

**Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y
Protección de Datos Personales (IZAI)**

Resumen Ejecutivo:

Usuario Simulado del proceso de solicitud de información 2018

Área responsable del estudio:

Centro de Investigaciones del IZAI

Zacatecas, México. Agosto de 2018.



**Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y
Protección de Datos Personales**

Directorio

C.P. José Antonio de la Torre Dueñas

Comisionado Presidente

Dra. Norma Julieta del Río Venegas

Comisionada

Mtro. Samuel Montoya Álvarez

Comisionado

Dr. Sergio Contreras Padilla

Director del Centro de Investigaciones

Fátima Margarita González Saucedo

Asistente de investigación

1. Presentación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas contempla dos formas a través de las cuales las personas pueden solicitar datos, archivos o documentos en poder de los Sujetos Obligados: mediante sistemas electrónicos o de manera presencial o física. Ante este panorama fue diseñado un estudio mediante el método de *usuario simulado* para conocer el estado que guarda el derecho de acceso a la información pública en su forma presencial. Según Cejudo (2011), el usuario simulado es una técnica que permite obtener información cuantitativa y cualitativa sobre el último eslabón de la cadena de gestión gubernamental. Mediante el usuario simulado es posible obtener información los procesos gubernamentales en su fase externa, tales como los tiempos de respuesta, el nivel de cumplimiento de las reglas de operación y lineamientos de los procesos de gestión, las particularidades del trato entre ciudadanos y funcionarios públicos, etcétera.

La finalidad de la presente investigación fue revelar las condiciones en las cuales se lleva a cabo el proceso de solicitud de información pública de forma presencial en el Estado de Zacatecas. El estudio intentó responder las siguientes preguntas: ¿cuáles son las características del ejercicio del derecho a saber de forma presencial?, ¿qué obstáculos enfrentan los solicitantes que solicitan de forma presencial información pública?, ¿cuál es el nivel de conocimiento y cumplimiento de los servidores públicos de los Sujetos Obligados ante una solicitud de información presencial? y ¿cómo es el contexto donde se desarrolla la presentación de una solicitud de información presencial? El objetivo fue contar con información empírica sobre la situación que guardan las Unidades de Transparencia en materia de acceso a la información, generar un diagnóstico sobre las deficiencias en el proceso e identificar áreas de oportunidad para subsanar posibles fallas. La investigación parte del hecho de que la práctica para solicitar información pública es parte de la realización de los derechos civiles. Corresponde a las instituciones o entidades públicas obligadas a cumplir la Ley garantizar este ejercicio de ciudadanía.

2. Metodología

Fue diseñada una metodología cualitativa y cuantitativa debido a que el objeto de estudio es la manera en la cual se presenta una solicitud de información pública. La población objetivo fueron los 175 Sujetos Obligados de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas. El usuario simulado se aplicó a una muestra aleatoria del 20 por ciento de la población. El trabajo de campo se desarrolló entre el 13 de febrero y el 22 de marzo del año 2018.

El levantamiento de la información estuvo a cargo de tres personas capacitadas que simularon ser usuarias de la Ley de Transparencia, acudieron a las oficinas de las Unidades de Transparencia seleccionadas y realizaron el ejercicio presencial de solicitud de información pública. En todas las prácticas de campo el usuario simulado presentó la misma pregunta a todas las Unidades de Transparencia: *¿cuántos cursos, talleres, seminarios o cualquier forma de capacitación recibió el personal que labora en esta institución durante el año 2017? De dichos cursos mencionar tema/nombre del curso, fecha de realización y número de personal asistente a cada curso.*

Fueron construidos 22 indicadores de medición. Dichos indicadores corresponden a las obligaciones que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas y que debe cumplir la institución pública o entidad de interés público para garantizar la presentación de una solicitud de información pública. Entre tales responsabilidades los Sujetos Obligados deben de contar con una área interna responsable de recibir y dar trámite a las peticiones ciudadanas llamada Unidad de Transparencia, disponer de equipo tecnológico para llevar a cabo el proceso, tener personal capacitado para orientar al peticionario sobre sus derechos informativos, entregar la información en los tiempos que establece la normatividad, etcétera (ver Tabla 1). La valoración del proceso también abarcó otros aspectos como la entrega al usuario del acuse de recibo, la accesibilidad a las oficinas en caso de personas con discapacidad, el tiempo de espera, etcétera.

Tabla 1

Información medida a partir de las obligaciones establecidas en la Ley

Indicador	Artículo
Unidad de Transparencia	Artículo 11
Señalización	Artículo 10
Espacio físico	Artículo 39
Equipo de computo	Artículo 24
Responsable y habilitado de la Unidad	Artículo 29
Asesoría al solicitante	Artículo 29
Atención con respeto	Artículo 15
No se solicita identificación	Artículo 93
Acreditación del uso de la información	Artículo 16
Formas de recibir la información	Artículo 93
Entrega de acuse de recibo	Artículo 92
Costos por la información	Artículo 110
Plazos de respuesta	Artículo 101
Solicitud de prórroga	Artículo 101
Clasificar pregunta como ambigua	Artículo 97
Clasificar solicitud como incompetente	Artículo 105
Clasificación de la información	Artículos 4, 75 y 85
Acceso a personas con discapacidad	Artículos 36 y 90

Para determinar la muestra para el ejercicio fue segmentada la población en grupos de Sujetos Obligados: Ayuntamientos, Organismos de Agua Potable, Poder Ejecutivo, Fideicomisos y Fondos Públicos, Partidos Políticos, Poder Legislativo, Sindicatos, Poder Judicial y Organismos Autónomos. De los anteriores sectores fue seleccionado un grupo representativo del 20 por ciento del universo equivalente a 34 Sujetos Obligados. Tal porcentaje se determinó con base en anteriores estudios donde los resultados obtenidos de una muestra permiten inferir generalidades de la población. La muestra quedó integrada de la siguiente manera: 10 Ayuntamientos, 10 dependencias del Poder Ejecutivo, 6 Organismos de Agua Potable, 2 Partidos Políticos, 2 Sindicatos, 1 Fideicomiso, 1 entidad del Poder Legislativo, 1 tribunal del Poder Judicial y 1 Organismo Autónomo (ver Tabla 2). A través del método de selección aleatoria simple donde participaron todos los elementos del universo se llevó a cabo un sorteo para determinar la muestra. En la selección aleatoria todos los integrantes de la población tuvieron la misma posibilidad de ser seleccionados como parte de la muestra para el ejercicio.

Tabla 2

Muestra seleccionada del usuario simulado

Grupo por Sujeto Obligado	Nombre del Sujeto Obligado
Ayuntamientos	Chalchihuites, Fresnillo, García de la Cadena, Joaquín Amaro, Miguel Auza, Moyahua, Santa María de la Paz, Tepechtitlán, Valparaíso y Villa González Ortega.
Poder Ejecutivo	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Zacatecas, Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas, Instituto Tecnológico Superior de Fresnillo, Instituto Tecnológico Superior de Loreto, Patronato Estatal de Promotores Voluntarios, Procuraduría General de Justicia del Estado, Secretaría de Turismo, Secretaría General de Gobierno, Universidad Politécnica del Sur de Zacatecas y Sistema Zacatecano de Radio y Televisión.
Organismos de Agua Potable	Enrique Estrada, Jerez, Juan Aldama, Pánfilo Natera, Villa García y Villanueva.
Partidos Políticos	Partido Revolucionario Institucional y Partido Encuentro social.
Sindicatos	Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad Tecnológica del Estado de Zacatecas y Sindicato de trabajadores de la Universidad Autónoma de Zacatecas.
Fideicomisos y Fondos Públicos	Fideicomiso Zacatecas.
Poder judicial	Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas.
Poder Legislativo	Auditoria Superior del Estado de Zacatecas.
Organismos Autónomos	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

3. Resultados

En cuanto al **indicador de espacio y disposición de recursos tecnológicos** para ofrecer el servicio a las personas, la observación participante arrojó que en las 34 entidades visitadas existe la figura de Unidad de Transparencia. En el 29.41% de las instalaciones de los Sujetos Obligados se detectó alguna señalización sobre la Unidad de Transparencia. En cuanto al lugar físico para la atención ciudadana el 88.2% de la muestra cuenta con oficina para el trabajo de la Unidad de Transparencia. En dos lugares no se pudo comprobar la existencia de la oficina debido a que se recibió al usuario simulado en otros sitios (pasillos). Solamente en dos Sujetos Obligados (5.8%) la Unidad de Transparencia no tiene oficina para atender a los ciudadanos. Por lo que respecta a las medidas de accesibilidad para personas con discapacidad sólo el 41.17% de las instalaciones de los Sujetos Obligados para acceder a las Unidades de Transparencia contaron con rampa para silla de ruedas y el 26% tuvieron baños acondicionados para personas con capacidades diferentes.

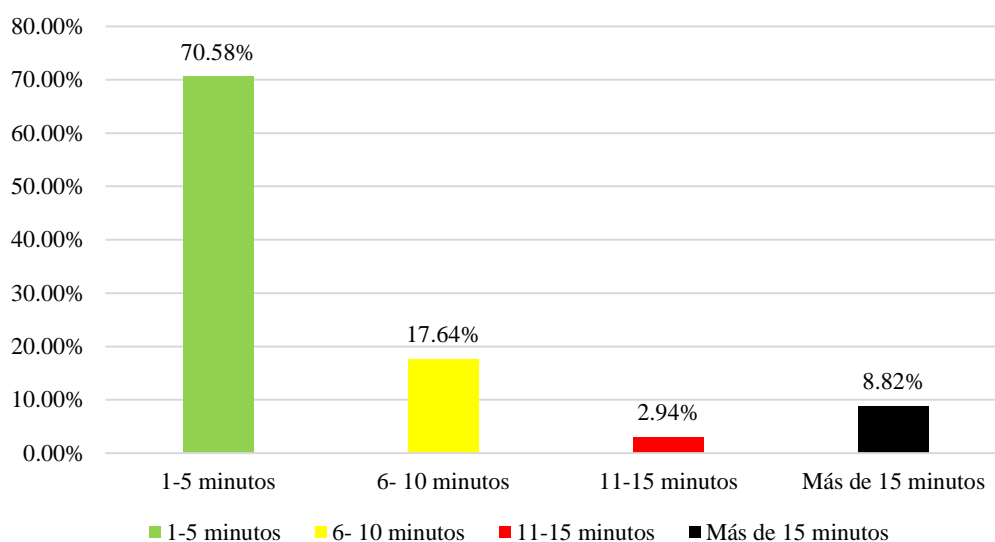
En materia de disposición tecnológica para atender a los ciudadanos sólo se pudieron verificar 25 Unidades de Transparencia, las cuales en su totalidad (100%) contaron con equipo de cómputo y acceso a internet. En las nueve Unidades restantes no se pudo verificar la disponibilidad tecnológica debido a que en 4 casos no estuvo el titular o el habilitado, en 2 no se permitió el acceso al solicitante a la oficina y en 3 no se hizo el proceso por el sistema tecnológico: se pidió al usuario que escribiera en un papel la pregunta (no se le proporcionó formatos especiales para solicitudes de información) y que proporcionara un correo electrónico para recibir la respuesta.

En lo que se refiere al **indicador de atención ciudadana** en el 88.2% de las entidades visitadas estuvo presente el responsable de la Unidad o el servidor público habilitado. En cuatro (11.8%) Sujetos Obligados no se encontró el titular de la Unidad ni el habilitado al momento de ir a presentar la solicitud de información. Respecto al tiempo de espera se creó un indicador para medir de 1 a 15 minutos el tiempo en que un solicitante puede ser atendido por la Unidad de Transparencia (ver Figura 1). El 70% de las Unidades de Transparencia atendieron al usuario en un periodo de 1 a 5 minutos; el 17.6% de 6 a 10 minutos, el 2.9% de

11 a 15 minutos y el 8.82% tardaron más de 15 minutos. En lo que se refiere a la atención más rápida (de 1 a 5 minutos) por grupos de Sujetos Obligados el Poder Judicial, Poder Legislativo, Fideicomisos y Organismos Autónomos alcanzaron un 100% de calificación. Posteriormente se ubicaron los Ayuntamientos (80%), Organismos de Agua Potable (66%), Poder Ejecutivo (60%), Partidos Políticos (50%) y Sindicatos (50%). Del resto de las Unidades visitadas en 5 el periodo de espera de atención fue de 6 a 10 minutos y en una fue de 11 a 15 minutos.

Figura 1

Tiempo de atención de las Unidades de Transparencia



En el tema de atención con respeto, la puesta en práctica del usuario simulado reveló que en la mayoría de los ejercicios el solicitante fue tratado con respeto. En 31 ejercicios el usuario fue atendido por el titular o su auxiliar, en 30 visitas estuvo presente el responsable o habilitado de la Unidad y en 28 ejercicios se registró respeto hacia el usuario lo que equivale al 90.3% de las visitas. En tres casos no se midió la atención debido a que el titular o el auxiliar no tuvieron contacto con el usuario simulado.

En lo relativo al **indicador sobre el proceso de solicitud presencial** en 19 de las 31 Unidades de Transparencia donde existió contacto entre el usuario simulado y los servidores

de la Unidad, el solicitante no recibió asesoría sobre el derecho de acceso a la información pública. Esta cifra representa el 61.2% de las Unidades de Transparencia. Por grupo de Sujeto Obligado las instituciones o entidades de interés público que obtuvieron un 100% en asesoría fueron los Fideicomisos y el Poder Legislativo. Los Sujetos Obligados que no brindaron ningún tipo de asesoría en la materia fueron los Organismos de Agua Potable, el Poder Judicial y el Organismo Autónomo. Tampoco brindaron asesoría el 60% de las Unidades de Transparencia de los Ayuntamientos, el 50% de las dependencias del Poder Ejecutivo, el 50% de los Partidos Políticos y el 50% de los Sindicatos.

En el 93% de los casos observados mediante el ejercicio del usuario simulado no se pidió al ciudadano identificación para ofrecer el servicio. Sólo en dos Sujetos Obligados que representan el 6.4% de la muestra se pidió al usuario una identificación oficial. En cuanto a la explicación que deben ofrecer los responsables o habilitados de las Unidades de Transparencia a los ciudadanos sobre las formas en las cuales pueden recibir la información, en el 45% de las visitas se brindó este tipo de aclaraciones. En 17 Unidades que representan el 54.8% de la muestra no se registró asesoría sobre las maneras de recibir la respuesta.

Otro rubro medido por el usuario simulado fue la explicación que deben ofrecer el titular o el habilitado de la Unidad de Transparencia a los ciudadanos en materia de costos por reproducción de la información. La Ley establece que la información pública no tiene costo y el único costo será cuando exista reproducción material de la información que se solicita. En el 70.9% de las 31 Unidades donde el solicitante fue atendido no se le explicaron los costos por acceder a la información pública. Por grupo de Sujeto Obligado todos los Partidos Políticos, el Poder Legislativo y los Sindicatos no ofrecieron al solicitante esta explicación. En 23 Unidades de Transparencia que representan el 74% se explicó al ciudadano los plazos de entrega de la respuesta.

Sólo en 28 de los ejercicios el usuario simulado logró realizar la solicitud de información. De dichos ejercicios en 11 (39%) los servidores públicos ayudaron al solicitante a realizar la solicitud vía electrónica (PNT o Infomex) y en 17 (61%) de dichos ejercicios no existió tal proceso. Una vez presentada la solicitud es una obligación del responsable o

habilitado de la Unidad de Transparencia entregar al peticionario un comprobante del trámite. De las 28 Unidades de Transparencia donde se hizo la solicitud sólo el 50% entregaron acuse de recibo (ver Tabla 3). En 8 casos esta incidencia se debió a tres factores: desconocimiento del proceso de solicitud presencial, atención informal del usuario y explicación del proceso sin efectuar la solicitud.

Tabla 3

Acuse de recibo de solicitud de información

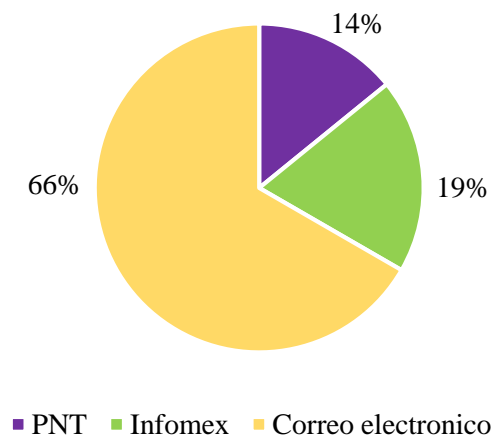
Tipo de Sujeto Obligado	Entregaron acuse de recibo	Porcentaje por grupo de Sujeto Obligado
Ayuntamiento	4	40%
Organismos de Agua Potable	0	0%
Poder Ejecutivo	5	50%
Fideicomiso	1	100%
Partidos Políticos	1	50%
Poder Legislativo	1	100%
Sindicatos	1	50%
Poder Judicial	0	0%
Autónomos	1	100%
Total	14	50%

En lo concerniente al **indicador del proceso de respuesta** de las 28 peticiones que el usuario simulado logró presentar en igual número de Sujetos Obligados, en ningún caso las Unidades de Transparencia calificaron la solicitud como incompetente. Sólo una Unidad de Transparencia declaró la pregunta del usuario como “ambigua”, caso que representó el 3.57% del total de la muestra. De todas las solicitudes presentadas en una Presidencia Municipal la Unidad de Transparencia solicitó prórroga de 10 días más para entregar la información. Ninguna Unidad clasificó la información como reservada o confidencial. De los 28 ejercicios efectuados de manera física en 6 casos que significaron el 21% de los procesos, los Sujetos Obligados no dieron respuesta en tiempo y forma a las solicitudes de información pública. El resto, es decir, 21 Sujetos Obligados respondieron en tiempo y forma y entregaron la información solicitada. Asimismo, se presentó sólo un caso en una entidad pública que entregó la información tomando los 20 días para responder y los 10 días de prórroga pero nunca notificó al usuario sobre dicha prórroga. En el resto de todos los ejercicios ningún Sujeto Obligado utilizó los 30 días hábiles para responder la pregunta.

De los 21 Sujetos Obligados que respondieron y entregaron la información 7 (33%) lo hicieron en forma electrónica (PNT o Infomex) y 14 (66%) mediante correo electrónico (ver Gráfica 2). Dentro de este indicador se contabilizó también el tiempo de respuesta. El 54.5% de las Unidades entregó la información entre 1 y 5 días hábiles; el 13.6% entre 6 y 10 días; el 4.5% entre 11 y 15 días; el 13.6% entre 16 y 20 días, y el 13.6% después de 20 días hábiles. Solamente un Sujeto Obligado tardó 30 días hábiles en responder: 20 días hábiles y 10 días de prórroga.

Gráfica 2

Medios a través de los cuales se entregó la información



Conclusión

La investigación a través del usuario simulado demostró que en Zacatecas los procesos y prácticas de acceso a la información pública presencial tienen fortalezas y debilidades. Todas las Unidades de Transparencia cuentan con espacio físico y equipo tecnológico; en la mayoría se encontró físicamente el responsable o habilitado de la Unidad; los servidores públicos ofrecieron atención respetuosa y el tiempo de espera de los usuarios fue por lo general de 10 minutos. Para ofrecer el servicio normalmente no se pidió identificación y los responsables otorgaron asesoría general sobre el derecho de acceso a información pública. En algunos casos, las Unidades poseen formatos propios para el ejercicio de las solicitudes presenciales. Las Unidades de Transparencia tienen los conocimientos necesarios sobre el proceso de respuesta: identifican la información pública y la información clasificada. La mayor parte de las solicitudes fueron contestadas en tiempo y forma. En cuanto a las debilidades el trabajo reveló algunas situaciones que impiden el pleno ejercicio presencial del derecho de acceso a la información pública como es la falta de condiciones necesarias para brindar servicio a personas con discapacidad, la ausencia física de los responsables o habilitados de las Unidades o la atención informal al solicitante por parte de los responsables o habilitados. Estos hallazgos representan un área de oportunidad tanto para el Sujeto Obligado como para el Organismo Garante con la finalidad de mejorar los servicios que ofrecen las Unidades de Transparencia a las personas que acuden presencialmente a realizar una solicitud de información pública.



Centro de Investigaciones

Av. Universidad #113

Col. Lomas del Patrocinio

C.P. 98608

Tel: (492) 9251621, ext. 212

www.izai.org.mx

investigaciones@izai.org.mx

Zacatecas, Zacatecas