadihe Nahñu	Santiago de Anaya
9	Emprendiendo para la Inclusión Intersectorial	Pachuca de Soto
10	Simbelmine Desarrollo Sustentable	Acatlán
11	Veredas de la Huasteca	Huejutla de Reyes
12	Campesinos por la Dignificación Cultural	San Agustín Tlaxiaca
13	Fundación Amigos del Mañana por Hidalgo	Ajacuba
14	EL TRIUNFO PRODUCTIVO	Huejutla de Reyes
15	Asociación en Desarrollo para Abatir el Rezago	Pachuca de Soto
16	Fundación Mexicana para el Fortalecimiento y Desarrollo Nacional	Tezontepec de Aldama
17	Unidad, Libertad y Progreso de Orizatlán	San Felipe Orizatlán
18	Kiako, Proyecto Ambiental	Apan
19	Unión con Desarrollo Regional	Ixmiquilpan
20	Promotora y Desarrolladora de Hidalgo	Tepeji del Río de Ocampo
21	ALIANZA DE DESARROLLO RURAL	Pachuca de Soto
22	Tlachtli Vértice Hidalguense	Mixquiahuala de Juárez
23	Coothi Thazna Ñuju Ne Merhoo	Acaxochitlán
24	En el suelo de mi raza y con mi sangre construir la patria mía	Ixmiquilpan
25	MAPVYM HIDALGO	San Felipe Orizatlán
26	Revolución Emprendedora	San Salvador
27	LEO ORGANIZACION Y LUCHA	Atotonilco el Grande
28	FRENAPROTADICC AC	Mineral de la Reforma
29	Agrocser de la Montaña	Huautla
30	Asistencialismo Global y Desarrollo Humano	Huejutla de Reyes
31	Asociación de Fomento de Actividades Educativas y Sociales para el Desarrollo Comunitario	Acatlán
32	Fundación Yo Soy Hidalgo	Pachuca de Soto
33	Asociación para el Bien Común de Cihuah Tlactl y Mitlaclat	Tulancingo de Bravo
34	FUNDACION DE APOYO INFANTIL FUNAIN HIDALGO A C	Pachuca de Soto

35	Unión de Productores Agropecuarios y de Servicios Valle del Hualtepec	Chapantongo
36	Federación Independiente del Valle de Zumpango FIVAZ	Tula de Allende
37	Familias Buscando Progreso FABUPAC	Progreso de Obregón
38	Consultora Integral Juventud Emprendedora y Progresista	Francisco I. Madero
39	No a la pobreza	Ajacuba
40	Asesoría Integral Interactiva	Pachuca de Soto
41	Asociación de Silvicultores de la Sierra y Huasteca	Huejutla de Reyes
42	Fondos de Cooperación Zihualtme Kimpantiya Tekitice	Huejutla de Reyes
43	El Buen Arado de la Cuenca Lechera	Acaxochitlán
44	Unión Campesina Comunitaria	Mineral de la Reforma
45	Grupo Ecologista del Valle de Tulancingo	Tulancingo de Bravo
46	Unión de Productores Agropecuarios y de Servicios Valle del Hualtepec	Chapantongo
47	Movimiento Social de la Tierra MST	Tula de Allende
48	Confederacion de Federaciones y Organizaciones Sociales CONFyOS A.C.	Pachuca de Soto
49	Red Agroalimentaria y Saneamiento Ambiental Sierra y Huasteca Hidalguense	Huejutla de Reyes
50	PUEBLOS UNIDOS Y CIUDADANOS INDEPENDIENTES, A.C.	Zimapán
51	Consortio Latitud	Tula de Allende
52	AGRO-FURT-RAM	Tulancingo de Bravo
53	Desarrollo, Flora y Fauna del Valle	Chilcuautla
54	Kenazi	Pachuca de Soto
55	Gestionando Esperanza en México	Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero
56	La Casa de las Biznagas	Huichapan
57	Apoyo Integral para el Desarrollo del Niño y Adolescente	Almoloya
58	Grupo Campesino Soto Olvera Tizayuca	Tizayuca
59	AHUACACHAHUE	Pachuca de Soto
60	Trasciende en Verde	Tepeji del Río de Ocampo
61	Desarrollo Rural y Social de la Otomí Tepehua	Acaxochitlán
62	Xinxi Ko Xinxi	San Salvador
63	Fundacion para el desarrollo y el progreso de mexico,	Pachuca de Soto
64	COALICION DE CAMPESINOS, COMERCIANTES, OBREROS, JUVENTUD Y PROFESIONALES DE HIDALGO	Pachuca de Soto
65	Impulso Rural Mexicano y Grupos Vulnerables	Acaxochitlán
66	Levantando la Cosecha	Pachuca de Soto
67	Fundación Mexicana para el Fortalecimiento y Desarrollo Nacional	Tezontepec de Aldama
68	Migrantes Indígenas Emprendedores	Ixmiquilpan
69	Proyección para el Campesino Trabajador	Zacualtipán de Ángeles

70	Planeación Participativa Sustentable	San Felipe Orizatlán
71	Movimiento Indígena Grupos Marginados y Colonos	Pachuca de Soto
72	Confederación Nacional para la Innovación Rural	Pachuca de Soto
73	Campo Mariely	Ajacuba
74	Unión Nacional para el Fomento a la Mujer	Tezontepec de Aldama
75	Grupo de Asesores Profesionales para el Desarrollo de Zonas Marginadas	Acaxochitlán
76	Unión Nacional para el Fomento a la Mujer	Tezontepec de Aldama
77	Pro Ayuda a la Mujer Marginada	Pachuca de Soto
78	CAP HIDALGO	Pachuca de Soto
79	Fundación Dulband A.C.	Pachuca de Soto
80	Asesoría Integral del Altiplano	Apan
81	Eco-Agrodesarrollos Juveniles	Huejutla de Reyes
82	Federación de Propietarios Rurales de Hidalgo	Pachuca de Soto
83	Incubadora Empresarial Tollan	Tula de Allende
84	Fundación Pureza Mexicana	Tezontepec de Aldama
85	Equipo Desarrollo y Trabajo	Tula de Allende
86	Vida Digna para el Comunero	Tlanchinol
87	ALIANZA DE DESARROLLO RURAL	Pachuca de Soto
88	FUERZA AMAJAC AC	Tlahuiltepa
89	Productores Rurales Accionando Esfuerzos por México	San Salvador
90	Centro de Capacitación, Validación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria para la Sierra Alta de Hidalgo	Tlanchinol
91	Fuerza Social en Movimiento	Mineral de la Reforma

FUENTE: Elaboración propia con información del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. (INDESOL, 2008)

2.2 Diseño de los indicadores para implementar metodología.

Este apartado presenta la lógica que se utiliza para construir un índice que permita medir el grado de transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones campesinas del estado de Hidalgo, basados en el estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la ley que desarrolló el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI).

El tema por sí solo, es complejo en el momento de llevarlo a la práctica, de pasar de lo discursivo a lo formal, por lo que en este apartado se exponen de manera general los aspectos que componen los indicadores que, al final, compondrán a un índice general que permitirá evaluar y medir el grado de transparencia de las organizaciones campesinas en Hidalgo.

Una vez seleccionada la muestra se procede a implementar las encuestas a las organizaciones para la obtención de la información y poder utilizar los índices. Es importante destacar que cada uno de estos indicadores mide cuestiones distintas y por ello no son comparables, permiten una aproximación más completa para el problema que se pretende resolver.

Los cuatro indicadores son los siguientes.

1. Indicador de Páginas de Internet. Este indicador mide las consideraciones establecidas en la ley para las páginas de Internet que deben tener las organizaciones.
2. Indicador de Calidad Normativa. Este indicador mide el grado de desarrollo regulatorio en cada una de las organizaciones.
3. Indicador de Usuario Simulado. Para medir la calidad en el acceso a la información se realizará un ejercicio de usuario simulado que consiste en

la formulación de 2 preguntas equivalentes a cada organización. El indicador mide diversos aspectos relacionados con el procedimiento de formulación de solicitudes de información y la calidad de la respuesta (tiempo y forma).

4. Indicador de Calidad Institucional. Con el fin de obtener una aproximación para medir la calidad del desarrollo institucional en cada una de las organizaciones al incorporar las actividades de las unidades de enlace, comités de acceso a la información e instancias de última decisión.

Con base en estos cuatro indicadores se integró un índice compuesto que permite comparar, para cada organización civil, los diferentes aspectos considerados en la medición. La integración de los indicadores en un solo índice ofrece una visión más compleja y completa de las diferentes variables que supone la implementación de la ley.

A continuación se describen de manera detallada cada uno de los indicadores y las variables que intervienen en su determinación.

2.2.1 Indicador de páginas de internet.

La información que los órganos publican en sus páginas de internet se constituye en un elemento clave para comprender diversos aspectos involucrados con sus principales indicadores de gestión, tales como la asignación y ejercicio de su presupuesto, su organización institucional, así como los mecanismos que prevén para atender a la sociedad.

En virtud de que esta información debe ser publicada sin que medie una solicitud de información para conocerla, aspectos tales como su confiabilidad y facilidad de acceso son relevantes al evaluar su publicación.

Se utilizará la siguiente rúbrica.

Tabla 3. Rúbrica de Indicador de páginas de internet

VARIABLES QUE COMPONEN EL INDICADOR DE PÁGINAS DE INTERNET	
APARTADO	DESCRIPCIÓN DEL CONCEPTO
Estructura orgánica	Organigrama completo con la estructura orgánica básica, no básica y homólogos hasta el nivel de jefe de departamento o equivalente.
Facultades	Publica las facultades de todas sus unidades administrativas
Remuneraciones	Percepciones brutas
	Percepciones netas
	Sistema de compensación (incluidas las prestaciones y los estímulos que correspondan)
	Valor de cada contrato de honorarios
	Número total de plazas
Unidad de enlace	Domicilio de la UE para recibir correspondencia
	En su caso, directorio de servidores públicos habilitados.
Metas y objetivos	Plan estratégico por unidad administrativa
	Programa institucional al que se vincula
	Avance en el cumplimiento de las metas y objetivos
	Presupuesto para alcanzar las metas y objetivos
Servicios	Indicar los servicios que ofrece la organización
Presupuesto	El presupuesto asignado a la organización
	Informe de avance de ejecución agregado por periodos trimestrales
	Presupuesto por unidad administrativa responsable y/o por programa
Calidad en información	Tiene un vínculo visible para hacer contacto

FUENTE: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. y el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública. (CIDE, 2006)

2.2.2 Indicador de calidad normativa.

El artículo 61 de la ley permite que los sujetos obligados, mediante la expedición de reglamentos o acuerdos generales, desarrollen el marco regulatorio específico a partir de los criterios contenidos en el propio artículo. Se considera útil establecer un indicador que permitiera evaluar el grado de desarrollo regulatorio en cada uno de los sujetos obligados.

Vale la pena destacar que los resultado no reflejan en absoluto el grado de cumplimiento de la ley por parte de los sujetos obligados, sino que constituyen una aproximación al grado en que estos han desarrollo sus procedimientos y reglas internas para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

En otras palabras, a la importancia relativa que han otorgado a la transparencia y el acceso a la información mediante un desarrollo normativo apropiado.

La rúbrica que se utiliza se muestra en la siguiente página.

Tabla 4. Rúbrica de Indicador de calidad normativa

VARIABLES QUE COMPONEN EL INDICADOR DE CALIDAD NORMATIVA	
APARTADO	DESCRIPCIÓN DEL CONCEPTO
Reglamento artículo 61	Faculta a algún órgano interno para emitir instrumentos adicionales (lineamientos, etc.) a los reglamentos o acuerdos generales a los que se refiere el artículo 61 de la LAI
Reglamento artículo 62	Reglamenta la presentación del informe al que se refiere el artículo 62 de la LAI
Reglamenta artículo 7	Reglamenta de manera general el artículo 7 de la Ley
	Reglamenta de manera específica el contenido de al menos una de las fracciones del artículo 7 de la Ley
	Establece obligaciones adicionales a las que señala el artículo 7 de la Ley
	Reglamenta la periodicidad con la que se debe actualizar la información a la que se refiere el artículo 7 de la Ley
	Establece una unidad administrativa encargada de publicar la información a la que se refiere el artículo 7 de la LAI
Reglamenta actividades de la unidad de enlace	Reglamenta actividades de la unidad de enlace
Reglamenta facultades del comité de información	Reglamenta la integración de un comité de información o su equivalente
	Reglamenta las facultades de un comité de información o su equivalente
Reglamenta instancia interna de última decisión	Reglamenta la integración de la instancia interna de última decisión
	Reglamenta las facultades de la instancia interna de última decisión
	Reglamenta la periodicidad de las reuniones de la instancia interna de última decisión
Reglamenta procedimientos de acceso a información pública, a datos personales y corrección de éstos	Establece un procedimiento de acceso a la información
	No establece requisitos de la solicitud de información adicionales a los que establece el artículo 40 de la LAI
Reglamenta procedimientos para el recurso de reconsideración	Reglamenta el recurso de reconsideración al que se refiere el artículo 60 de la LAI

FUENTE: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. y el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública. (CIDE, 2006)

2.2.3 Indicador de usuario simulado.

La eficacia de los procedimientos de acceso a la información constituye una de las claves para medir el grado de implementación de la ley. Para poder determinar esta dimensión, se realizará un ejercicio de usuario simulado para cada uno de los sujetos obligados consistente en la formulación de 2 preguntas equivalentes a cada organización.

Las variables identificadas no sólo consideraron la obtención de una respuesta en tiempo y forma, sino la calidad del servicio y las facilidades otorgadas a los usuarios para su formulación.

Esto es importante pues, como se analizará más adelante, las condiciones del acceso parecen determinar en gran medida la demanda de solicitudes y éstas, a su vez, el grado de adaptación y endogenización de la transparencia en la organización.

La rúbrica se presenta a continuación.

Tabla 5. Rúbrica de Indicador de usuario simulado

VARIABLES QUE COMPONEN EL INDICADOR DE USUARIO SIMULADO	
APARTADO	DESCRIPCIÓN DEL CONCEPTO
Formato dispuesto en internet para el llenado de la solicitud	Se requieren los datos personales del usuario (nombre, domicilio, teléfono, correo electrónico)
	Requiere el medio o la modalidad en el que se desea recibir la información
	No se requiere motivar la consulta o requerimiento de información
Procedimiento de envío y seguimiento de la solicitud	No es obligatorio acudir físicamente a los módulos de acceso a la información
	El usuario puede generar un acuse de recibo con folio para dar seguimiento a su solicitud
Calidad de la respuesta a la solicitud (tiempo y forma)	La solicitud fue atendida en el tiempo establecido por los instrumentos normativos correspondientes
	La información se entregó en el formato o medio solicitado por el usuario
	La respuesta fue precisa sobre los contenidos solicitados

FUENTE: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. y el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública. (CIDE, 2006)

2.2.4 Indicador de calidad institucional.

El último indicador considerado es el de calidad institucional. Este indicador incorpora cuatro conjuntos de variables en su construcción. El primer grupo está relacionado con el diseño de la unidad de enlace, el segundo con el diseño del comité de información y el tercero con el de la instancia última de decisión. El cuarto grupo de variables pretende medir el nivel que los valores de la transparencia y acceso a la información tienen en la cultura organizacional de la institución.

La rúbrica se presenta a continuación.

Tabla 6. Rúbrica de Indicador de calidad institucional

VARIABLES QUE COMPONEN EL INDICADOR DE CALIDAD INSTITUCIONAL	
APARTADO	DESCRIPCIÓN DEL CONCEPTO
Diseño de la unidad de enlace	El nivel jerárquico del titular de la unidad de enlace es igual o superior al nivel de Director General en la Administración Pública Federal.
	La unidad de enlace es una unidad especializada
	Número de personal adscrito directamente a la unidad de enlace (cuenta con 3 o más funcionarios adscritos)
Diseño del comité de información	El nivel jerárquico del presidente del comité de información es igual o superior al nivel de Director General en la Administración Pública Federal.
	No se permite la delegación de funciones para los miembros del comité de información
	Periodicidad con la que se reúne el comité de información (se considera deseable que se reúnan, al menos, una vez al mes)
	Número de miembros que integran el comité de información (para considerar la pluralidad, es deseable que lo integren más de 3 miembros)
	El Comité de información cuenta con facultades para orientar la política de transparencia y acceso a la información
Diseño de la última instancia	La última instancia es un órgano colegiado
	La última instancia cuenta con facultades para orientar y hacer recomendaciones sobre la política de transparencia y acceso a la información
Cultura organizacional	Existe un sistema de gestión de la transparencia y acceso a la información
	Se han impartido cursos específicos a los funcionarios en materia de transparencia y acceso a la información

FUENTE: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. y el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública. (CIDE, 2006)

CAPÍTULO III

3.1 Análisis de los mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas en las organizaciones campesinas de Hidalgo.

En este capítulo se procederá a realizar un análisis de los mecanismos que las organizaciones campesinas en Hidalgo utilizan para transmitir la información al solicitante, contribuyendo a una sociedad más democrática.

De acuerdo con Alnoor Ebrahim (Ebrahim, 2010) en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas podemos distinguir entre —herramientas” y —procesos”. Las herramientas son instrumentos o técnicas que generalmente se aplican durante un período limitado de tiempo y tienen como resultado un documento o producto y suelen repetirse en el tiempo. Por ejemplo los informes o evaluaciones de desempeño que se repiten semestral o anualmente, o las memorias anuales de muchas organizaciones. Los procesos son más amplios y más multifacéticos que una herramienta, pero también son menos tangibles y menos acotados en el tiempo. Un proceso puede perfectamente involucrar varias herramientas en la rendición de cuentas deseada y como ejemplos podemos mencionar procesos participativos o de autorregulación: en el proceso de autorregulación un grupo de organizaciones puede usar varias herramientas, como la transparencia activa en las páginas web, un código acordado entre todas las organizaciones y las memorias anuales.

El rango de mecanismos de rendición de cuentas que utilizan las organizaciones campesinas es diminuto y por lo general se combinan varios mecanismos para poder llegar a las diversas audiencias a las que se rinden cuentas.

La información y el acceso a la información son sin dudas las bases ciertas de todo sistema de transparencia, de toda rendición de cuentas clara y, en definitiva, son la base de toda sociedad democrática. La información recorre todos los modelos de rendición de cuentas, todas sus formas y es de hecho el puente que se establece entre los distintos actores de la rendición de cuentas.

Los formatos de información más usuales son las páginas web, las notas de periódico, los balances contables, los informes anuales, los folletos y otros materiales de divulgación.

La evaluación ha sido una herramienta y a la vez un proceso para las organizaciones campesinas por muchos años. Las evaluaciones internas se combinan con evaluaciones externas, que muchos donantes realizan a sus beneficiarios aunque en la mayoría de las estudiadas aquí son financiadas con recursos públicos. Estas evaluaciones en general analizan hasta qué punto las metas y objetivos del programa se han cumplido (corto plazo) y en algunos casos los impactos de mediano y largo plazo. Las evaluaciones internas se han popularizado y en las mismas la organización mide su propio progreso y las combinaciones de ambos métodos son también frecuentes.

La participación es un proceso importante en la rendición de cuentas. La consulta con beneficiarios, en sus variadas formas, y la contribución de la comunidad al diseño, identificación, y posterior ejecución de un proyecto son un actual gran desafío para las organizaciones campesinas. La participación de los beneficiarios parece ser un objetivo de muchos, pero un logro de pocos. La cultura de participación, o de no participación, puede estar en el principal problema.

Las propias organizaciones realizan esfuerzos sustantivos para el desarrollo de herramientas que sirvan para su rendición de cuentas. La autoregulación, el “regularse a sí mismo” o la capacidad basada en la autocrítica de la propia práctica es un mecanismo al que adhieren de forma creciente las organizaciones campesinas. En muchos casos la organización de forma individual diseña un código de práctica que regule y estandarice sus procedimientos, en el que se establezcan derechos, responsabilidades y mecanismos de eventuales sanciones.

Mientras la autorregulación en sus distintas formas se refiere esencialmente a la disposición voluntaria de una organización o al trabajo conjunto de organizaciones pares (en una asociación de segundo grado, en una asociación creada a propósito), la certificación tiene participación de una agencia externa. Es entonces un agente externo quien valida, analiza, y finalmente —cálifica” la organización en cuestión. Es un mecanismo que ha despertado adhesiones y serias críticas, y quizás por las reservas de muchos sectores, la certificación no es una práctica usual.

3.2 Resultados obtenidos en la aplicación de metodología respecto a Transparencia y Rendición de cuentas.

Es en este apartado en donde se describirán los resultados generales obtenidos en esta investigación, las tablas realizadas para cada indicador se presentan en el apartado de anexos.

Con el fin de reflexionar acerca de los factores que se relacionan con la transparencia y la rendición de cuentas, en las siguientes líneas se retoman algunas de las características de las organizaciones muestra de estudio. Se parte de la idea de que las organizaciones suponen límites más o menos claros, una dirección con algún grado de centralización, una identidad colectiva propia y una cierta diferenciación interna según roles, y externa, es decir, entre el personal y los recursos que pertenecen a la organización y los que no.

Por otra parte, en los estudios acerca de organizaciones con frecuencia se ha reiterado el hecho de que el tamaño está asociado con el grado de formalización y complejidad de sus componentes. A medida que el tamaño aumenta, se incrementa la formalización que permite el control del personal contratado y la descentralización.

El tamaño tiene efectos en el funcionamiento, en la existencia de instancias diferenciadas de toma de decisiones y en la escala de las actividades, lo cual puede repercutir en la eficiencia en términos de recursos organizativos o de tiempo dedicado, respecto de la cantidad de población que se logra atender. A su vez, la escasa profesionalización implica serias dificultades para el cumplimiento eficaz de los objetivos y afecta la continuidad de las actividades; representa, por ello, un obstáculo a la consolidación de su desempeño y a la sustitución, así sea parcial, de la acción del Estado en labores como la atención al bienestar.

A pesar de que investigaciones recientes acerca de organizaciones empresariales han indicado que el tamaño no constituye una característica sustantiva para establecer el grado de profesionalización de las empresas, sí tiene importancia en el caso de las organizaciones campesinas.

3.2.1 De la calidad institucional.

A continuación se muestran los resultados obtenidos de la aplicación de las rúbricas a las organizaciones muestra de estudio.

Tabla 7. Variable 1. Indicador de calidad institucional.

El nivel jerárquico del titular de la unidad de enlace ¿es igual o superior al nivel del Director en la Administración Pública?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Igual	12	13.6	15.8	15.8
	Inferior	64	72.7	84.2	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Variable 2. Indicador de calidad institucional

¿A quién le reporta la unidad de enlace de la organización?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Director	70	79.5	92.1	92.1
	Subdirector	1	1.1	1.3	93.4
	Comité de transparencia	5	5.7	6.6	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 9. Variable 3. Indicador de calidad institucional.

¿Es la unidad de enlace una unidad especializada?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	86.4	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 10. Variable 4. Indicador de calidad institucional.

Número de personal adscrito directamente a la unidad de enlace.					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	1	65	73.9	85.5	85.5
	2	11	12.5	14.5	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 11. Variable 5. Indicador de calidad institucional.

La unidad de enlace ¿cuenta con enlaces en las diferentes unidades administrativas de la institución?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	8	9.1	10.5	10.5
	No	68	77.3	89.5	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 12. Variable 6. Indicador de calidad institucional.

¿El nivel jerárquico del presidente del comité de información es igual o superior al nivel de Director General en la administración pública?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Igual	68	77.3	89.5	89.5
	Inferior	8	9.1	10.5	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 13. Variable 7. Indicador de calidad institucional.

¿Se permite la delegación de funciones para los miembros del comité de información?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	64	72.7	84.2	84.2
	No	12	13.6	15.8	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 14. Variable 8. Indicador de calidad institucional.

Periodicidad con la que se reúne el comité de información					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Semanal	8	9.1	10.5	10.5
	Mensual	38	43.2	50.0	60.5
	Bimestral	13	14.8	17.1	77.6
	Trimestral	15	17.0	19.7	97.4
	Semestral	2	2.3	2.6	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 15. Variable 9. Indicador de calidad institucional.

Número de miembros que integran el comité de información					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	1	65	73.9	85.5	85.5
	2	5	5.7	6.6	92.1
	3	6	6.8	7.9	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 16. Variable 10. Indicador de calidad institucional.

¿Cómo influye el comité de información en la política de transparencia de la organización?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No aplica	12	13.6	13.6	13.6
		27	30.7	30.7	44.3
	Repercute directamente en la toma de decisiones	8	9.1	9.1	53.4
	No influye	41	46.6	46.6	100.0
	Total	88	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 17. Variable 11. Indicador de calidad institucional.

La última instancia es un órgano colegiado					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	86.4	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 18. Variable 12. Indicador de calidad institucional.

La última instancia cuenta con miembros externos a la institución					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	86.4	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 19. Variable 13. Indicador de calidad institucional.

¿El número de miembros de la última instancia favorece la toma de decisiones?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	65	73.9	85.5	85.5
	No	11	12.5	14.5	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 20. Variable 14. Indicador de calidad institucional.

¿Qué facultades tiene la última instancia para orientar la política de transparencia en la organización?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos		12	13.6	13.6	13.6
	No aplica	67	76.1	76.1	89.8
	Determina la sentencia de solicitud de información	9	10.2	10.2	100.0
	Total	88	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 21. Variable 15. Indicador de calidad institucional.

¿Existe un sistema de gestión de transparencia y acceso a la información en la organización?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	4	4.5	5.3	5.3
	No	72	81.8	94.7	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 22. Variable 16. Indicador de calidad institucional.

¿Con qué frecuencia se imparten cursos de capacitación para el personal de la organización en materia de transparencia y rendición de cuentas?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No existe	64	72.7	84.2	84.2
	Bimestral	2	2.3	2.6	86.8
	Semestral	5	5.7	6.6	93.4
	Anual	5	5.7	6.6	100.0
	Total	76	86.4	100.0	
Perdidos	Sistema	12	13.6		
Total		88	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

La aplicación de la rúbrica de indicador de calidad institucional sirvió para ampliar el conocimiento de las organizaciones campesinas de manera interna. Se ha constatado que, con frecuencia, las más pequeñas carecen de una estructura organizativa en la que las funciones se encuentren diferenciadas y el trabajo voluntario esté separado y claramente distinguido del no voluntario. Asimismo, a menudo pocas disponen de personal profesional contratado y no siempre cuentan con un consejo directivo voluntario cuyos miembros sean, en su mayoría, distintos respecto del equipo profesional; tampoco cuentan con elementos formales de coordinación, como líneas de responsabilidad y rendición de cuentas, plasmados en marcos normativos, reglamentos y políticas.

Cuando existen, las reglas operativas para tareas específicas, los reglamentos y las políticas no están formalizados en un documento. Todas las características enunciadas influyen en que los procedimientos para el manejo de los donativos tiendan a ser poco claros y en que la planeación de actividades abarque periodos muy cortos. En muy pocos casos las organizaciones disponen de diversas fuentes de ingresos regulares, ya sea vía cuotas, venta de servicios y/o financiamientos. Se observó que la gran mayoría no reúne ni siquiera lo mínimo establecido por la Ley de transparencia y acceso a la información pública para el estado de Hidalgo, como contar con una unidad especializada para tratar asuntos relacionados a solicitudes de información, así como comités internos que sean capaces de tomar decisiones con respecto a dichas solicitudes.

La capacitación en materia de transparencia y rendición de cuentas dentro de las organizaciones campesinas que se han estudiado en el transcurso de esta investigación, es relativamente escasa. Basta con realizar el análisis a los estadísticos para dar cuenta de que la capacitación es un tema que no interesa como debiera a los líderes de las organizaciones.

3.2.2 De la calidad normativa.

En este apartado se exponen los resultados de la aplicación de rúbricas a las organizaciones que forman parte de la muestra de estudio.

Tabla 23. Variable 1. Indicador de calidad normativa.

Faculta a algún órgano interno para emitir instrumentos adicionales a los reglamentos referidos en el artículo 61 de la ley					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 24. Variable 2. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta la presentación del informe al que se refiere el artículo 62 de la ley					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	25	32.9	32.9	32.9
	No	51	67.1	67.1	100.0
	Total	76	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 25. Variable 3. Indicador de calidad normativa.

Establece obligaciones adicionales a las que señala el artículo 7 de la ley					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 26. Variable 4. Indicador de calidad normativa.

Establece una unidad administrativa encargada de publicar la información a la que se refiere el artículo 7 de la ley.					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 27. Variable 5. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta actividades de la unidad de enlace.					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 28. Variable 6. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta la integración de un comité de información o su equivalente.					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 29. Variable 7. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta la integración de la instancia interna de última decisión					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 30. Variable 8. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta la periodicidad de las reuniones de la instancia interna de última decisión					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 31. Variable 9. Indicador de calidad normativa.

Establece un procedimiento de acceso a la información					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	6	7.9	7.9	7.9
	No	70	92.1	92.1	100.0
	Total	76	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 32. Variable 10. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta el recurso de revisión al que se refieren los artículos 49 y 50 de la ley					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 33. Variable 11. Indicador de calidad normativa.

Reglamenta el recurso de reconsideración al que se refiere el artículo 60 de la ley					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Hay factores de carácter externo, como el marco legal que establece los requisitos, las modalidades y el ámbito de acción de las organizaciones, es decir, las reglas, o la existencia de condiciones en el entorno que favorezcan o dificulten el desempeño de aquéllas; entre otras, la instrumentación de políticas públicas de fomento y el financiamiento por parte de donadores o patrocinadores, cuyos requerimientos de informes detallados contribuyen a configurar el tipo de datos que se ofrece. Asimismo, hay relaciones con el entorno que plantean exigencias a las organizaciones, en virtud de las cuales deben informar y, de esa manera, construir y mantener credibilidad. La pertenencia a redes internacionales con estándares de rendición de cuentas corresponde a este tipo de factores. La relación con organizaciones que sustentan estos estándares y la búsqueda del reconocimiento de pares, de carácter horizontal, contribuye a crear un lazo que favorece prácticas de rendición de cuentas. Las líneas de análisis desarrolladas por la investigación sobre organizaciones constituyen el punto de partida del presente texto. El objetivo es examinar las variables que pueden explicar la disposición de las organizaciones respecto de la rendición de cuentas, tanto las de carácter interno, que configuran la estructura de las organizaciones (como el tamaño y la diferenciación de funciones).

Los resultados obtenidos de la aplicación de la rúbrica de calidad normativa permiten observar que la gran mayoría de las organizaciones campesinas no cuentan con los reglamentos internos que la propia ley de acceso a la información establece. Los factores varían de acuerdo al tipo y tamaño de la organización y en este caso, sirven como antecedente para la implementación de artículos transitorios que ayuden a anular este tipo de prácticas.

3.2.3 Transparencia y rendición de cuentas a través del usuario simulado.

Los resultados de la aplicación de las rúbricas a las organizaciones muestra de estudio en el indicador de usuario simulado se muestran a continuación.

Tabla 34. Variable 1. Indicador usuario simulado.

Publica el formato para el llenado de solicitud de información					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	5	6.6	6.6	6.6
	No	71	93.4	93.4	100.0
	Total	76	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 35. Variable 2. Indicador de calidad normativa.

Requiere el medio o la modalidad en la que se desea recibir la información					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	2	2.6	2.6	2.6
	No	74	97.4	97.4	100.0
	Total	76	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 36. Variable 3. Indicador usuario simulado.

¿Es obligatorio acudir físicamente a los módulos de acceso a la información					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 37. Variable 4. Indicador usuario simulado.

El usuario puede generar un acuse de recibo con folio para dar seguimiento a su solicitud					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado

Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0
---------	----	----	-------	-------	-------

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 38. Variable 5. Indicador usuario simulado.

¿Es posible dar seguimiento a las solicitudes a través del portal de internet?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 39. Variable 6. Indicador usuario simulado.

Los tiempos de respuesta a la solicitud de información son los legales					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 40. Variable 7. Indicador usuario simulado.

La información se entrega en el formato solicitado por el usuario					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 41. Variable 8. Indicador usuario simulado.

La respuesta fue acorde a los solicitado					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	76	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a los estadísticos generados de los instrumentos aplicados a las organizaciones campesinas, para que una solicitud de información sea debidamente procesada, debe realizarse únicamente a través del contacto directo con el líder de la organización. Para realizar el estudio en cuestión, se tuvo que recurrir directamente con el “director” de la organización para hacer válido este derecho de acceso a la información. Solamente el 6% de las organizaciones cuenta con un formato específico para realizar una solicitud, y sólo la mitad de esta cifra logra publicarlo a través de su página de internet.

De manera general las organizaciones campesinas si cumplen con las fechas legales, sin embargo esto no significa que sea así para todos los casos; es decir, al aplicar este instrumento se dio el plazo que establece la ley para dar respuesta a la solicitud de información, situación que por conocimiento de los líderes, pudiesen haber cedido por la naturaleza de la investigación (ver el apartado de anexos, tablas de Indicador de usuario simulado).

3.2.4 Páginas de internet como herramienta para la transparencia y rendición de cuentas.

2.- Indicador de Páginas de Internet.

Tabla 42. Variable 1. Indicador de páginas de internet.

Publica organigrama con estructura básica y no básica					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Inexistente	63	75.0	82.9	82.9
	Existencia parcial	13	15.5	17.1	100.0
	Total	76	90.5	100.0	
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 43. Variable 2. Indicador de páginas de internet.

Publica las facultades de todas las unidades administrativas					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Parcialmente	8	9.5	10.5	10.5
	No las publica	68	81.0	89.5	100.0
	Total	76	90.5	100.0	
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 44. Variable 3. Indicador de páginas de internet.

Publica el directorio de nombres y medios de contacto directo					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	21	25.0	27.6	27.6
	No	55	65.5	72.4	100.0
	Total	76	90.5	100.0	
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 45. Variable 4. Indicador de páginas de internet.

Publica información referente a remuneraciones y número de personal					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	90.5	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 46. Variable 5. Indicador de páginas de internet.

Publica la dirección de la unidad de enlace de la organización					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	90.5	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 47. Variable 6. Indicadores de páginas de internet.

Publica el plan estratégico de la organización (misión, visión, objetivos)					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	3	3.6	3.9	3.9
	No	73	86.9	96.1	100.0
	Total	76	90.5	100.0	
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 48. Variable 7. Indicador de páginas de internet.

Publica los servicios que ofrece					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No publica los servicios que ofrece	76	90.5	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 49. . Variable 8. Indicador de páginas de internet.

Publica el presupuesto asignado a la organización					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No	76	90.5	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 50. . Variable 9. Indicador de páginas de internet.

Publica reportes de avances de ejecución con periodicidad					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	No publica	76	90.5	100.0	100.0
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 51. . Variable 10. Indicador de páginas de internet.

Expresa el nivel de satisfacción en materia de transparencia en la organización					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Poco satisfactorio	4	4.8	5.3	5.3
	Insatisfactorio	72	85.7	94.7	100.0
	Total	76	90.5	100.0	
Perdidos	Sistema	8	9.5		
Total		84	100.0		

Fuente: Elaboración propia.

La aplicación de la rúbrica de indicador de páginas de internet dio como resultado un panorama bastante amplio con respecto al uso de las tecnologías de la información y comunicación como herramientas para la transparencia y rendición de cuentas. Ninguna de las organizaciones campesinas hace del conocimiento del interesado su organigrama con estructura por lo menos básica. Las facultades de las unidades internas de ellas tampoco están abiertas al escrutinio de la ciudadanía per se. Resulta bastante confuso ver, que en la mayoría de ellas el presupuesto asignado a la organización por parte del Estado (a través de la Ley de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil) se encuentra inexistente, por lo menos en su página de internet.

La supervisión sobre las organizaciones campesinas en Hidalgo, en principio, corresponde al Estado, porque éste tutela el interés público. Desde ahí, el gobierno establece las juntas de asistencia privada, que tienen considerable autoridad sobre todas las organizaciones que adoptan la figura jurídica de ellas. En cuanto al marco normativo de las organizaciones campesinas, el principal referente es la Ley de Fomento a las Actividades las Organizaciones de la Sociedad Civil publicada en el 2002, pero hasta hoy es difícil ver cómo la ley ha fomentado las iniciativas sociales, al menos en parte debido a la diversidad del sector, pero no hay completa coherencia entre tal intención de fomento y las distintas disposiciones gubernamentales, principalmente las de carácter fiscal.

Otro problema más preocupante en el caso de las organizaciones campesinas es el posible uso que puede hacer el Estado de los medios de supervisión o control sobre las iniciativas de las organizaciones. En el pasado, el Estado mexicano siguió un proceso de incorporación de las iniciativas sociales a una estructura paraestatal y partidaria, por lo que subsiste el temor de un mal uso de las atribuciones del Estado para autorizar, controlar o impedir el funcionamiento de algunas iniciativas sociales.

Las consideraciones precedentes recalcan la dificultad de adoptar sistemas de rendición de cuentas que privilegien el control legal. La rendición de cuentas

para las organizaciones campesinas debe partir de la consideración de sus características organizacionales y su contexto específico.

El tamaño y la experiencia ganada en el tiempo son de suma importancia para proponer alguna práctica de rendición de cuentas que sea factible para las organizaciones.

Se han hecho pocos intentos de establecer indicadores de transparencia para el sector no lucrativo en México, específicamente en el estado de Hidalgo. Un ejemplo de ello es conducido de manera un tanto superficial por el Centro Mexicano para la Filantropía y se concreta en diez indicadores muy sencillos que cada organización aplica de manera voluntaria. Estos indicadores solamente establecen algunas características básicas de formalidad legal y fiscal, un cierto nivel de competencia profesional en las actividades de la organización y finalmente algunas condiciones de estabilidad o permanencia de la organización en el tiempo. No existe un registro de cuántas organizaciones cumplen con estos criterios ni en qué medida.

Por otra parte, los factores que incluyen estos indicadores son convenientes para fomentar una gestión más transparente en la organización pero no parecen suficientes para asegurarla ni generalizables para entidades no estrictamente filantrópicas.

Otro factor que resulta importante de mencionar es la duración de las organizaciones campesinas. La mayoría de las organizaciones de las que se tiene registro tienen un ciclo de vida corto. De acuerdo con los datos del INDESOL cada año desaparece alrededor de la mitad de todas las organizaciones existentes, en tanto que se suma un número ligeramente mayor de nuevas entidades, formando un nuevo conjunto que repetirá el ciclo al siguiente año.

Según la misma fuente, en el año 2001 el 52% de las organizaciones existentes habían sido fundadas en el decenio anterior y el 77% en los veinte años previos, entre 1981 y 2000. Sólo el 22% de las organizaciones existentes

entonces tenía una antigüedad mayor a 20 años. Desde luego, esto no quiere decir que la permanencia por sí misma es un signo de que una organización rinde cuentas adecuadamente. Sólo se menciona que el desarrollo de medios adecuados y que llegan a todos los públicos legítimos es una tarea que se desarrolla prudentemente, hasta cierto punto por acumulación de experiencia, y que por consecuencia necesita cierto tiempo para madurar.

La mayoría de las organizaciones campesinas son de pequeño tamaño, si se hace la comparación con empresas lucrativas corresponderían a empresas micro y pequeñas y algunas medianas. Las dinámicas organizacionales internas están condicionadas de modo muy importante por esta dimensión estructural. Consideradas tres dimensiones estructurales, tamaño, formalización y centralización, las organizaciones campesinas son preponderantemente pequeñas e informales, por lo que las características y funciones de la transparencia y la rendición de cuentas no se cumplen de manera formal sino a base de prácticas tradicionales y medios informales. El mismo tamaño de las organizaciones limita la disponibilidad de recursos que pueden destinarse a tareas contables y de control, que necesariamente habrán de ser útiles para la organización, de manera significativa.

Otro factor que influye directamente en el grado de transparencia y rendición de cuentas es el número de empleados o colaboradores. Las organizaciones campesinas no representan en sí mismas un sector cuyo número de personas empleadas resulte una cifra importante. (INEGI, 2017) Este factor podría resultar determinante para el grado de transparencia y rendición de cuentas, ya que en muchos casos, los empleados o colaboradores no tienen remuneración y esto de cierta manera, impide que se establezca un compromiso claro con las actividades administrativas de la organización.

CONCLUSIONES

De manera general, se puede concluir que en el Estado de Hidalgo la transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones campesinas no es representativa. Definitivamente es un tema nuevo para los dirigentes de dichas organizaciones, ya que el único mecanismo de rendición de cuentas del que tienen conocimiento es de un reporte bastante abstracto y que es dirigido al INDESOL anualmente. La transparencia y el acceso a la información de estas organizaciones por parte de la ciudadanía es relativamente nula, pues los mecanismos para acceder a ella son prácticamente insignificantes, en la mayoría de los casos estudiados son nulos.

Por otra parte no se prevén mecanismos de corrección, o sanciones establecidas con carácter representativo, sino sólo la cancelación de su registro. Cuestión que mantiene sin cuidado a los líderes, pues con las distintas facilidades por parte de las instituciones y el sistema, resulta mucho más sencillo crear una nueva organización y acceder a los recursos públicos con una nueva cara.

Desde el punto de vista conceptual, el estudio hace una diferencia entre los conceptos de “acceso a la información” y “transparencia”. El primero supone el ejercicio de un derecho fundamental e implica el desarrollo de los procedimientos y las instituciones que garanticen a los ciudadanos el acceso a los documentos en posesión de los órganos del Estado. La transparencia es un concepto más amplio, que supone una política orientada a maximizar el uso público de la información. En este sentido, la transparencia es un concepto más amplio que el de acceso a la información y supone una mucha mayor complejidad. La ley de acceso a la información regula fundamentalmente el acceso a la información, pero introduce también de manera implícita una política de transparencia para las organizaciones públicas, cuestión que tiene importantes implicaciones.

Así, desde la perspectiva organizacional, el estudio señala que la transparencia como un valor organizacional requiere un balance inteligente y complejo entre los incentivos exógenos que implican vigilancia y apoyo para el cumplimiento de los mínimos legales, y los procesos de convencimiento e incorporación en la “ingeniería” organizacional del criterio de transparencia, con el efecto que este se incorpore a las prácticas cotidianas de la organización.

En cuanto al diseño de la unidad de enlace y su relación con la institución, el estudio muestra que estas variables dependen del tamaño de la organización, de su fortaleza institucional, de la cantidad de recursos con que cuenta y de la forma en que entiende la transparencia como parte de sus rutinas organizacionales.

En este sentido, se puede afirmar que resulta de mayor relevancia para la aplicación de la política de transparencia, y para la subsiguiente difusión de una cultura ligada a la rendición de cuentas, el contar con eficientes mecanismos de coordinación y de gestión de la transparencia, más que de la fortaleza o autonomía de la unidad de enlace. Por tanto, se considere conveniente que las organizaciones fortalezcan una política de involucramiento institucional a través de nombramientos formales de enlaces en cada unidad administrativa.

Un aspecto que merece especial atención es la aplicación del artículo 7 de la ley de acceso a la información a los sujetos obligados. Este artículo, por las razones a las que ya nos hemos referido, fue diseñado pensando en los indicadores de gestión más significativos para la administración pública. Su aplicación a los sujetos obligados presenta obvios problemas en una doble dimensión. Por un lado, porque algunos rubros pueden ser irrelevantes o simplemente no aplicables, por el otro, porque existe información sustantiva relacionada con las funciones de los esos órganos que no está contemplada en el artículo 7 pero que resulta crucial para conocer sus indicadores de gestión. De nuevo en muchos casos la reglamentación que han hecho los sujetos obligados de esta fracción es defectuosa y no se ha adaptado a su sentido original.

De este modo, la calidad de los portales es muy desigual y los esfuerzos de adaptación muy desiguales. Los rubros de la ley de acceso a la información que muestran en general mayores problemas son los relacionados con la publicación de auditorías, metas y objetivos de las unidades administrativas, los aspectos presupuestales, las remuneraciones de los servidores públicos, los contratos de honorarios y los informes de labores. Respecto de estos temas, la mayoría de las organizaciones publica datos agregados y, en un pequeño número de casos, incluso se omite la información correspondiente.

Desde el punto de vista operativo el estudio encontró que es necesario involucrar a las áreas de planeación en la publicación de la información contenida en sus portales de internet.

En las entrevistas que se realizaron fue común encontrar que los responsables de las unidades de enlace, en la mayoría de los casos, también son los responsables de analizar la información que se publica en la internet y presentan dificultades para compilar la información de las áreas de planeación y presupuesto. En este sentido, parece conveniente la realización de reuniones de sensibilización con las áreas de planeación para transmitir la importancia que tiene ofrecer información actualizada, oportuna y confiable, a fin de elevar la calidad de la información de los portales de transparencia.

Estos síntomas más allá de la desconfianza que generan, no inducen a estimular la transparencia en las actividades que realizan las organizaciones campesinas. A pesar de que el universo estudiado sólo representa estadísticamente a las organizaciones campesinas del estado de Hidalgo, las conclusiones formuladas a partir del cuestionario permiten el acercamiento a un patrón de comportamiento respecto de la transparencia y la rendición de cuentas; en esa medida, ilustran una lógica de funcionamiento que va más allá de las organizaciones observadas.

Finalmente resulta indispensable reconocer las asimetrías de recursos entre las diferentes organizaciones. Existen instituciones cuya carencia de recursos les

impide contar con personal dedicado a las labores de transparencia, lo que se refleja en el bajo desempeño de sus indicadores.

Para estos casos resulta importante valorar la importancia de la transparencia como política pública y permitir un esquema de asignación de recursos que subsane las diferencias tan marcadas. Esto evita el riesgo de simulación en la que pueden caer algunas instituciones con recursos escasos.

En suma, la medición de la transparencia, su impacto en las organizaciones y la evaluación de sus resultados son aún cuestiones en las que mucho hay que avanzar. Este estudio constituye una aportación modesta a un enorme esfuerzo que aún debe ser realizado.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, J. (2008). *Mas allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*. México, D.F.: Siglo XXI editores.
- Arias, A. (2011). *Situación de la Transparencia y Rendición de Cuentas en las Organizaciones No Gubernamentales del Ecuador*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2017, de http://www.rendircuentas.org/wp-content/uploads/2011/05/Situacion-Transparencia-y-Rendicion-Cuentas-ONG-Ecuador_2011.pdf
- Baqueiro, A. H. (2008). *Hacia un concepto ético de "rendición de cuentas" en las organizaciones civiles*. Recuperado el 23 de Octubre de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2009000100003
- BID. (1998). *Sociedad Civil en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Conjuntos.
- Bombal, I. G. (2003). *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*. Buenos Aires, Argentina: Libros del Zorzal.
- Bonbright, D. (2006). Not learning from beneficiaries. *Alliance Magazine*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2017, de http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/alliance_article_not_learning_from_beneficiaries_jun06.pdf
- Camisassa, E. (2006). *Organizaciones de la Sociedad Civil*. Córdoba, Argentina: Brujas.
- CIDE. (2006). Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley de Transparencia. Recuperado el Marzo de 2017
- Ebrahim, A. (2010). *The Many Faces of Nonprofit Accountability*. Recuperado el 27 de Septiembre de 2017, de <http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/10-069.pdf>
- ENCUP. (2010). *Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. México: Secretaría de Gobernación.
- Ferreiro, A. (1999). *Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción*. Recuperado el Febrero de 2017, de Novena Conferencia Internacional Anti-corrupción. Sudáfrica: http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf
- INDESOL. (2008). Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Ciudad de México.
- INDESOL. (s.f.). *Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2016

- INEGI. (Febrero de 2017). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enoe_ie/enoe_ie2017_02.pdf
- Laborde, M. M. (2006). *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad*. Ciudad de México.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el estado de Hidalgo. (2006). *Congreso Libre y Soberano del Estado de Hidalgo*. Recuperado el 20 de Febrero de 2017, de <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/hidalgo/ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-gubernamental-para-el-estado-de-hidalgo.pdf>
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. (2012). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 15 de Febrero de 2017, de <http://www.redalyc.org/pdf/325/32531885013.pdf>
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. (2006). Recuperado el Septiembre de 2016, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP.pdf>
- Loya, M. Á. (2004). *Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México*. Recuperado el Febrero de 2017, de IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.: http://rendiciondecuentas.org.mx/data/arch_docu/pdf0123.pdf
- Nonell, R. (2002). *Transparencia y buen gobierno. La rendición de cuentas (accountability) en una sociedad avanzada*. España: Icaria.
- O'Donell, G. (1997). *Rendición de cuentas y nuevas poliarquías*. Recuperado el Febrero de 2017, de http://nuso.org/media/articles/downloads/2645_1.pdf
- Rapoport, S. G. (2011). *Transparencia y rendición de cuentas en organizaciones civiles*. Recuperado el 17 de Julio de 2017, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v73n2/v73n2a1.pdf>
- Rawls, J. (1971). *La justicia como imparcialidad*. Recuperado el 23 de Marzo de 2017, de <http://wold.fder.edu.uy/contenido/rll/contenido/licenciatura/teoria-de-la-justicia-rawls.pdf>
- Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia. Distrito Federal., México.
- Vega, M. d. (2017). Combate a la corrupción. En B. L. Belmonte, *Democracias. Una panorámica*.
- Vera, A. J. (2005). *Rendición de cuentas: los fundamentos teóricos de una práctica de la ciudadanía*. Recuperado el Marzo de 2017, de http://capacitacion.iedf.org.mx/moodle/seminario/lecturas/lecturas/sesion7_8/olvera.pdf

