

# ITAIAP

Instituto de Transparencia y Acceso  
a la Información Pública de Quintana Roo

*Por tu derecho a saber*



# 6<sup>o</sup> Certamen de Ensayo

en Materia de Transparencia  
y Acceso a la Información Pública







en Materia de Transparencia  
y Acceso a la Información Pública

**ITAI**

Instituto de Transparencia y Acceso  
a la Información Pública de Quintana Roo

*Por tu derecho a saber*



# PRESENTACIÓN

Para que una institución logre consolidarse y contar con legitimación entre los ciudadanos, debe cumplir con el propósito para el que fue creada; esto permite tener continuidad en el marco normativo que le da sustento y desarrollarse de una manera sólida, profesional y honesta.

Garantizar el libre acceso a la información y promover la transparencia de la gestión pública, son objetivos fundamentales del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo que se concretan a través de diferentes programas de capacitación, promoción y difusión, diseñados para la atención de todos los sectores de la sociedad.

Dentro de estas actividades, el Certamen de Ensayo es una herramienta que permite dotar a los quintanarroenses de un espacio de reflexión y libre expresión sobre el quehacer Estatal en sus distintos ámbitos y competencias, para generar propuestas que mejoren las condiciones de vida y gobernanza en la Entidad. Simultáneamente, se promueve la investigación sobre los diversos relacionados con la transparencia gubernamental. Estas acciones, brindan la oportunidad de diagnosticar el estado que guarda el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información desde la perspectiva ciudadana.

La sexta edición de este certamen obtuvo un total de 40 trabajos participantes de los diferentes Municipios del Estado. Esto demuestra no sólo el interés de los quintanarroenses en estos temas, sino también su disposición

para ejercer firmemente su derecho de acceso a la información pública, aspectos que hacen posible al ITAIPQROO refrendar su compromiso e interés por atender eficaz y eficientemente los asuntos relacionados entre la creciente demanda ciudadana de una cultura de rendición de cuentas y el desarrollo del entorno público.

La presente publicación constituye un reconocimiento a las y los ganadores del Sexto Certamen de Ensayo en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública; con la seguridad de que las reflexiones aquí vertidas, fortalecen los valores que sostienen la democracia y promueven el respeto a la pluralidad de ideas.

La Junta de Gobierno del ITAIPQROO

¡Por tu derecho a saber!



# ÍNDICE



## **PRIMER LUGAR----- PÁG. 8**

“Instituciones, transparencia y políticas públicas en México. Avances, fronteras y retos.”

**Autor: Miguel Ángel Barrera Rojas.**

## **SEGUNDO LUGAR-----PÁG. 40**

“No soy un robot: Vulnerabilidad de los usuarios de Internet y los esfuerzos por preservar su derecho a la privacidad y la protección de sus datos personales”

**Autor: Juan Bautista Aguilar Bastarrachea.**

## **TERCER LUGAR-----PÁG. 70**

“Derecho de acceso a la información pública y transparencia en México: Un repaso por sus antecedentes y 5 casos prácticos sobre su utilidad”

**Autor: Alfredo Edmundo Fernández de Lara Gaitán.**

## **DISTINCIÓN ESPECIAL-----PÁG. 114**

“Ética y medios de Comunicación como herramientas para el combate a la corrupción en la Administración Pública Federal”

**Autor: Dellanira Guzmán Blanco.**

### Miguel Ángel Barrera Rojas



**Tema: Transparencia**

**Título: “Instituciones, transparencia y políticas públicas en México. Avances, fronteras y retos.”**

El autor es Licenciado en Economía Financiera generación 2004-2008 por la Escuela Bancaria y Comercial Campus Reforma en la Ciudad de México y Maestro en Desarrollo Regional promoción 2008-2010 por el Colegio de la Frontera Norte sede Tijuana.

Actualmente se desempeña como Profesor Investigador de tiempo completo en la Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo en la Licenciatura en Gestión Municipal.

Sus líneas de investigación son políticas públicas, inequidad en el ingreso, economía de la innovación y desarrollo regional.

Twitter: @economaic

## Introducción

La relación que existe entre gobierno y sociedad tiene procesos y modos que son estructurales y validados por instituciones (North, 1990) y buscan como fin último el bienestar humano, social y económico. Esta relación se basa en la actividad de la vida pública, el respeto de las instituciones, el dinamismo de la economía y la pluralidad política. Así, el respeto, conservación y fortalecimiento de las relaciones institucionales, jurídicas, y económicas retoma importancia en la vida política de todo país, ya que históricamente tanto el poder político, como el económico y el social tienen coyuntura toda vez que las normas e instituciones son consideradas un instrumento de la cuestión pública, y a su vez formaliza las decisiones de la vida política y las hace obligatorias (Reyes, 2007).

La no limitación por parte del Estado hacia la ciudadanía en lo referente a asuntos de carácter normativos y públicos, parte del hecho de que los sistemas democráticos-modernos en la búsqueda de ser exitosos, con credibilidad y legitimidad, habrán de someterse a las nuevas exigencias de la sociedad en lo que respecta a formulación, implementación, evaluación y retroalimentación de las políticas públicas. El Estado a través del gobierno y de la población es quien se encargará de llevar asuntos públicos a la agenda pública con el fin de generar políticas públicas, siempre apegadas al marco institucional.

La transparencia, entendida y aplicada como una política pública tiene limitaciones pues se da por hecho que nace sólo por la demanda de la población y no por la intención del Estado a través del gobierno de responder, justificar y respaldar las decisiones que toma, los gastos que ejecuta, los impuestos que cobra y las relaciones de todo tipo que sostiene de manera vertical y horizontal con otros Estados o figuras de gobierno. Por ello la transparencia se relaciona y da vida a la gobernanza, misma que no puede utilizar el acceso a la información, a veces limitada y otras tantas sesgada como una buena práctica interna, sino que debería ser su principal estandarte. En este sentido, para los ciudadanos la no existencia de transparencia tiene correlación con problemas de ética, corrupción, rendición de cuentas, y malversaciones de recursos financieros y materiales. A mayor transparencia, mayor institucionalidad en términos Northianos habrá con los ciudadanos y se podrá responsabilizar a los servidores públicos de sus actos y decisiones. Este argumento servirá para fortalecer la democracia y la institucionalidad de las relaciones gobierno-ciudadanía. Dando como resultado un correcto ejercicio del poder y evitar la monopolización del mismo.

Existe una necesaria respuesta a la obvia y reprimida pregunta que tiene la población sobre no sólo el dinero, (proveniente de impuestos, utilizado para la creación de programas provenientes de políticas públicas), sino también por qué se tomaron ciertas decisiones para no atender o hacer de manera

deletargada los temas de la agenda pública como ciencia y tecnología, inequidad en el ingreso, mejora de los procesos democráticos, conservación del medio ambiente, interculturalidad y pueblos indígenas, equidad de género, derechos de los migrantes, educación, partidocracia, desempleo, políticas fiscales expansivas y contractivas, políticas monetarias, prácticas desleales de comercio internacional, exclusión social, bienestar, participación o neutralidad en conflictos internacionales, transformación del medio rural, políticas urbanas de vivienda y transporte, explotación de recursos naturales y sitios turísticos, entre otros.

Ahora bien, la transparencia tiene la capacidad de preguntar al gobierno, quien tiene la obligación a responder en términos de un marco jurídico que estimula la aparición de actores, organizaciones y movimientos que en virtud de la democracia de un gobierno abierto da lugar a formas de cooperación que permiten disminuir los costos de incertidumbre y transacción tanto horizontal como vertical, provocando que se quede en el olvido la figura de gobierno unilateral y monopolizador del poder, dando paso a un gobierno que sostiene relaciones multilaterales e interculturales, asumiendo como punto de partida el Art. 2º constitucional (el cual es de consulta, de respuesta y de negociación con sus gobernados). Estas relaciones multilaterales que se generan en la vida pública y política de nuestro país y de cualquier democracia consumada fortalecen las prácticas de pluralidad y corresponsabilidad del

Estado.

En este sentido, la academia debe atender desde una perspectiva multidisciplinaria e incluso intercultural la problemática socio-político-económica que nos atañe a toda la sociedad. Lo anterior, es precisamente lo que este ensayo busca: analizar la relación entre transparencia como política pública y la institucionalidad en términos "Northianos". Así mismo se reflexionará sobre la transparencia, la rendición de cuentas y las implicaciones que ambas tienen en la vida pública de México.

## I. Transparencia y rendición de cuentas, aclarando el concepto.

El acceso a lo público del Estado es una demanda generalizada por parte de la sociedad para no sentirse ajena a los asuntos de gobierno. Asimismo, esta demanda de información pública constituye una de las bases para poder considerar que vivimos una democracia representativa y participativa, misma que autores como Beetham & Boyle (1995), describen como:

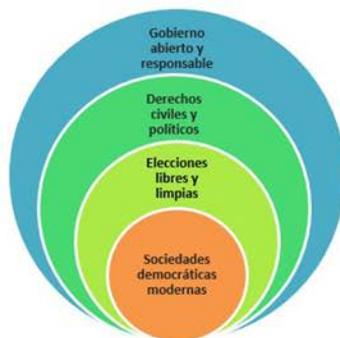


Ilustración 1. Óptima sociedad democrática  
Fuente: Beetham & Boyle, 1995, pág. 65

I) Concebidas bajo un proceso electoral libre y limpio; II) con un gobierno abierto, transparente y responsable; III) con garantía de derechos y libertades civiles y políticas; (ilustración 1).

Estos puntos son de gran importancia ya que siempre debe de verse al gobierno, y por ende a su aparato burocrático como un ente público, y por tal, se entiende que es financiado con recursos de todos los ciudadanos para atender las necesidades de estos. Estos autores plantean la urgencia de tener gobiernos abiertos y responsables, promotores del desarrollo institucional, en el que la maduración y la consolidación de las normas jurídicas y sociales permitan legitimar las acciones y decisiones del gobierno.

La transparencia entonces, debe ser parte de la gobernabilidad democrática. Es el camino que permite que el poder no sea inaccesible a los gobernados, fomenta el “bridging”, reduce el “bonding” y fortalece el “linking” con los ciudadanos (Olson, 1965; Putnam, 1998, 2000; Ichiro et al., 2004). En este sentido, la transparencia es el punto medular en el funcionamiento no solo del gobierno y de la sociedad, pues legitima el actuar del primero, bajo el pleno consenso y conocimiento de actos del segundo, es decir, da sentido a la construcción institucional del Estado en su quehacer público, además alude a la gobernanza.

En su naturaleza pública la transparencia debe de ser una continua política de Estado implementada y mejorada como una política pública. Al respecto autores como Schedler (2008) plantean que la rendición de cuentas y la transparencia se han convertido en una exigencia ubicua en todo el mundo, y

máxime en sistemas democráticos ya que se sobre entiende que democracia implica transparencia.

La transparencia implica también rendición de cuentas o lo que algunos autores pioneros en este tema refieren como “*accountability*”, la cual se origina y proviene de vocablos anglosajones y con lleva a un significado de obligación para rendir cuentas y asimismo el derecho por demás inalienable de la población a exigir las, pues si sólo se hace referencia a la rendición de cuentas pareciera que sólo se refiere a un acto voluntario por parte del gobierno (Schedler, 2008). La rendición de cuentas no doma al poder, simplemente lo regula, por ello, autores como Barrera (2010) aseveran que no sólo se debe organizar un gobierno, ya que la gran dificultad de ejercer el poder es estar capacitado para mandar sobre los gobernados al mismo tiempo que se regula a sí mismo.

Otros autores como Schedler (2008) plantean que la rendición de cuentas no sólo debe de ser fiscal o monetaria, sino de toma de decisiones ya que se debe de prevenir y corregir abusos de poder (“*answerability*”). Esta corrección y prevención de abuso de poder al ser rebasada por la corrupción y el tráfico de influencias automáticamente desvirtúa la institucionalidad de la transparencia y por ende deben aparecer organizaciones que evidencien e indaguen sobre la opacidad del ejercicio del poder y de los recursos que ejerce el gobierno bajo la amenaza de sanciones.

En este contexto de institucionalidad, el Estado juega un papel vital, pues como máximo rector de la vida económica y social de un territorio debe de poner en marcha políticas con una visión que integre el capital humano, social e institucional, natural, económico y financiero local (Alburquerque, 2004). Además, dichas estrategias en las políticas públicas deben abrir espacios de encuentro entre actores territoriales (públicos y privados), con la finalidad de promover el aprendizaje social, alentar relaciones de confianza, e impulsar cohesión social para que estos últimos sean escalón del desarrollo y crecimiento económico de una zona (Alburquerque, 2004).

Para una adecuada vinculación de actores públicos y privados Alburquerque (2004) propone una serie de alianzas estratégicas, o bien de respeto íntegro e inmutable para las instituciones, de los actores, tanto públicos como privados en a que exista relación vertical y ascendente de la planeación, en la cual, la finalidad es fomentar la toma de decisiones participativas de los actores locales en lo que concierne a las políticas públicas, al tiempo que se hace hincapié en la planificación estratégica y participación de todos los actores, en el marco de respeto a las instituciones.

Ahora bien, como explica North (1993), “las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana.

Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, económico o social (...), es imposible negar que dichas instituciones tengan inherencia en la economía, ya que la incertidumbre económica se ve reducida por las instituciones", es decir, su principal actividad es la de reducir la incertidumbre del mercado para la interacción de la sociedad a través de una estructura confiable y estable, más no necesariamente eficiente.

A la par de las instituciones, como las plantea Douglass North, coexisten las organizaciones, las cuales son cuasi-instituciones porque también regulan la creación, evolución y consecuencia de las reglas que las instituciones originan. De acuerdo con North (1993), "las organizaciones son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos (...), ellos influyen en la forma en que evoluciona el marco institucional." Otros autores como Mohar (1999) plantean que "las organizaciones tienen una naturaleza de oportunidad pues actúan en las cuestiones donde las instituciones se ven limitadas, y con ello se convierten en agentes de cambio institucional y económico".

La interacción de instituciones, gobierno y sociedad son ejemplo del actuar de las sociedades contemporáneas en las que el poder es ejercido de manera múltiple y no por una imposición de un esquema "top-down", y máxime si se trata de transparencia y rendición de cuentas.

En este sentido la rendición de cuentas es la antítesis y némesis natural del poder unilateral, pues establece de manera institucional o bien de manera legal mecanismos de diálogo y debate público. Ya que las organizaciones a favor y encargadas de la transparencia pueden a través de la “*answerability*” pedir a servidores públicos de toda la cadena de mando gubernamental mecanismos de diálogo y debate público (Schedler, 2008).

La naturaleza de la rendición de cuentas está según autores como Popper (1991), Ayala (2003), López (2006), Schedler (2008) y Barrera (2010), sustentada en “*answerability*” y “*enforcement*” (ver ilustración 2).

Por una parte la “*answerability*” radica en el diálogo crítico, donde el gobierno debe tomar una postura de dar cuentas dando información, y rendir cuentas dando razones; y la población bajo un principio de exigir cuentas claras y convincentes. Por otra parte el “*enforcement*”, que



Ilustración 2. La *Accountability* y sus componentes  
Fuente: Schedler (2008)

carece de equivalente en castellano, refiere la observancia de la ley y de los organismos responsables de ejecutarla dentro del marco de la rendición de cuentas y la transparencia (O'Donnell, 1994).

Lo anterior hace invitación a reflexionar el papel pasivo o activo que puede tener la población para alterar la agenda pública en temas de transparencia y rendición de cuentas. Por ello el “enforcement” invita e incita a no solamente exigir cuentas y cuestionarlas, sino también a castigar el comportamiento opaco, anti-institucional e impropio de servidores públicos (O'Donnell, 1994).

La transparencia y la rendición de cuentas, dada su naturaleza pública e institucional pueden ser quebrantables y opacas, por ello es menester y prioridad la creación de un marco jurídico fuerte, apropiada e inflexible, acompañado de políticas públicas que desestimulen la no institucionalidad de las transacciones en gobierno y la toma de decisiones en el mismo. Ya que si se observan conductas inapropiadas de servidores públicos por parte de la autoridad correspondiente y se tiene una reacción laxa se debilita el aparato institucional de participación ciudadana y de transparencia.

“La transparencia debe entonces situarse como un medio de vigilancia y control del poder para acercar al ciudadano con el gobierno” (Ackerman & Sandoval, 2005, Pág. 23); también responder a lo

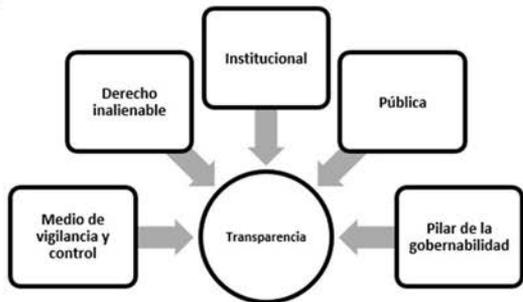


Ilustración 3. Los "debe de ser" de la Transparencia  
Fuente: Uvalle (2007), Schedler (2008), Barrera (2010).

público; hacer partícipe de la res pública (el Estado) a ciudadanos y gobierno; ser derecho de la población dado que vivimos en sociedades abiertas (Popper, 1991), evitar la opacidad, en el sentido Popperiano de las sociedades cerradas que minimizan los derechos de los ciudadanos; ser también "vía para fortalecer la publicidad a cargo de los gobiernos" (Uvalle, 2007). Debe ser una forma y el camino para la construcción de consensos, de interculturalidad y pluralidad de la sociedad.

En lo que refiere a la transparencia como medio de vigilancia y control del poder del gobierno en la toma de decisiones autores como Goodfriend (1986), Cukierman (1992), Fudenberg & Levine (1992), Ball (1994), Faust & Svensson (2001), Geraats (2001), Broz (2002), Franzese (1999, 2010) han dedicado sus esfuerzos académicos para incitar a la transparencia e institucionalidad por parte del gobierno, en especial de los bancos centrales y sus áreas de hacienda pública en la toma de decisiones de políticas monetarias y fiscales, pues es en esas áreas donde los ciudadanos consideran que existe mayor opacidad en el acceso a datos y menores castigos para malas decisiones tomadas por funcionarios.

Dado lo anterior "la transparencia en el plano de la gobernabilidad y la gobernanza relaciona lo público del Estado y lo público de la sociedad" (Rabotnikof, 1997). Por ello es que la transparencia

tiene valor en el ámbito de la esfera política y cuando no existe se utiliza como moneda de cambio entre rivales políticos; lo que obliga a hacer hincapié en las presentes y las próximas generaciones en que “la transparencia es razón pública pues forma consensos, reconoce pluralidad y es punto de encuentro entre autoridades y gobernados para ratificar su confianza en las instituciones de contrato social y político que los rige” (Uvalle, 2007), de ahí que deban exigir políticas públicas acordes a la modernidad e interculturalidad de la democracia en que viva nuestra sociedades, y que el tema de transparencia y rendición de cuentas continuamente se encuentre en la esfera de discusión de la agenda pública.

## ***II. Políticas públicas y transparencia. ¿De dónde venimos y para dónde vamos?***

La existencia de políticas públicas según autores como Elder & Cobb (1984) está condicionada a que los problemas públicos estén en debate en la agenda pública. Se entiende por agenda pública, al proceso a través del cual ciertos problemas llaman la atención del gobierno. La importancia de este proceso se debe en primera instancia a que la capacidad de atención del gobierno es limitada; y en segunda instancia se tiene que los problemas de políticas públicas no son datos a priori, sino resultados de creencias y valores (Wildabsky, 1979).

La agenda pública es entendida como un proceso de toma de decisiones sumamente variable, com-

pleja y depende del contexto en que un tema se aborde por la sociedad. La formación de la agenda pública implica la confluencia tanto de las personas como de los problemas del gobierno y las soluciones que puede ofrecer con su respectiva oportunidad de elección. Esta formación implica que habrá problemas que pidan atención y no serán resueltos, y soluciones en espera de resolver problemas no prioritarios. En este caso la transparencia y la rendición de cuentas no deben tener acceso a la agenda pública por azar o escándalo público sino que tiene que ser producto de una estructura multilateral, abierta y sobre todo institucional.

Autores como Derthick (1979) y Gusfield (1981) plantean que como la agenda pública se construye socialmente, la participación y el grado de atención que un problema público reciba por parte de ciudadanos y del gobierno puede ser un factor decisivo, con la salvedad de que el control de la agenda está en manos de las autoridades. Participar en la agenda pública suele ser una cuestión con inclinación o tendencia a favor de ciertos sectores políticos, sociales y económicos (Gusfield, 1981), lo cual sin duda atenta contra el principio de institucionalidad que tanto la formación de políticas públicas como la transparencia y rendición de cuentas tienen. Aunque también se debe hacer notar la posibilidad de la existencia de organizaciones, grupos e intereses mejores organizados y estructura-

1. Por ejemplo el tema del bullying hasta unas décadas atrás no pertenecía a la agenda pública prioritaria, lo cual no implica que no se haya hablado o tratado de legislar y elaborar programas y políticas públicas en torno a este problema.

dos que otros. Y como lo plantean Eyestone (1979) y Moore (1976), las soluciones posteriores al debate de la agenda pública y la implementación de las mismas estará en rededor de políticas públicas de fácil implementación u otras que ya hayan sido probadas, lo que en América Latina se conoce como tropicalización de políticas públicas.

En el sentido de que vivimos en una democracia y que el poder se obtiene con votos y no con méritos propios hay que entender que la agenda pública está copada de compromisos delegados y heredados por administraciones anteriores en todos los órdenes de gobierno, y por las obligaciones propias y permanentes del mismo, así como las contraídas en el proceso de elección. Así autores como Derthick (1979) plantean que todos los problemas tienen la misma posibilidad de estar y ser discutidos en la agenda pública; a ésta posibilidad se le llama ventana política. Estas ventanas dependerán de la capacidad que tengan los grupos y organizaciones interesados en llevar un problema público a la agenda pública. De ahí que sea de vital importancia que en la agenda pública continuamente se tenga a debate los instrumentos de las políticas públicas que hagan referencia a transparencia y rendición de cuentas.

Las políticas públicas han sido abordadas por las ciencias sociales debido a su carácter multidisciplinario y de atañadura social, se les entiende y se les define según autores como Aguilar (2004, 2006, 2008, 2010) de una manera hasta poética en el en-

tendido de que gobierno y ciudadanía conjuntan en perfecto consenso el proceso de definición de problema y agenda pública, y por ende el diseño, implementación y evaluación de programas y políticas públicas. Sin embargo el mismo autor reconoce que no es así y que “la política pública desde su nacimiento en Estados Unidos en la década de los cincuentas ha obedecido a estudiar y racionalizar la policy-decision making, mientras que en México cuando se empezó a indagar del tema su propósito principal radicó en reformar el proceso decisorio tradicional de nuestros gobiernos mediante el análisis; innovarlo, tratar de hacerlo económicamente riguroso, legalmente consistente y políticamente equilibrado” (Aguilar, 2004), ya que hasta antes de eso las decisiones del gobierno eran totalmente opacas, unilaterales y lo mas peligroso de todo, unipartidistas.

Otro problema importante que se observa en lo que se refiere a transparencia, rendición de cuentas y políticas públicas, es la transversalidad. Dicho concepto se refiere a “reconocer que hay determinados valores públicos que no pueden afirmarse socialmente, así como determinados problemas públicos que no pueden ser resueltos satisfactoriamente, a menos que sean valores que reconocen todas las unidades del gobierno en sus actividades y problemas que atacan todas la unidades, políticas y programas de gobierno” (Aguilar, 2011). Lo anterior cobra relevancia pues aunque se sabe y se conoce

que existe una jerarquía jurídica para todas las organizaciones públicas y privadas, es sumamente complejo que el gobierno mediante auditorías y/ o ejercicios de vigilancia, cuya desventaja es que sus resultados son similares a lo que una fotografía muestra y certifique los procesos provenientes de reglamentos internos, supeditados a leyes y reglamentos estatales y federales de dichas organizaciones, fueron transparentes al momento de ejecutarse y no bajo presión y tráfico de influencias de mandos mayores, que a su vez cuentan con el consentimiento y capital social (Putnam, 1998) con mandos de aún mayor jerarquía. De ahí que sea de vital importancia una continua discusión sobre transparencia y rendición de cuentas en la agenda pública para generar políticas acordes a las necesidades de nuestro país.

### ***III. Transparencia como política pública en México.***

Autores como Doyle (2003) sitúan el origen y gestación de la transparencia en México en 1977 con esfuerzos sumados para reformar el art. 6° de la Constitución Mexicana. Otros autores como Navarro (2003) plantean que la gestación de la transparencia tiene orígenes más antiguos, y que el trabajo en dicha materia ha tenido un creciente pero lento avance en el ámbito constitucional, esta autora señala que básicamente el derecho al acceso de la información pública, concebido en el marco del derecho a la libre expresión y manifestación de ideas, y derecho de petición enmar-

cados en el art. 6° y 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, sólo ha tenido reformas para evidenciar la nula institucionalidad por parte del gobierno a rendir cuentas a sus ciudadanos y obligarlo a hacerlo: "Constitución e Información en México, las libertades de expresión, de escribir y de publicar fueron recogidas y protegidas en México desde los orígenes de su derecho constitucional. (...), los elementos Constitucionales de 1811, en su artículo 29°, establecen la libertad de imprenta en temas científicos y políticos con fines ilustrativos. De las libertades de expresión e imprenta se ocuparon expresamente los artículos 371° de la Constitución de Cádiz de 1812, el 49° de la de Apaztzingán de 1814, el 31° del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, el 50° de la Constitución Federal de 1836, el 9°, 10°, 11° y 12° de las Bases Orgánicas de 1843 y el 6° y 7° de la Constitución de 1857, predominando el pensamiento de que la libertad supone: libertad de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofendiese los derechos de los demás. Hasta 1867 se puede generalizar que se reconoció y protegió la libertad de expresión y sus manifestaciones más importantes, se prohibió la censura previa en varios documentos constitucionales, las libertades debían ser compatibles con otras como la vida privada, los derechos de terceros, etcétera, y que había una remisión general a leyes específicas para la reglamentación de las libertades y derechos. En los artículos 6° y 7° de la Constitución de 1857 quedaron plasmadas

estas ideas, ratificadas y vigentes en los mismos artículos constitucionales de la actual Constitución de 1917. El artículo 6° de ambas establece: La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público. Desde 1917, este artículo sólo se ha reformado en una ocasión para adicionarle una oración clave: "El derecho a la información será garantizado por el Estado". (Navarro, 2003).

La evolución del derecho en materia de transparencia y la obligación de la rendición de cuenta en México mucho tiene que ver con que los ciudadanos tienen mayor acceso a información y son más concientes de su rol que de su voz en la agenda pública y la formulación de políticas.

Reflejo de ello es que hasta el sexenio del Presidente Vicente Fox, México no contaba con una ley de Transparencia, Acceso a la Información Gubernamental y por ende el derecho y la cantidad de información disponible

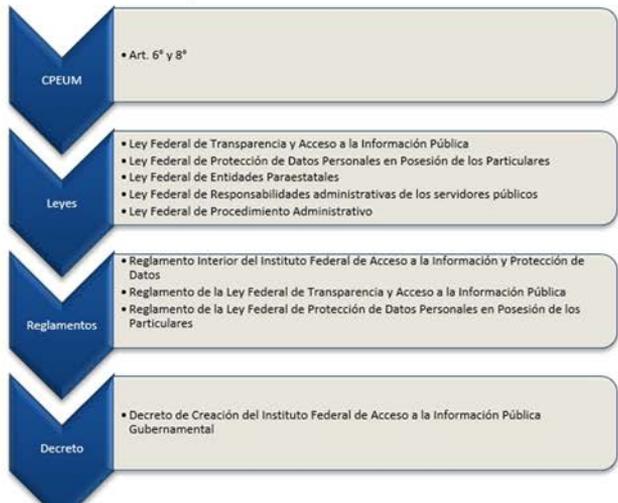


Ilustración 4. Marco jurídico de la transparencia en México.

no había sido lo suficientemente impulsado, desarrollado y valorados, hasta que en 2002 se formuló la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental con sus respectivos reglamentos (ver ilustración 4).

Es importante señalar que desde un punto de vista "Northiano", la aparición de leyes en pro de la transparencia no es más que un indicativo de que ni los ciudadanos sienten certeza para ejercer su derecho de ejercer el "accountability", ni el gobierno a través de sus funcionarios se siente obligado a hacerlo, lo cual no es del todo mal signo pues la aparición de estas leyes implica un reconocimiento del tema de transparencia en la agenda pública, y que el gobierno reconoce su fallo institucional al otorgar certeza jurídica a través de leyes, decretos y reglamentos, que más que estimular el derecho al acceso a la información, regula la respuesta del aparato gubernamental. En este sentido se observa que distintos artículos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental plantean y denotan la intención del gobiernos a ser más abierto y transparente <sup>2, 3, 4, 5</sup>.

2) 7º "Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente".

3) 9º "La información a que se refiere el Artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten."

En esta vía hay que reconocer que pese a tener un camino aún largo y sinuoso en materia de transparencia como política pública el orden de gobierno federal ha manifestado que tiene la intención de fortalecer la democracia y los lazos institucionales con la ciudadanía.

Siguiendo el ejemplo del gobierno federal y en algunos casos anticipándose en el marco del pacto federal que suscriben las entidades federativas con el devenir del tiempo, los Congresos locales han aprobado en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos, leyes que dan certeza jurídica a este tema y que la sitúan por ende en la agenda de gobierno para que se elaboren políticas públicas pertinentes y oportunas (ver cuadro 1).

**Cuadro 1. Entidades federativas, leyes de transparencia estatales y año de publicación de las mismas.**

Entidad federativa	Ley de transparencia	Año en que se publicó
Aguascalientes	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes	22 de mayo de 2006
Baja California	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California	1 de octubre de 2010
Baja California Sur	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur	12 de marzo de 2010
Campeche	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche	21 de julio de 2005
Chiapas	Ley que garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para	16 de noviembre de 2011

4) 11° “Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.”

5) 12° “Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.”

	el Estado de Chiapas	
Chihuahua	<i>Ley de Transparencia</i> y Acceso a la Información Pública del Estado de <i>Campeche</i>	15 de octubre de 2005
Coahuila	Ley de Acceso a la información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila	28 de septiembre de 2012
Colima	<i>Ley de Transparencia</i> y Acceso a la Información Pública del Estado de <i>Colima</i>	1 de marzo de 2003
Distrito Federal	<i>Ley de Transparencia</i> y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal	28 de marzo de 2008
Durango	<i>Ley de Transparencia</i> y Acceso a la Información Pública del Estado de <i>Durango</i>	13 de julio de 2008
Guanajuato	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los municipios de Guanajuato	29 de julio de 2003
Guerrero	Ley número 374 de Tansparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero	13 de julio del 2010
Hidalgo	<i>Ley de Transparencia</i> y Acceso a la Información Pública para el Estado de <i>Hidalgo</i>	18 de diciembre de 2006
Jalisco	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco	6 de enero de 2005
México	<i>Ley de Transparencia</i> y Acceso a la Información Pública del Estado de <i>México</i> y <i>Municipios</i>	24 de julio de 2008
Michoacán	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo	7 de noviembre de 2008
Morelos	Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos	27 de agosto de 2003
Nayarit	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit	22 de diciembre de 2007
Nuevo León	Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	19 de julio de 2008
Oaxaca	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca	28 de febrero de 2008
Puebla	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla	31 de diciembre de 2011
Querétaro	Ley de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro	26 de septiembre de 2002
Quintana Roo	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo	13 de mayo de 2004

San Luis Potosí	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí	18 de octubre de 2007
Sinaloa	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco	26 de abril de 2002
Sonora	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora	25 de febrero de 2005
Tabasco	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco	10 de febrero de 2007
Tamaulipas	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas	5 de julio de 2007
Tlaxcala	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Tlaxcala	22 de mayo de 2012
Veracruz	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	7 de junio de 2008
Yucatán	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán	6 de enero de 2012
Zacatecas	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Zacatecas	2 de diciembre de 2010

Fuente: Sitio web del H. Congreso de cada entidad federativa.

## Conclusiones

Las políticas públicas fueron, son y serán un desbalance en la balanza de poder político y económico. Por ello la transparencia y la rendición de cuentas deben de tener un papel preponderante, como hasta ahora no lo han tenido, para poder hacer equitativo, inclusivo, incluyente y sobre todo transparente la manera en que las políticas son elaboradas, decididas y ejecutadas. Lo anterior amén de evitar como plantea Aguilar (2004) una dicotomía Wilsoniana-norteamericana, en la que los políticos deciden y los administradores operan disciplinadamente las decisiones, pues este tipo de situaciones excluye a la ciudadanía y rompe de facto esta dicotomía que plantea Agui-

lar excluye de facto a la ciudadanía y su legítimo e inalienable derecho a estar enterada de las decisiones, y la evaluación de las mismas, que se toman y elaboran en el ámbito público gubernamental.

Entonces, si consideramos que la institucionalidad de la transparencia se manifiesta a través de políticas públicas y participación ciudadana los instrumentos de las políticas deben de ir más allá de ser "problem solving" pues se corre el riesgo de ignorar o subestimar causas y efectos de una propuesta de acción. En este caso considero que lo primordial a atender no sólo el acceso a la información, pues es claro y evidente el esfuerzo del gobierno mexicano en su orden federal y estatal, en el ambito del castigo a la opacidad, sino tambien a la mala toma de decisiones en el ámbito público, es decir, las políticas de transparencia deben atender sintomas y causas.

Es importante señalar que hasta hace algunos sexenios la transparencia y la rendición de cuentas eran una especie de tabú en México pese a la reforma del art. 6 constitucional en 1977, pues siempre se tuvo la impresión en la ciudadanía y la academia de que el unipartidismo dirigía y determinaba a cuentagotas la información pública a revelar. Posterior a la alternancia partidista del año 2000 tal pareciera que el problema no es la apertura del gobierno, sino la pregunta a formular, es decir, ante un gobierno abierto a la ciudadanía le provo-

ca pereza y/o apatía recordar cuál era la pregunta que querían hacer.

Ahora bien, que el gobierno haya implementado políticas públicas, ya no unipartidistas, y de Estado en torno a la transparencia y la rendición de cuentas no quiere decir que toda la tarea ya haya estado hecha pues en la agenda pública aún queda por discutir y materializar lo que pareciera más importarle a la ciudadanía: sanciones severas, reales y jurídicamente viables en contra de funcionarios públicos que atenten en contra de la transparencia y la rendición de cuentas; o bien, que las decisiones tomadas para ejecutar recursos financieros y monetarios por estos servidores públicos escapen de la lógica, sentido y cordura de la ciudadanía.

## Bibliografía.

- Ackerman, J., & Sandoval, I. (2005). *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: Instituto Federal e Acceso a la Información Pública.
- Aguilar, L. (2010). *El futuro de la gestión pública y la gobernanza despues de la crisis*. Frontera Norte , 187-213.
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. (2008). *Marco para el análisis de las políticas públicas* . Administración y ciudadanía , 9-28.
- Aguilar, L. (2011). *Políticas Públicas y transversalidad* . En J. Ramos, S. José, & F. Acosta, *La evaluación de políticas públicas en México* (págs. 23-42). México: El Colegio de la Frontera Norte/ Instituto Nacional de Administración Pública.
- Aguilar, L. (2004). *Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México*. Un estudio introductorio. *Sociológica* , 15-37.
- Alburquerque, F. (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. *Revista de la CEPAL* , 157-170.
- Ayala, J. (2003). *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ball, L. (1994). *What determines the sacrifice ratio?* En G. Mankiw, *Monetary Policy* (págs. 155-182). Chicago: University of Chicago Press.
- Barrera, M. (2010). *¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al gobierno?. El eje fundamental de la reforma del Estado: la participación social en el control y evaluación del servicio público. El caso mexicano*. . México: H. Cámara de Diputados / IMAT/ M. A. Porrúa.
- Beetham, D., & Boyle, K. (1995). *Cuestiones sobre la democracia. Conceptos, elementos y principios básicos*. Madrid: UNESCO / Los libros de la Catarata.

- Cukierman, A. (1992). *Central Bank strategy, credibility, and independence*. Massachusetts: MIT Press.
- Derthick, M. (1979). *Policymaking for social security*. Washington DC: Brooking Institution.
- Doyle, K. (2003). *Comentarios sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Derecho comparado de la información*. México: Universidad Iberoamericana/ Universidad de Occidente/ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Elder, C., & Cobb, R. (1984). *Agenda-building and the politics of aging*. *Policy Sciences Journal* , 115-129.
- Eyestone, R. (1979). *From social issues to public policy* . New York: John Wiley.
- Faust, J., & Svensson, L. (2001). *Transparency and credibility: Monetary policy with unobservable goals*. *International Economic Review* , 369-397.
- Franseze, R. (2001). *Strategic interactions of monetary policy-makers and wage/price bargainers: A Review with implications for tyhe European Common-currency area*. *Empirica* , 457-486.
- Fundberg, D., & Levine, D. (1992). *MAIntaning a reputation when strategies are imperfectly observed*. *Review of Economic Studies* , 561-579.
- Gamboa, C. (Febrero de 2007). H. *Cámara de Diputados. Recuperado el 1 de Mayo de 2013, de Sitio de la H. Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/S-PI-ISS-03-07.pdf>*
- Mohar, A. (1999). *La nueva Institucionalidad rural. El caso de México*. México: FAO.

- Geraats, P. (2001). *Why adopt transparency? The publication of Central Bank Forecasts*. European Central Bank.
- Goodfriend, M. (1986). *Monetary mystique: secrecy and central banking*. *Journal of Monetary Economics* , 63-92.
- Gusfield, J. (1981). *The culture of public problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kawachi, I., Kim, D., Coutts, A., & Subramanian, S. (2004). *Commentary: reconciling the three accounts of social capital*. *International Journal of Epidemiology* , 682-690.
- López, S. (2006). Los desafíos de la transparencia. En M. Merino, *Los desafíos del servicio profesional de carrera en México*. . México: Centro de Investigación y Doscencia Económicas / Secretaría de la Función Pública.
- Moore, M. (1976). Anatomy of the heroin problem: an exercise in problem definition. *Policy analysis* , 639-662.
- Navarro, F. (2003). Derecho a la información y democracia en México. *Concepto, historia, fronteras y avances*. *Revista Mexicana de Comunicación* .
- North, D. (1993). *Instituciones, Cambio Institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. (1990). *institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy* , 55-69.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action*. Cambridge: Harvard University PRes.

- Popper, K. (1991). *La sociedad abierta y sus enemigos*. España: Paidós.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Putnam, R. (1998). Foreword. *Housing Policy Debate* , v-vii.
- Rabontnikof, N. (1997). El espacio público y la democracia moderna. México: *Instituto Federal Electoral*.
- Reyes, G. (2007). *Sistemas políticos contemporáneos*. México: Editorial Oxford.
- Schedler, A. (2008). ¿Qué es la rendición de cuentas?, cuadernos de transparencia #3. México: IFAI.
- Uvalle, R. (2007). Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado. *Convergencia* , 47-74.
- Wildabsky, A. (1979). *Speaking truth the power*. Boston: Little brown .
- Reyes, G. (2007). *Sistemas políticos contemporáneos*. México: Editorial Oxford.
- Schedler, A. (2008). ¿Qué es la rendición de cuentas?, cuadernos de transparencia #3. México: IFAI.
- Uvalle, R. (2007). Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado. *Convergencia* , 47-74.
- Wildabsky, A. (1979). *Speaking truth the power*. Boston: Little brown .

## Sitios web consultados

H. Congreso del Estado de Aguascalientes,  
<http://www.congresoags.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Baja California,  
<http://www.congresobc.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Baja California Sur,  
<http://www.cbcs.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Campeche,  
<http://www.congresocam.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Coahuila,  
<http://www.congresocoahuila.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Colima,  
<http://www.congresocol.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Hidalgo,  
<http://www.congreso-hidalgo.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Jalisco,  
<http://www.congresojal.gob.mx>

H. Congreso del Estado de México,  
<http://www.cddiputados.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Michoacán,  
<http://www.congresomich.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Morelos,  
<http://www.congresomorelos.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Nayarit,  
<http://www.congreso-nayarit.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Nuevo León,  
<http://www.congreso-nl.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Oaxaca,  
<http://www.congresooaxaca.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Puebla,  
<http://www.congresopuebla.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Querétaro,  
<http://www.legislatura-qro.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Quintana Roo,  
<http://www.congresoqroo.gob.mx>

H. Congreso del Estado de San Luis Potosí,  
<http://www.congresosp.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Sinaloa,  
<http://www.congresosinaloa.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Sonora,  
<http://www.congresoson.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Tabasco,  
<http://www.congresotabasco.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Tamaulipas,  
<http://www.congresotam.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Tlaxcala,  
<http://www.congresotlaxcala.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Veracruz,  
<http://www.legisver.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Yucatán,  
<http://www.congresoyucatan.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Zacatecas,  
<http://www.congresozac.gob.mx>

### Juan Bautista Aguilar Bastarrachea



**Tema: Derecho a la privacidad y protección de datos personales**

**Título: “No soy un robot: Vulnerabilidad de los usuarios de internet y los esfuerzos por preservar su derecho a la privacidad y la protección de sus datos personales”.**

Egresado de la carrera de Humanidades con especialidad en Filosofía por la Universidad de Quintana Roo primera generación 2004-2008.

Ha participado en diversos cursos de formación académica, literaria y periodística impartidos por destacados especialistas.

Desde al año 2000 ha ejercido el periodismo en diversos medios de comunicación, dependencias de gobierno y entidades paraestatales de Quintana Roo.

Actualmente se desempeña como fotógrafo y redactor en la Coordinación General de Prensa y Relaciones Públicas de la Administración Portuaria Integral de Quintana Roo.

## Introducción

“Ayúdanos a comprobar que no seas un robot”, decía un mensaje en el monitor de mi computadora tras haber intentado varias veces escribir mi contraseña para revisar mi correo electrónico. Pero yo no soy ningún robot, yo soy humano, y si la máquina fuera tan inteligente sabría que los robots nunca olvidarían una contraseña, en cambio, los humanos olvidamos todo: dónde dejamos las llaves, el número de identificación personal (NIP) de la tarjeta de crédito, ir por los niños a la escuela, fechas de cumpleaños, de aniversarios, etc., en cambio un robot no puede olvidar absolutamente nada.

Además de estar enojado porque no podía revisar mi correo, la insistencia de la computadora hizo que me sintiera ofendido, y también me sentí por un momento como un personaje de Isaac Asimov, sin embargo decidí seguir sus indicaciones para saber el grado de complejidad de los vericuetos que tendría que afrontar para poder acceder a mi cuenta.

El primer reto al que me enfrento es copiar letras y números difusos metidos en un recuadro. El Centro de ayuda para cuentas de la compañía “Windows Live” justifica su insolencia diciendo; “Te pedimos que escribas los caracteres alfabéticos y numéricos de una imagen cuando tenemos que asegurarnos de que es una persona, no un programa automático, usa tu cuenta de Microsoft”.

Dice que los caracteres aparecen como una imagen para que una persona pueda reconocerlos, pero resulte difícil para un programa. Pero a mí me resulta difícil de reconocer esos números y letras distorsionadas, amontonadas, dobladas, infladas, aplastadas. Si no lo puedo descifrar significa entonces ¿Que sí soy un robot?, tal vez tengan razón y sí lo soy; no pude pasar las pruebas que me pusieron para demostrar que soy humano. Según esto les ayuda a impedir que los programas automáticos puedan crear un número elevado de cuentas y envíen correos no deseados.

Pero tuve una segunda oportunidad, y se me exigió que proporcionara otros dos datos personales, adicionales a todos los que ya había dado (un correo electrónico distinto y mi número telefónico), para que me enviaran un código de seguridad y poder recuperar mi cuenta perdida; acto seguido tuve que esperar el código y después ingresarlo para acceder a un apartado y poder cambiar mi contraseña y actualizar mis datos personales.

A la fecha, millones de personas en todo el mundo habrán pasado por una situación similar a la mía en la que me tomé el atrevimiento de mezclar realidad con un poco de ficción. Por fortuna, en mi caso expuesto fue por haber olvidado mi contraseña, pero muchos desafortunados tienen que pasar por un difícil proceso parecido porque les fue robada su identidad, es decir, algún pirata con fines desconocidos que se ha apropiado de su cuenta de correo.

El protocolo de seguridad que describí líneas arriba es comparable con el que tantas empresas cibernéticas que existen en el mundo están obligados por ley, tratar de preservar el derecho a la privacidad y protección de datos personales de sus usuarios, ante el ataque de hackers, piratas, phishing, virus y otros términos que han ido surgiendo a la par de los avances de la cibernética.

Al correr de los años, el e-mail se ha convertido en la llave para poder acceder a muchos de los servicios que se encuentran en Internet; por ejemplo, las redes sociales más populares como "Facebook" y "Twitter" requieren que sus usuarios cuenten con un correo electrónico, ¿Por qué? Debido a que las empresas que proveen el servicio de envío y recepción de correo son confiables y seguras, ya que para crear una cuenta se exige que el usuario proporcione sus datos personales que validan la autenticidad de una persona.

Tan solo con una "Cuenta de Microsoft" es posible iniciar sesión en siete servicios de la propia compañía, tales como "Hotmail", "Messenger", "SkyDrive", "Windows Phone", "Xbox LIVE" y "Outlook.com".

La utilización del correo electrónico para hacer uso de otros servicios parece ser la solución, pero representa en realidad un arma de doble filo, puesto que si a una persona le es robada su cuenta de correo, expone su actividad en las otras redes sociales y

servicios electrónicos.

Pese a la importancia que ha cobrado el uso del e-mail, es muy poco más no insignificante, lo que se ha hecho para atender la protección de los datos personales de los usuarios, y que involucra a cualquiera que tenga una cuenta de correo electrónico.

Como bien observa Miguel Carbonell, “El correo electrónico no está catalogado como dato personal, aun y cuando nuestro e-mail es lo que permanece por más tiempo a lo largo de nuestras vidas, ya que a pesar de que muchos nos hemos cambiado de casa, de número telefónico o de trabajo, el correo electrónico por lo general se mantiene a lo largo de los años”<sup>1</sup>.

En el presente ensayo se analiza la importancia del DERECHO A LA PRIVACIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES principalmente en Internet, utilizando como marco de referencia y caso concreto el correo electrónico o e-mail, que es definido por la Real Academia de la Lengua Española como “el sistema de transmisión de mensajes por computadora a través de redes informáticas”. Y también se le denomina así a la Información en sí transmitida a través de este sistema.

1. Tomado de la conferencia “Protección de Datos Personales en el sector público y privado” impartida por el Dr. Miguel Carbonell y organizada por la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León en 2011.

Por una cuenta de correo electrónico entendemos, como lo describe la empresa Microsoft, “Es la combinación de una dirección de correo electrónico y una contraseña que permite al usuario, además, hacer uso de muchos otros servicios proporcionados por la compañía y por otras que manejan incluso redes sociales”.

Al ser el correo electrónico prácticamente la plataforma en donde se ven registrados acontecimientos de las vidas de los usuarios, la información contenida en él se convierte en sí misma en una base de datos donde cualquiera que tenga acceso, ya sea de manera permitida o violando la privacidad, puede saber información personal tales como lugar de residencia, lugares que frecuenta, estudio o trabajo, e incluso en dónde se encuentra en un momento determinado el propietario de la cuenta, quedando de esta manera vulnerada la seguridad de éste.

De acuerdo con el Artículo 3º, párrafo V de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP) de México, los “Datos personales son cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable”.

En el siguiente párrafo VI del Artículo 3º (LFPDPPP) agrega que los “Datos personales sensibles son aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un

riesgo grave para éste". En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futura, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual.

### **Vistazo a la vulnerabilidad de los datos personales en la red**

En este apartado se mencionan algunas notas periodísticas que reflejan la importancia que representan los bancos de datos personales en manos de compañías cibernéticas, al grado de que se han convertido en botín o blanco de piratas informáticos, así como de hackers sin escrúpulos.

El 13 de julio del 2012, la agencia internacional de noticias EFE publicó la siguiente información:

“La empresa de Internet Yahoo admitió haber sufrido el robo de hasta 450.000 nombres y contraseñas de correo electrónico de un archivo antiguo, después de que un grupo de piratas informáticos publicara datos en una web de acceso público. La empresa calculó que el robo informático afecta a menos de un 5% de sus usuarios con contraseñas válidas, lo que nos da una idea de la cantidad estratosférica de usuarios con que cuenta la empresa”<sup>2</sup>.

2. Véase: <http://www.lavanguardia.com/internet/20120713/54324997517/yahoo-admite-el-robo-de-450-000-nombres-y-contrasenas-de-correo.html>

Hay que tomar en cuenta también que el banco de datos contenía nombres y contraseñas de usuarios propios y de otras compañías, por lo que a Yahoo no le quedó más remedio que solicitar a sus usuarios cambiar sus contraseñas para evitar complicaciones y que consulten los consejos de seguridad publicados en sus páginas web.

Cabe señalar que “Yahoo” es uno de los tres gigantes del correo electrónico mundial, junto a “Gmail” de la firma Google y a “Outlook” y “Hotmail” de la multinacional Microsoft.

La información anterior nos da una idea de lo grave que pueden ser los problemas a los que se enfrentan los grandes servidores ante la amenaza pirata y el robo de su base de datos, pero aún es más grave la afectación directa a los usuarios quienes quedan vulnerables ante cualquier acción que viole su derecho a la privacidad y a la intimidad; y por la parte de las empresas, se genera desconfianza hacia los servidores, lo que se vería reflejado en una reducción en la inversión de publicidad en el sitio y menos ingresos económicos.

Otra nota relevante es la dada a conocer en el 2008, cuando un grupo de hackers atacaron a “PlayStation Network”, plataforma desarrollada por la “Sony Computer Entertainment”, para vender contenidos digitales, dejando en evidencia a los más de 77 millones de usuarios en todo el mundo. Otra acción similar tuvo lugar tres años después en el

2011, en la cual la Sony reconoció el grado de sofisticación de los piratas para ingresar a la base de datos de sus clientes<sup>3</sup>.

El 17 de Septiembre de 2007, el sitio web [www.adsl-zone.net](http://www.adsl-zone.net) publicó uno de los casos extremos en lo que se refiere al robo de datos personales, y se trata del secuestro de cuentas de correo, por las cuales los hackers solicitan dinero a cambio de devolverla. "La Brigada de Delitos Tecnológicos de la Policía (de España) está en alerta porque está aumentando de forma considerable el robo de contraseñas de correo entre internautas."

Acceder al correo electrónico de la pareja es un delito que se castiga en España con penas de entre dos y cinco años pero además de estos hechos cada vez es más habitual el secuestro de las cuentas para que el propietario del e-mail tenga que pagar un rescate por recuperar su cuenta. Los correos electrónicos han dejado de ser un espacio seguro en el que guardar secretos, confidencias o intimidades, señala el inspector Juan Carlos Riuloba, jefe del grupo de policías de Barcelona que persiguen el delito en internet. "Cada vez son más las víctimas que se acercan a comisaría a denunciar el espionaje del correo electrónico", dijo.

3. Véase: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/87163.html>

En enero del 2005, la policía detuvo en Lleida a un hacker que llevaba tres años robando contraseñas por encargo. Casi todos los pedidos eran para chafardear cuentas privadas de amigos, novios o maridos. Lo mejor es que, los investigadores no se contentaron con detener al ladrón, y tras dos años de investigación, arrestaron también a una decena de individuos que pagaron por las contraseñas y accedieron ilegalmente a correos que no eran los suyos.

## **Antecedentes de nuestro estudio**

El Internet tiene sus orígenes relativamente en un muy corto periodo de tiempo. Para 1960 surgió el primer sistema de transmisión de datos en computadoras, en la Defense Advanced Research Projects Agency (Agencia de Proyectos de Investigación Avanzados de Defensa) o DARPA, la cual pertenece al Departamento de Defensa de Estados Unidos. "Así nace ARPANet (Advanced Research Projects Agency Network o Red de la Agencia para los Proyectos de Investigación Avanzada de los Estados Unidos), que nos legó el trazado de una red inicial de comunicaciones de alta velocidad a la cual fueron integrándose otras instituciones gubernamentales y redes académicas durante los años 70"<sup>4</sup>

Sin embargo, el correo electrónico es incluso más antiguo que la Internet, "y de hecho, para que ésta pudiera ser creada, fue una herramienta crucial. En

4. Información tomada de la página <http://es.wikipedia.org/wiki/Internet>

una demostración del MIT (Massachusetts Institute of Technology) de 1961, se exhibió un sistema que permitía a varios usuarios ingresar a una IBM 7094 desde terminales remotas, y así guardar archivos en el disco. Esto hizo posibles nuevas formas de compartir información. El correo electrónico comenzó a utilizarse en 1965 en una supercomputadora de tiempo compartido y para 1966 se había extendido rápidamente para utilizarse en las redes de computadoras.

En 1971, Ray Tomlinson incorporó el uso de la arroba (@) como divisor entre el usuario y la computadora en la que se aloja el correo, porque no existía la arroba en ningún nombre ni apellido. Al poco tiempo, el boom de la Internet se da con la empresa Microsoft que hizo accesible el uso de la Red mediante un programa de intercambio de información con "hardwares".<sup>5</sup>

Por otro lado, sobre el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales de los internautas, salvo algunos estudios, sondeos o encuestas realizados por diversas compañías y ONG's, existe muy poca bibliografía que aborde el tema, lo que evidencia una vez más que se trata de un asunto escasamente abordado, sobre todo en México.

## **Legislación mundial**

Algunos países de América latina que ya cuentan con una legislación específica para la protección

5. Información tomada de la página [http://es.wikipedia.org/wiki/Correo\\_electr%C3%B3nico](http://es.wikipedia.org/wiki/Correo_electr%C3%B3nico)

de datos personales, tales como México, Uruguay, Argentina, Colombia, Perú, Brasil y Nicaragua.

No obstante lo anterior, y de acuerdo con un informe elaborado por la empresa especializada Trend Micro para la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>6</sup>, sólo Colombia y Panamá cuentan con una estrategia nacional de combate al cibercrimen. Del documento se desprende que Chile, Uruguay, México y Perú están trabajando para hacer lo mismo, y otros países como Argentina, cuentan con equipos especializados para responder a los ciberataques.

En la Unión Europea, el primer convenio internacional de protección de datos fue firmado en 1981 por Alemania, Francia, Dinamarca, Austria y Luxemburgo. Es conocido como "Convenio 108" o "Convenio de Estrasburgo". En los 90's, se establece una norma común que se denominó Directiva 95/46/CE. La directiva es referente a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

En el caso particular de España, su Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal surge en 1999, y tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su

6. Información tomada de la página <http://www.securitic.com.mx/noticias/437-oea-y-trend-m-cro-informa-sobre-las-tendencias-de-seguridad-cibernetica-en-mexico-y-en-america-latina>

honor, intimidad y privacidad personal y familiar<sup>7</sup>.

En 1992 se decretó la Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal o (LORTAD), y aunque derogada en el 2010, aún se mantienen la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) creada en 1994 conforme a la LORTAD, y su sede se encuentra en Madrid, aunque si bien las Comunidades Autónomas de Madrid, País Vasco y Cataluña han creado sus propias Agencias de carácter autónomo<sup>8</sup>.

El país europeo es uno de los más avanzados en el tema de la protección de datos personales, ya que ha creado órganos de control riguroso y un marco normativo importante; ello aunado a que España es el más agresivo económicamente hablando en la Unión Europea, aunque México lo supera como se verá más adelante, para castigar la violación de sus ordenamientos, al contar con penalizaciones que contemplan multas que van, las más leves, desde 900 a 40,000 euros. Las sanciones graves van desde 40.001 a 300.000 €, y las sanciones muy graves van desde 300,001 a 600,000 €.<sup>9</sup>

7. Véase: [http://es.wikipedia.org/wiki/Ley\\_Org%C3%A1nica\\_de\\_Protecci%C3%B3n\\_de\\_Datos\\_de\\_Car%C3%A1cter\\_Personal\\_de\\_Espa%C3%B1a](http://es.wikipedia.org/wiki/Ley_Org%C3%A1nica_de_Protecci%C3%B3n_de_Datos_de_Car%C3%A1cter_Personal_de_Espa%C3%B1a)

8. [http://es.wikipedia.org/wiki/Ley\\_Org%C3%A1nica\\_de\\_Protecci%C3%B3n\\_de\\_Datos\\_de\\_Car%C3%A1cter\\_Personal\\_de\\_Espa%C3%B1a#.C3.93rganos\\_de\\_control\\_y\\_posibles\\_sanciones](http://es.wikipedia.org/wiki/Ley_Org%C3%A1nica_de_Protecci%C3%B3n_de_Datos_de_Car%C3%A1cter_Personal_de_Espa%C3%B1a#.C3.93rganos_de_control_y_posibles_sanciones)

9. Véase: [http://www.agpd.es/portaIwebAGPD/canaIdocumentacion/legislacion/estatal/common/pdfs/LOPD\\_consolidada.pdf](http://www.agpd.es/portaIwebAGPD/canaIdocumentacion/legislacion/estatal/common/pdfs/LOPD_consolidada.pdf)

Es decir, la pena más alta de 600,000 euros podría traducirse en algo así como \$9, 522,000 pesos si tomamos en cuenta el tipo de cambio del Banco de México de fecha 21 de mayo del 2013, que ubica en 15.87 pesos mexicanos por euro.<sup>10</sup>

Pero también es importante señalar que en ese país el delito de robo de contraseñas de cuentas de correo se paga con penas que van de dos a cinco años de cárcel, y se contempla el castigo tanto como para el que roba la contraseña como por el que paga por ella.

Además de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), en España existe incluso la Brigada de Investigación Tecnológica destinada a responder a los retos que plantean las nuevas formas de delincuencia como pornografía infantil, estafas y fraudes por Internet, fraudes en el uso de las comunicaciones, ataques cibernéticos y piratería, entre otros.

Esta organización policial pertenece a la Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal, que es el órgano de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil encargado de la investigación y persecución de las actividades delictivas, de ámbito nacional e internacional.<sup>11</sup>

10. Véase: <http://www.banxico.org.mx/portal-mercado-cambiarior/>

11. Información tomada de la página [http://www.policia.es/org\\_central/judicial/udef/bit\\_quienes\\_somos.html](http://www.policia.es/org_central/judicial/udef/bit_quienes_somos.html)

La acción de la justicia española podría resultar para algunos chocante, incluso extremista, cuando hace valer las leyes que salvaguardan la privacidad y protección de datos personales de sus ciudadanos, pero al fin de cuentas nos sirve para ilustrar lo riguroso que se ha vuelto este tema en el país español, como se detalla a continuación.

En el sitio [www.samuelparra.com](http://www.samuelparra.com)<sup>12</sup> encontramos el caso de un vecino de Madrid que fue sancionado con 1500 euros por no retirar unas carcacas de plástico que simulaban ser cámaras de video-vigilancia instaladas en la fachada de su vivienda y que enfocaban parte de la vía pública. La Agencia Española de Protección de Datos viene insistiendo en la existencia de una prohibición general de captar imágenes de la calle, y que la garantía de la seguridad y la prevención de delitos corresponde en exclusiva a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El mismo blog describe también cómo una empresa fue sancionada por enviar una única carta de publicidad al domicilio de una persona sin contar con su consentimiento. En concreto, la Agencia Española de Protección de Datos constata que la empresa que envió la carta trató los datos relativos a nombre, apellidos y dirección sin el consentimiento de su titular para hacerle llegar una oferta promocional, por lo que procedió a sancionada con 100,000 euros de multa.

12. Blog especializado en protección de datos, premiado en el 2012 por la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid como el mejor blog en materia de protección de datos.

Sin menoscabo de la apreciación que el amable lector pudiera tener al respecto, lo cierto es que la Ley española “ha sido importante para Latinoamérica porque se ha utilizado como firme referente del modelo europeo”<sup>13</sup>, tal y como veremos en el siguiente apartado.

## Legislación mexicana

El cinco de julio de 2010, el Diario Oficial de la Federación publicó el DECRETO por el que se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y se reforman los artículos 3, fracciones II y VII, y 33, así como la denominación del Capítulo II, del Título Segundo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para adecuarlo a la nueva normatividad.

Esta Ley de orden público, dice el decreto, tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

La Ley Federal de Protección de Datos Personales mexicana estipula sanciones muy elevadas, y es en el Artículo 64 en donde está plasmada la penaliza-

13. Idea tomada de <http://revista.seguridad.unam.mx/numero-13/leyes-de-proteccion-de-datos-personales-en-el-mundo-y-la-proteccion-de-datos-biometricos-%E2%80%93>

ción que establece multas de acuerdo con la gravedad del delito, con 100 a 160,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal; Multa de 200 a 320,000; y en caso de que de manera reiterada persistan las infracciones citadas en los incisos anteriores, se impondrá una multa adicional que irá de 100 a 320,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Es decir, para el caso de la pena grave de 320,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, significaría alrededor de 20,723,200<sup>14</sup> días de salario mínimo, y por si fuera poco, el último párrafo del citado artículo señala que "En tratándose (sic) de infracciones cometidas en el tratamiento de datos sensibles, las sanciones podrán incrementarse hasta por dos veces, los montos establecidos".

Así también, el 21 de diciembre del 2012, el Diario Oficial de la Federación publicó el Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, que busca reglamentar las disposiciones de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Según se pudo averiguar, en México, además del Distrito Federal, sólo 10 estados de la república cuentan con una ley para la protección de datos personales: Colima, Estado de México, Oaxaca, Nuevo León, Tlaxcala, Campeche, Coahuila, Pue-

14. Salario mínimo vigente en el Distrito Federal igual a 64,76 pesos, de acuerdo con la <http://www.conasami.gob.mx> consultada en mayo del 2013.

bla, Morelos y Guanajuato. Mientras que en el estado de Aguascalientes existen lo que han denominado "Lineamientos para la protección de datos personales" y en Tabasco, los "Lineamientos para la protección de datos personales en Posesión de los Sujetos Obligados", publicada recientemente en el Periódico Oficial de ese Estado, el 19 de enero del 2013.

## **Percepción de la protección de datos en México**

El informe de Trend Micro para la Organización de Estados Americanos (OEA)<sup>15</sup>, señala que en México, las autoridades detectaron un incremento del 40% en el número de ataques cibernéticos contra la infraestructura de este país.

Y agrega que México también es destacado en este informe como el principal productor de correo SPAM, enviando más del 30% del total del correo SPAM del total medido entre los países citados en el estudio.

El hospedaje de URLs maliciosas (Una URL maliciosa es una página o sitio web que con solo abrirla se puede bajar virus o algún programa para el robo de datos) es una de las principales tácticas empleadas por los cibercriminales para alcanzar sus víctimas y México ocupa el primer lugar en el estudio, alojando más del 25% de las URLs maliciosas.

15. Ídem

El tema de la protección de datos personales en nuestro país es poco conocido; aunque muchos han escuchado hablar de él, la gran mayoría, a pesar de ser usuarios de Internet, desconoce a ciencia cierta lo que significa e ignoran sus alcances y beneficios, como lo demuestra la siguiente encuesta:

En el 2012, la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI) presentó los resultados de su primer Estudio de Protección de Datos Personales entre Usuarios y Empresas de México<sup>16</sup>, realizado por “VP” Investigación de Mercados.

En lo que se refiere a las empresas, se detectó que el 44 por ciento de las empresas evaluadas no poseen el conocimiento necesario sobre la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Sólo 6 de cada 10 empresas evaluadas han establecido políticas de privacidad y han elaborado un aviso de privacidad para informar sobre el tratamiento de los datos personales; así también igual número ha establecido políticas de privacidad y ha elaborado un aviso de privacidad para informar sobre el tratamiento de los datos personales.

En la parte de los usuarios, 1 de cada 10 internautas evaluados no saben que el Derecho a la privacidad es un Derecho Constitucional, y el 31 por ciento no pudo definir lo que es un dato personal.

16. Información tomada de la página de Internet <http://amipci.org.mx/?P=estproteccion>

Cuando se les preguntó ¿En qué sitios has dejado algún dato personal?, el 77 por ciento contestó que en sitios de redes sociales; un 63, en la banca en línea, y el 62 por ciento por compras en línea, lo que refleja los principales lugares en donde los internautas han dejado algún dato personal.

El estudio quiso saber qué tipo de dato personal han dejado, a lo que 9 de cada 10 internautas respondió que han proporcionado datos de identificación, casi 4 de cada 10 internautas han proporcionado datos sensibles, y el 25 por ciento, datos patrimoniales.

También se evidenció que sólo 4 de cada 10 internautas evaluados revisan siempre o casi siempre el aviso de privacidad antes de proporcionar sus datos personales; y casi 8 de cada 10 internautas evaluados se encuentran en desacuerdo en compartir información personal a millones de personas y sin restricciones dentro de las redes sociales en las que se encuentran inscritos.

## ¿Qué se está haciendo en nuestro país?

El 12 de abril del 2013, Korina Velázquez, co-fundadora del proyecto “Son Tus Datos” de la Organización “Defensa Derechos Digitales”, presentó el diagnóstico del sector “Protección de Datos”<sup>17</sup> durante la Mesa de Trabajo Sectorial: “Dere-

17. Véase: [http://sontusdatos.org/2013/04/sontusdatos\\_presenta\\_diagnostico\\_sector\\_proteccion\\_datos\\_mexico\\_mesa\\_trabajo\\_sectorial\\_ifai/](http://sontusdatos.org/2013/04/sontusdatos_presenta_diagnostico_sector_proteccion_datos_mexico_mesa_trabajo_sectorial_ifai/)

cho a la Protección de los Datos Personales y a la Autodeterminación Informativa" que organizó el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) como parte de la consulta ciudadana que serviría para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) del Gobierno Federal.

En su calidad de primera organización de la Sociedad Civil en México en esta materia, expuso que desde hace más de una década existen, a nivel internacional, varias ONG'S que trabajan en el área de la privacidad y la protección de datos en EE.UU. y en la Unión Europea. En tanto que en Latinoamérica ya existen algunas.

En México, señala el documento, hay organizaciones de la Sociedad Civil activas en la defensa de los derechos humanos, incluyendo el acceso a la información y la transparencia, sin embargo, ninguna abarca el tema de protección de datos y de la privacidad, a pesar del aumento de uso de las tecnologías de la información e internet y de las políticas públicas del gobierno actual.

Por ello, insta la ONG, al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) legitimar sus acciones ante los usuarios de las "Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's)" y de la Red (consumidores, individuos y titulares de datos) de ser representados y asesorados sobre cómo actuar en caso de ser víctimas del mal uso de su información.

En este sentido, la ONG "Defensa Derechos Digitales" ya está trabajando y ya prepara un programa de defensoría en el área de protección de datos y la privacidad, y ha sostenido encuentros con el IFAI, INDESOL, Cámara de Diputados y ONG's de Estados Unidos, Europa y América latina que los ha vuelto líderes en la materia.

Entre los principales objetivos de esta organización se encuentra capacitar a los consumidores y usuarios de las TIC's en México y darles la información y herramientas para comprender el tratamiento de sus datos y defenderse contra los usos abusivos.

Otro de los objetivos, como menciono al inicio de este subtema, era que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del Gobierno Federal contemple la privacidad y la protección de datos de la población, para lo cual la ONG participó en la consulta en la modalidad de Mesas Sectoriales organizada por el IFAI, con miras a la conformación del PND.

Sin embargo, el 20 de mayo el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 fue presentado por el Presidente de la República y en él se menciona en el apartado V.2. del Eje México con responsabilidad global, eje transversal: "Un gobierno cercano y moderno", que para consolidar el papel constructivo de México en el mundo, el Estado buscará "Garantizar el acceso a la información y a la

protección de los datos personales, fomentando la rendición de cuentas”.<sup>18</sup>

Para algunos podría representar un logro porque se ve reflejada la preocupación del Gobierno Federal por el tema, sin embargo al analizar la mención en el PND 2014-2018 se concluye que: “Garantizar el acceso a la información” se puede lograr “fomentando la rendición de cuentas”, mas no la protección de datos personales.

Queda una esperanza, puesto que al final, literalmente al final del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se menciona que por la relevancia de los temas tratados en las mesas sectoriales y por la calidad de las intervenciones de la sociedad, “el impacto de las aportaciones recopiladas en este proceso no se limita al PND. También repercutirá en la elaboración de los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales que emanan de éste”.<sup>19</sup>

## Conclusiones

El derecho a la privacidad y protección de datos personales no es un asunto sencillo de abordar, puesto que involucra el manejo de valores éticos, morales y humanos como el derecho a la libertad, autonomía, intimidad, individualidad, a la no discriminación, entre otros temas por demás subjetivos y difíciles de delimitar.

18. Véase: <http://pnd.gob.mx/>

19. Ídem

Legisladores en diferentes partes del mundo como Europa, Estados Unidos de América y Latinoamérica, al crear sus respectivas leyes han plasmado en éstas el sentir de sus respectivas culturas, como por ejemplo en Estados Unidos su legislación en la materia le da más relevancia al tema de ser dejados solos o no molestados<sup>20</sup>; en Europa, a la privacidad, intimidad y honorabilidad; y en México, a la privacidad y a la protección de los datos personales de los ciudadanos.

En nuestro país las instancias de gobierno están más preocupadas, por la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso de los ciudadanos a la información pública gubernamental, en tanto que el derecho a la privacidad y protección de datos personales parece estar relegado a un segundo plano.

A ello hay que agregarle que la ciudadanía no está consciente de la importancia que representa el derecho a la privacidad y la protección de sus datos personales, y tampoco sabe qué actos contravienen a ese derecho fundamental de todo individuo.

Prueba de ello es que en la página oficial del IFAI solamente hay una Resolución de un Recurso de Revisión relacionado con el tema de la protección de datos personales en el sector privado, y es la que se refiere a la confirmación que hizo el IFAI en el 2009 a las medidas que tomó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para evitar que el nombre de una

20. 20Saldaña, María Nieves. El Derecho a la Privacidad en los Estados Unidos: Aproximación Diacrónica a los Intereses Constitucionales en Juego, Universidad de Huelva, 2007, 34 p

persona continúe apareciendo en la base de datos de los motores de exploración del buscador de Internet denominado Google.<sup>21</sup>

Si bien es cierto que en el campo de Internet hay una extensísima jerga y terminología técnica que va en aumento vertiginoso y constante, su desconocimiento no puede ser usado como pretexto para que los usuarios no se apropien del tema del derecho a la privacidad en la Red, puesto que hoy en día incluso niños y jóvenes saben más de tecnología de vanguardia que un adulto.

En este sentido, los nuevos “aparatos” en cuanto a telefonía y todo tipo de “gadgets” móviles representan nuevos retos para salvaguardar la privacidad y protección de datos personales, ya que posibilitan el acceso, en todo momento, del usuario a un escaparate en el que se expone su privacidad, porque se han dado casos de firmas de telefonía cuyas bases de datos son robadas y luego vendidas en millones de dólares a empresas de marketing.

Al parecer los mexicanos no están conscientes de que la tecnología, tanto sus beneficios como sus peligros, ya nos alcanzaron, por lo tanto debemos asumir nuestra responsabilidad para hacer frente a esta nueva realidad.

Falta mucho por hacer en México: por parte de las autoridades hace falta que se legisle para que el Estado eleve el nivel de prioridad del DERECHO A

21. Véase: <http://consultas.ifai.org.mx/SesionesspDPTema?tema=14&subtema=23>

LA PRIVACIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES por lo menos al mismo nivel que se tiene respecto de la transparencia y el acceso a la información pública. Ambos son importantes en un Estado de derecho, por lo que sería necesaria la creación de un organismo independiente del existente IFAI que se especialice en el tema de la protección de datos personales.

España es un buen referente para lo que se tiene que hacer, por lo que no se debe considerar fuera de la realidad la idea de que nuestro país cuente con una brigada especializada para atender, investigar y castigar casos de violación de los derechos de la privacidad y protección de datos personales; así también tiene que ser ajena a la policía porque ésta no debe descuidar su importante labor.

Para los ciudadanos se requiere que se instrumenten medidas eficaces de divulgación y concientización de los derechos a la privacidad y a la protección de datos personales, en donde actividades como el presente certamen de ensayo se hacen de vital importancia para lograr una sociedad informada y reflexiva hacia estos temas porque, como señala el diagnóstico de Defensa Derechos Digitales: "El rápido desarrollo de nuevas herramientas tecnológicas pone en peligro el derecho de los usuarios, porque las leyes no evolucionan a la misma velocidad".<sup>22</sup>

22. Ídem

## Bibliografía

- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. Protección de datos personales en México: el caso del Poder Ejecutivo Federal, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, 104 p.
- Herrán Ortiz, Ana Isabel. El derecho a la intimidad en la nueva ley orgánica de protección de datos personales/ Madrid: Dykinson, 2002, 388 p.
- México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Transparencia y acceso a la información en el poder judicial de la federación/ México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, 249 p.
- Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Decreto. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 2010.
- Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 2011
- Caballero Juárez, José Antonio. Derecho de acceso a la información en el poder judicial/ México: Libertad de Información-México (LIMAC); Konrad/Adenauer-Stiftung; Miguel Angel Porrúa, 2006, 185 p.
- Lizarazo Arias, Diego. La sociedad eléctrica: preguntas por la educación en el mundo cibernético / México: Secretaría de Educación Pública (SEP); Dirección General de Televisión Educativa; Programa de Investigación y Documentación en Comunicación Educativa, 2007, 81 p.
- Saldaña, María Nieves. El Derecho a la Privacidad en los Estados Unidos: Aproximación Diacrónica a los Intereses Constitucionales en Juego, Universidad de Huelva, 2007, 34 p.
- Saldaña, María Nieves. El Derecho a la Privacidad en los Estados Unidos: Aproximación Diacrónica a los Intereses Constitucionales en Juego, Universidad de Huelva, 2007, 34 p.

## Páginas de Internet

- EFE, "Yahoo! admite el robo de 450.000 nombres y contraseñas de correo". Lavanguardia.com. 13/07/2012. <http://www.lavanguardia.com/internet/2012/07/13/54324997517/yahoo-admite-el-robo-de-450-000-nombres-y-contrasenas-de-correo.html>
- Cruz Ariadna, "México crea ley de protección de datos", El Universal.com. 17/06/2011. <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/87163.html>
- Wikipedia, La enciclopedia libre, "Internet". <http://es.wikipedia.org/wiki/Internet>
- Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Resoluciones de Recursos de Revisión por Tema, Datos personales, sector privado. <http://consultas.ifai.org.mx/SesionesSPDP-Tema?tema=14&subtema=23>
- SecuriTIC, Noticias, "OEA y Trend Micro informa sobre las tendencias de Seguridad Cibernética en México y en América Latina", 07/05/2013. <http://www.securitic.com.mx/noticias/437-oea-y-trend-micro-informa-sobre-las-tendencias-de-seguridad-cibernetica-en-mexico-y-en-america-latina>
- Gabriel Sánchez Pérez, Isai Rojas González, "Leyes de protección de datos personales en el mundo y la protección de datos biométricos – Parte I". REVISTA SEGURIDAD, DEFENSA DIGITAL, 05/06/2012. <http://revista.seguridad.unam.mx/numero-13/leyes-de-proteccion-de-datos-personales-en-el-mundo-y-la-proteccion-de-datos-biometricos-%E2%80%93-Parte-I>
- Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal de España, 15/1999, 13/12/1999. Texto consolidado a fecha 5 de marzo de 2011. [http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/estadual/common/pdfs/LOPD\\_consolidada.pdf](http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/estadual/common/pdfs/LOPD_consolidada.pdf)

- Gobierno de España, Ministerio del Interior, Dirección General de la Policía, Comisaría General de Policía Judicial, BIT Quiénes somos.

[http://www.policia.es/org\\_central/judicial/udef/bit\\_quienes\\_somos.html](http://www.policia.es/org_central/judicial/udef/bit_quienes_somos.html)

- Parra, Samuel, "Sancionan a un particular por no retirar cámaras de videovigilancia ficticias". Samuelparra.com. 02/04/2013.

<http://www.samuelparra.com/2013/04/02/sancion-a-n-p-a-r-t-i-c-u-l-a-r-no-retirar-camaras-de-videovigilancia-ficticias/>

- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Salarios mínimos generales por áreas geográficas 1992-2013. Consultada mayo del 2013.

[http://www.conasami.gob.mx/pdf/salario\\_minimo/sal\\_min\\_gral\\_area\\_geo.pdf](http://www.conasami.gob.mx/pdf/salario_minimo/sal_min_gral_area_geo.pdf)

- Gobierno de la República, "Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018".

<http://pnd.gob.mx/>

- Asociación Mexicana de Internet, "Estudio de Protección de Datos Personales entre Usuarios y Empresas". 2012.

<http://amipci.org.mx/?P=editomultimediafile&Multimedia=95&Type=1>

- Defensa Derechos Digitales, "Diagnóstico del sector Protección de datos", 12/04/2013. [http://sontusdatos.org/2013/04/sontusdatos\\_presenta\\_diagnostico\\_sector\\_proteccion\\_datos\\_mexico\\_mesa\\_trabajo\\_sectorial\\_ifai/](http://sontusdatos.org/2013/04/sontusdatos_presenta_diagnostico_sector_proteccion_datos_mexico_mesa_trabajo_sectorial_ifai/)

Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Resoluciones de Recursos de Revisión por Tema, Datos personales, sector privado.

<http://consultas.ifai.org.mx/SesionesspDP-Tema?tema=14&subtema=23>

SecuriTIC, Noticias, "OEA y Trend Micro informa sobre las tendencias de Seguridad Cibernética en México y en América Latina", 07/05/2013.

<http://www.securitic.com.mx/noticias/437-oea-y-trend-micro-informa-sobre-las-tendencias-de-seguridad-cibernetica-en-mexico-y-en-america-latina>

Gabriel Sánchez Pérez, Isai Rojas González, "Leyes de protección de datos personales en el mundo y la protección de datos biométricos – Parte I". REVISTA SEGURIDAD, DEFENSA DIGITAL, 05/06/2012. <http://revista.seguridad.unam.mx/numero-13/leyes-de-proteccion-de-datos-personales-en-el-mundo-y-la-proteccion-de-datos-biometricos-%E2%80%93>

Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal de España, 15/1999, 13/12/1999. Texto consolidado a fecha 5 de marzo de 2011. [http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/estatal/common/pdfs/LOPD\\_consolidada.pdf](http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/estatal/common/pdfs/LOPD_consolidada.pdf)

### Alfredo Edmundo Fernández de Lara Gaitán



**Tema: Acceso a la información pública**

**Título: Derecho de acceso a la información pública y transparencia en México: Un repaso por sus antecedentes y 5 casos prácticos sobre su utilidad.**

El autor es egresado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales por la Universidad de Quintana Roo y graduado del Programa Integral de Alto Liderazgo que impartió en 2004 el Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo.

Cuenta con una especialización en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España 2006; Pasante de la Maestría en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Salamanca, España; Estudiante de la Maestría en

Políticas Públicas Comparadas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México 2012-2014. Diplomado en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México 2012-2014.

En su experiencia profesional, ha sido Profesor-Investigador del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad de Quintana Roo; Profesor por asignatura del Departamento de Estudios Político e Internacionales y en el Departamento de Humanidades de la Universidad de Quintana Roo; Asesor de la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales (COMCE); asistente en el proyecto del Observatorio del Poder Legislativo en América Latina, de la Universidad de Salamanca, España; Gestor de Innovación y Desarrollo Institucional del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo; Director de Innovación y Desarrollo Institucional de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y actualmente se desempeña como Director General del Centro de Estudios e Investigación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, desde el año 2011.

Entre las distinciones que ha recibido se encuentran la "Medalla al Mérito Universitario", máxima distinción que otorga la Universidad de Quintana Roo en mayo de 2004 y el Premio Estatal de la Juventud 2004, en el área de "Actividades Académicas".

## Marco conceptual del derecho de acceso a la información pública y la transparencia

Ernesto Villanueva señala que el **derecho a la información** “se define como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso ciudadano a la información de interés público, particularmente a la que generan los órganos del Estado” (2000, citado por IFAI, 2003: 14). Aunque como parte del debate otros autores consideran que el derecho de acceso a la información debe ir más allá del Estado y tendría que incluir a otros actores como las empresas privadas.

La “Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa” (2010), realizada por la Organización de Estados Americanos<sup>1</sup>, proporciona una definición bastante amplia sobre el derecho de información, en la cual incluye “y de acceso a los expedientes y actas de carácter administrativo”, misma que establece en el artículo 1º lo siguiente:

*Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración central, descentralizada de entes autárquicos, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, empresas e instituciones autónomas, órganos desconcentrados de la administración, y en todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación en el capital o en la formación de decisiones societarias; así como del Poder Legislativo y Judicial, salvo disposición en contrario, en cuanto a su actividad administrativa.*

1. Organización de Estados Americanos Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa. Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/english/ley\\_modelo\\_acceso.pdf](http://www.oas.org/juridico/english/ley_modelo_acceso.pdf)

*Este derecho de información también comprende el derecho a acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la Administración Pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no lesione un interés público preponderante o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero.*

*Este derecho también incorpora la posibilidad de formular consultas sobre las competencias y atribuciones de las entidades y funcionarios públicos que en ella laboran y a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre sus actividades en la ejecución de las competencias a su cargo.*

La ley modelo de la OEA muestra una visión amplia sobre la forma en que ha evolucionado el paradigma del derecho de acceso a la información en América Latina. De hecho, en los últimos años se ha dado una oleada en la región a favor del derecho de acceso a la información pública, mismo que se ha institucionalizado mediante legislaciones específicas que buscan garantizar y promover este derecho, así como la transparencia del Estado y sus instituciones, algo en lo que México fue pionero respecto a otros países como Chile y Brasil.

La institucionalización del derecho a la información se ha dado a través de distintas normatividades, en unos países mediante decretos, en otros incorporados en las constituciones y en otros mediante leyes específicas, que es el caso de México. Al respecto

John Ackerman e Irma Sandoval (2008) definen Ley de acceso a la información (LAI) como:

*Una ley que otorga a los ciudadanos (o a los residentes o partes interesadas) el derecho a conseguir información bajo el resguardo del gobierno, son la necesidad de demostrar interés legal. Bajo una LAI los documentos gubernamentales se asumen como públicos, a menos que la misma ley especifique lo contrario, y los individuos pueden conseguir esa información sin explicar por qué o para cuáles fines la necesitan. En resumen, las LAI implican el cambio del principio de provisión de la información gubernamental desde la base de una "necesidad de conocer" al principio de un "derecho por conocer".*

En cuanto al concepto de Transparencia Daniel Kaufman (2002 citado por IFAI, 2003: 10) la define como:

*El flujo de información social, política y económica de manera puntual y confiable, la cual es accesible para todos los actores relevantes. Incluye por ejemplo información sobre el uso de créditos por parte de inversionistas privados, acerca de cuentas de instituciones de gobierno debidamente auditadas, procedimientos de presupuestos, estadísticas monetarias y reales del banco central, provisión de servicios públicos, registros históricos de votaciones parlamentarias, datos sobre financiamiento a campañas políticas y actividades de instituciones internacionales. Por el contrario, la falta de transparencia ocurre cuando un agente – ya sea un ministro de gobierno, una institución pública, una corporación o un banco – deliberadamente restringe el acceso a la información o no pueden asegurar que*

la información otorgada es puntual y de calidad y relevancia adecuadas. La transparencia debe tener entre otros atributos los siguientes: Fácil acceso a la información (incluyendo oportunidad y no discriminación); comprensiva (asegurándose de que los temas clave no queden fuera); relevancia (evitar la información superflua y el sobre flujo de información); calidad y confiabilidad (para contribuir al diseño de políticas y dar confianza en los mercado para los inversionistas).

Es importante llamar la atención sobre el hecho de que conceptos como derecho de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas se encuentran interrelacionados pero no son sinónimos. En este sentido Eduardo Guerrero (2008) menciona que “el derecho a la información es un instrumento de la transparencia, y la transparencia es un instrumento de la rendición de cuentas”, y de forma más explícita plantea lo siguiente:

*La rendición de cuentas y la transparencia son dos ideas ligadas que no deben confundirse. El gobierno democrático rinde cuentas cuando explica o justifica sus acciones a los ciudadanos. En contraste, un gobierno es transparente cuando exhibe u ofrece información sobre su funcionamiento y es sujeto de escrutinio público. Con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen ante alguien de sus actos. Con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen de acuerdo con la ley y de modo ético. Con la rendición de cuentas el agente (es decir, el empleado) se justifica ante su principal (es decir, el jefe), y con la transpar-*

*transparencia el principal puede averiguar si su agente le está mintiendo. En un régimen democrático, en el que los ciudadanos eligen periódicamente a sus autoridades gubernamentales, se dice que la ciudadanía desempeña el papel del principal y el gobierno de su agente .*

La relación entre transparencia y gobernanza democrática consiste en que la primera es un principio fundamental para la consecución de la segunda. De tal modo, las políticas en materia de transparencia han encontrado la estructura de oportunidad para su diseño e implementación bajo la justificación de lograr objetivos, tales como: contar con un instrumento para garantizar un derecho humano como lo es el acceso a la información, una mayor claridad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, desincentivar la corrupción y discrecionalidad en la función pública e incentivar un mayor control de la sociedad sobre las instituciones del Estado y sobre los políticos.

Una **política de transparencia** es un conjunto variable de decisiones y acciones adoptadas por cada gobierno y dirigidas a modificar las prácticas tradicionales de gestión pública. Se entiende por **Estado transparente** cuando éste exhibe u ofrece información sobre su funcionamiento y es sujeto de escrutinio público. Con la transparencia se exige a los funcionarios que actúen de acuerdo con la ley y de modo ético. En un régimen democrático, en el que los ciudadanos eligen periódicamente a sus autoridades gubernamentales, se dice que la ciudadanía desempeña el papel de principal y el

gobierno el de su agente (Guerrero, 2008: 12-14).

## **Antecedentes y evolución de la problematización del derecho de acceso a la información pública en la agenda del Estado Mexicano.**

El derecho de acceso a la información pública en México tuvo parte de su origen en las reformas políticas impulsadas por el presidente José López Portillo y lideradas por Jesús Reyes Heróles, quien se desempeñó como presidente de la Comisión Federal Electoral en 1977. Dicha comisión tenía entre sus objetivos modificaciones constitucionales sustanciales que permitieran incorporar a la competencia electoral a partidos políticos de izquierda, abrir los tiempos de radio y televisión a las diversas fuerzas políticas, el rediseño del sistema electoral con una representación proporcional más inclusiva y que otorgará escaños a los partidos políticos con una representación minoritaria e incrementar el número de escaños en el Congreso Federal pasando de 186 a 400. El principal resultado de dicha reforma fue la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, sin embargo, como parte de esta reforma política también se aprobó la modificación del artículo sexto constitucional, con el cual se establecía, de manera por demás ambigua, que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Al respecto Jesús Reyes Heróles, entonces secretario de gobernación y actor clave en este proceso señala en sus memorias:

*Se trata de un derecho muy delicado. Se trata de un equilibrio muy delicado entre la libertad de*

*expresión y el derecho a la información. Se ha interpretado erróneamente que este derecho a la información supone cargas u obligaciones para los órganos o medios de comunicación, olvidándose que la primera carga, la primera obligación es para el Estado, que debe estar obligado a informar correctamente de las acciones propias del Estado (...) Interpretando el sentir de los comisionados, creo que hoy aquí, por decisión del señor presidente López Portillo y por decisión de los señores comisionados, se inicia una nueva lucha para un derecho más para el pueblo mexicano: el derecho a la información (1996: 564-565).*

De tal modo, el tema del derecho a la información pública empezó a ser considerado como una cuestión importante a partir de finales de la década de los años setenta, específicamente en 1977, cuando esta prerrogativa se incorporó a través del artículo sexto de la Constitución Política de México. Sin embargo, la ambigüedad de la redacción, la falta de reglamentación de dicha reforma, la falta de una estructura institucional y, sobre todo, la ausencia de condiciones democráticas efectivas para hacer que este derecho fuera una práctica posible hicieron que el acceso a la información pública fuera improcedente.

Desde entonces, se fueron incrementando las demandas de algunos actores sociales, principalmente algunos medios de comunicación, periodistas independientes y académicos, quienes abogaron por una mayor regulación y especificidad en torno a cómo podía accederse al uso efectivo

del derecho a la información pública, como una respuesta a las restricciones que el autoritarismo del régimen de entonces hacía en contra de libertades como la de expresión, así como a la notoria discrecionalidad, patrimonialismo y corrupción con la que se conducía la función pública. Eduardo Guerrero (2008) considera que pese a todo, hubo aspectos que permitieron que el tema fuera avanzando gradualmente, así lo explica:

*Después de 1977 hubo varios intentos para reglamentar el artículo sexto constitucional y, con ello, otorgarle vigencia al derecho a la información. Sin embargo, ninguno fructificó. Aún así, gracias a las presiones de algunas organizaciones de la sociedad civil, a la lógica de la competencia política y cómo sostiene López Ayllon, a la apertura comercial (pues las exigencias entre socios comerciales, de actuar bajo parámetros predecibles y de contar con certeza jurídica para resolver controversias implican, en gran medida, transparencia de regulaciones y procedimientos), los conceptos de transparencia y acceso a la información se abrieron paso poco a poco en la legislación mexicana (2008: 58).*

El efecto de la reforma de 1977 podría considerarse como un impacto no previsto, una suerte de efecto colateral, que derivó en una "concesión" no calculada, al no suponer que sus efectos fueran más allá del contexto electoral que en ese momento era la prioridad de la agenda política del presidente, como respuesta a la creciente crisis de legitimidad que enfrentaba el régimen. Si bien es cierto que en las dos décadas siguientes los avances que se

dieron fueron escasos, con las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia, tanto las no favorables como de las favorables al derecho a la información pública, se paso gradualmente del reconocimiento del asunto a la adopción del mismo. Un camino que no estuvo exento de retrocesos.

En 1985, una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación supuso un revés para el avance del derecho a la información, ya que ésta señaló que con la reforma al artículo sexto “no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estimase oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información” (López-Ayllón, Marván, et. al., 2007). Lo anterior era una muestra de que el régimen priista de entonces nunca tuvo la intención de garantizar un derecho humano, como lo es de la información, sino que fue más bien un efecto colateral de la reforma electoral y que la interpretación de la Corte era una muestra de la reticencia a ir más allá de lo que el propio régimen autoritario consideraba suficiente para “conceder” a los ciudadanos. El freno impuesto por la corte en 1985 duraría alrededor de una década, pues hasta 1996 la Suprema Corte de Justicia enmendaría la plana como resultado de la matanza de los campesinos de Aguas Blancas, en el Estado de Guerrero. Al respecto López-Ayllón y Marván (2007) señalan lo siguiente:

*En 1996 se reconoció que el derecho a la información es “básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana” y que cuando “las*

*autoridades públicas...asumen ante ésta actitudes que permiten atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para participar libremente en la voluntad general, incurre en una violación grave de las garantías individuales". En otras palabras, en esta decisión se consideró implícitamente que el derecho a la información constituía una garantía individual (2007: 19).*

Pese a este avance sustancial en el reconocimiento del derecho a la información como una garantía individual, aún tendría que pasar poco más de un lustro para que se impulsará la legislación y la institución que permitieran el ejercicio de este derecho pilar de una democracia de calidad. Hasta el año 2002 (a nivel federal) se aprobaría la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Sin duda, el contexto de liberalización y gradual democratización iniciado en la segunda mitad de la década de los noventa fue un factor clave para generar la estructura de oportunidad necesaria para que el tema del derecho a la información pública lograra avanzar- El cambio de postura en la interpretación de la Suprema Corte y el que en 1996 ésta asumiera que el derecho a la información es una garantía individual son prueba del redimensionamiento que se le dio al tema, lo cual a su vez permitió que el tema del derecho a la información fuera nuevamente incorporado en la agenda

pública. Con la transición democrática y la alternancia del partido en la presidencia de la República el tema del derecho a la información cobró mayor importancia, etiquetado bajo las premisas de que la "transparencia y la rendición de cuentas" son un antídoto al gran problema que representa la corrupción, la opacidad y la discrecionalidad en el ejercicio de la función pública.

También resulta pertinente llamar la atención sobre el hecho de que el avance y la priorización de este derecho en la agenda pública avanzaron más rápidamente en algunas entidades federativas que en el nivel federal, pues en los estados de Jalisco y Sinaloa se expidieron las primeras leyes de transparencia y acceso a la información pública. A nivel federal no sería sino hasta el año 2001 (en pleno periodo de alternancia de partidos), cuando el tema del derecho a la información pública, etiquetado bajo las premisas de "transparencia y rendición de cuentas", sería retomado en la agenda pública gubernamental y reglamentada, aunque en esta ocasión, a diferencia de 1977, sí tendría un carácter prioritario.

Por su parte, a nivel federal, en el contexto de un cambio de partido político en el poder (por primera vez desde 1929) el Poder Ejecutivo sería quien impulsará este tema en la agenda pública federal y el 30 de noviembre de 2001, el presidente Vicente Fox (primer presidente de la alternancia), presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa que contenía la propuesta de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

mental, misma que fue aprobada por unanimidad del Congreso de la Unión el 24 de abril de 2002. Posteriormente, vendría un efecto replicador que se reflejaría en el hecho de que para 2007 todas las entidades federativas contaban con una ley de acceso a la información, muchas veces adoptadas más como producto de una especie de moda o adorno democrático que como resultado de la intención de fortalecer la democracia a través de la promoción de buenas prácticas gubernamentales. Una vez que se incorporó en la agenda prioritaria y se legisló al respecto el tema de la transparencia como política pública ha avanzado aunque no sin enfrentar diversos retos, pues como señala Miguel Carbonell (2009):

*Aunque no se suele reconocer, lo cierto es que el surgimiento de las leyes de transparencia en todo el territorio nacional supuso una verdadera "reforma estructural", puesto que vino a reconfigurar los términos en que los habitantes del país se relacionan con sus autoridades. El avance de la transparencia no solamente dio lugar a memorables "hallazgos" periodísticos, sino que también comenzó a involucrar a la ciudadanía en el conocimiento de un aparato estatal que por décadas había operado en el más absoluto de los secretos, haciendo de la opacidad una de sus reglas más preciadas. La ciudadanía aprendió poco a poco que se podía dirigir a cualquier autoridad del país para solicitarle la información que fuera de su interés y que la autoridad le tenía que contestar dentro de un plazo razonable. Las autoridades también entraron en un proceso no menor de cambio y aprendizaje (2009: 16).*

Además, resulta sumamente positivo que desde entonces el derecho de acceso a la información públicas y las políticas de transparencia se han colocado permanentemente como parte de la agenda pública de la sociedad y el Estado mexicano, ya que éste sigue formando parte de "las ideas con vigencia". Sin embargo, el posicionamiento y el desarrollo de una cultura de la transparencia no ha estado exenta de obstáculos. Por ejemplo, después de la aprobación de la ley federal, la diversidad de legislaciones que surgieron a nivel estatal generaron una serie de interpretaciones, criterios, incluso contradicciones entre la legislación federal y la estatal, es decir, se tenía un mismo derecho pero con normatividades heterogéneas que en muchas ocasiones más que incentivar la transparencia y la rendición de cuentas generaban todo lo contrario. En consecuencia, al final de la Administración de Vicente Fox, los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua, Veracruz, Zacatecas y el jefe de gobierno del Distrito Federal impulsaron la denominada "Iniciativa de Chihuahua" con el objetivo de establecer un marco mínimo para las legislaciones estatales en materia de derecho a la información pública.

*Dicho documento fue recogido en noviembre de 2006 por la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados y aprobado el 28 de noviembre por el pleno de dicho órgano legislativo. Luego de un debate en comisiones de muy alta calidad, las Cámaras de Diputados y de Senadores aprobaron por unanimidad en abril de 2007 la reforma del Artículo 6°. Aún más sorprendente fue que en*

*poco menos de dos meses 21 legislaturas ratificaron la reforma y concluyeron en un tiempo sin precedentes el proceso de reforma constitucional (López-Ayllón, Marván, 2007: 20).*

A seis años de dicha reforma, el hecho de que el acceso a la información pública se elevará a la categoría de derecho fundamental reviste una gran trascendencia como una herramienta fundamental para el fortalecimiento de la democracia representativa en México y un mecanismo de control para desincentivar los excesos en el desempeño de la función pública.

La evolución de la transparencia como política pública es una tarea que apenas comienza y se han incorporado nuevos temas a considerar, tales como: la consolidación del derecho a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas, la protección de los datos personales, la gestión de los archivos institucionales y la transparencia presupuestaria. También desde la sociedad civil se ha empujado el fortalecimiento de la transparencia, por ejemplo, el caso del Centro de Análisis e Investigación Fundar. Incluso se ha avanzado frente a los intentos de algunos gobiernos estatales por evadir o limitar el derecho a la información. Lo cierto es que a una década de la aprobación de la legislación federal y de la creación del IFAI, el acceso a la información pública y la transparencia gubernamental, con todo y los obstáculos, han dado mayor sustancia a nuestra democracia.

## **Los actores que participaron en el avance del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en México.**

Como se ha mencionado, el reconocimiento del derecho a la información se dio más como parte de un efecto colateral de la reforma política de 1977 que como una estrategia política planificada por parte del régimen para garantizar el derecho a la información. De hecho en esta primera etapa se gestaron diferentes percepciones entre ciertos actores de la sociedad civil, por ejemplo, que la reforma al artículo sexto o era un intento por limitar a los medios de comunicación o una herramienta para que los partidos recientemente incorporados a la competencia electoral pudieran ejercer la "libertad de expresión", la idea de que ésta garantizaba el derecho a la información fue surgiendo tiempo después ante los intentos frustrados de algunos actores por ejercer dicho derecho.

Luego de 1977, fueron algunos actores no gubernamentales los que impulsaron el derecho de acceso a la información pública, por ejemplo, algunos medios de comunicación independientes y críticos del régimen, así como periodistas que por su oficio conocían de las dificultades de poder acceder a la información pública y de la opacidad existente en diversas áreas de la administración pública federal y en las de los estados. También hubo actores que desde la sociedad civil y la academia impulsaron el derecho de acceso a la información pública y la transparencia en México, partiendo de la idea de que ésta era una dimensión democrática que no se

cumplía y, en consecuencia, vulneraba las libertades y los derechos humanos. Para lograr su objetivo hicieron uso de recursos, tales como: el cognitivo, el interactivo y la confianza, logrando de esta forma que una demanda social (inputs) se tradujera en una acción estatal obligatoria (outputs), en este caso, la ley de transparencia y la creación del IFAI. En el caso de los actores públicos, la participación del Poder Ejecutivo para impulsar la iniciativa de ley y del Legislativo Federal para el análisis, debate y aprobación de la normatividad jurídica (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública) y del diseño institucional (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública) fueron de gran importancia. Eduardo Guerrero (2008) cita a Sergio López Ayllón, quien describe tres acontecimientos que incidieron significativamente en el diseño y la negociación del proyecto de Ley del Ejecutivo:

*De acuerdo con Sergio López Ayllón, quien participó en las negociaciones por parte del Ejecutivo, el primero fue la iniciativa de ley en materia de acceso gubernamental (Ley de Acceso a la Información en la Relación con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión) presentada por Luis Miguel Babosa, diputado del Partido de la Revolución Democrática (PRD). El segundo acontecimiento fue la formación, hacia finales de mayo de 2001, de un grupo heterogéneo de académicos (predominantemente juristas) y periodistas, conocido como el grupo Oaxaca, cuya comisión técnica estuvo integrada por Juan Francisco Escobedo (de la Universidad Iberoamericana), Jorge Islas (de la UNAM), Issa Luna Plá (del Centro*

*Iberoamericano de Derecho a la Información), Salvador Nava (de la Universidad Anáhuac del Sur), Roberto rock (del periódico El Universal), Luis Salomón (del periódico El Informador de Guadalajara), Luis Javier Solana (del periódico El Universal), Miguel Bernardo Treviño (del periódico Reforma), Jenaro Villamil (del periódico La Jornada) y Ernesto Villanueva (del Centro Iberoamericano de Derecho a la Información). El grupo Oaxaca desempeñó un papel destacado como interlocutor del Ejecutivo. Un tercer acontecimiento fue la presentación de iniciativas de ley en materia de transparencia en varias entidades del país. Un último evento relevante fue la presentación, el 6 de diciembre de 2001 –una semana después de que el Ejecutivo presentará la suya-, de una iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información por parte de diputados del PRI, PRD y PT. Esta iniciativa fue elaborada por el Grupo Oaxaca y se presentó como una contrapropuesta a la iniciativa del Ejecutivo Federal. Las negociaciones posteriores revelaron que ambas iniciativas – la del Ejecutivo y la del Grupo Oaxaca- coincidían en aspectos cruciales (Guerrero, 2008: 59).*

También habría que considerar el papel que desempeñaron actores e instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo que han hecho de la transparencia y la rendición de cuentas parte de su agenda democrática para América Latina como elemento central para la consecución de una gobernanza democrática. Hay que considerar que la transparencia pública y la rendición de cuentas cobraron mayor vigencia y for-

taleza, entre las décadas de los años ochenta y noventa, en el marco de las reformas a la administración pública, por lo que el debate en torno a su importancia encontró una estructura de oportunidad en las necesidades de mayor transparencia y eficiencia en el uso de los recursos y en la búsqueda de una mayor coparticipación y corresponsabilidad social que se propusieron desde la óptica de la nueva gerencia pública y más tarde de la gobernanza democrática.

Para el caso mexicano estas nuevas formas de gerencia pública fueron impulsadas exógenamente por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, sobre todo, a partir de la crisis económica de la década de los ochenta. La cuestión ya no era si el Estado mexicano quería o no ser transparente, pues a partir de la transición a los paradigmas post-burocráticos la discusión se enfocó en el qué y cómo tenía que hacerse para incorporar la formulación e implementación de la transparencia en las instituciones públicas y, al mismo tiempo, garantizar el derecho de acceso a la información pública para la sociedad civil. El siguiente paso fue la negociación que permitiera lograr los consensos y acuerdos que coadyuvarán a llevar a cabo la toma de decisiones para la ejecución de dicha política pública. Una vez obtenido el apoyo de actores gubernamentales, funcionarios, partidos políticos, instituciones educativas, así como de actores económicos y sociales se creó el marco jurídico e institucional necesario para poder llevarla a cabo.

## Transparentar ¿Para qué?

En años recientes la atención pública se ha centrado en la lucha por ampliar la transparencia del gobierno, así como para reducir riesgos específicos o problemas de rendimiento a través de la divulgación selectiva de información que hacen las empresas y otras organizaciones, tanto públicas como privadas (Fung, 2010). Archon Fung, Mary Graham y David Weil (2010) postulan que la confianza en el gobierno es fundamental en una democracia, por esa razón la transparencia se presenta como un principio esencial, pues permite que las personas puedan ver en el gobierno que los representa es también una fuente de información confiable y oportuna. El poder de la información combinado con regulaciones que obliguen a transparentar las acciones funciona como una herramienta mediante la cual las personas que tengan acceso a dicha información puedan tomar decisiones más adecuadas de acuerdo a sus intereses particulares. Además de incentivar la transparencia también puede servir como mecanismo de presión para generar prácticas más transparentes y competitivas tanto a nivel de gestión pública como de gestión empresarial. Sin embargo, estos autores llaman la atención sobre el hecho de que la efectividad de la transparencia depende fuertemente de dos factores: 1) Las políticas de transparencia tienen éxito cuando están centradas en el usuario, es decir, cuando se enfocan en las necesidades e intereses de información de los usuarios, así como en sus habilidades para comprender la información proveída por el sistema y 2) Políticas efectivas de transparen-

cia deben ser sostenibles para ser efectivas. Políticas sostenibles son aquellas que tienen ganancias en uso, en la precisión, y alcance en el tiempo (2010: 11).

Por tanto, consideran que el gobierno tiene un papel fundamental en lograr los objetivos de la transparencia porque es quien puede legislar y obligar a la revelación de información de las entidades públicas y privadas. Y sólo el gobierno puede crear políticas de transparencia que apoyen la legitimidad del proceso democrático. Aunque si bien contar con leyes y políticas de transparencia, incluso con organismos encargados de garantizar este derecho (como sucede en el caso de países como México y Chile), es una condición necesaria tampoco es suficiente si ese derecho no se enfoca a incentivar o satisfacer los intereses de información de los usuarios, en generar una cultura de la transparencia, y, sobre todo, que el acceso a la información sea al menor costo posible y que en cambio los beneficios sean altos para la persona interesada. En resumen, políticas de transparencia sostenibles requieren de instituciones inclusivas que den acceso y respuesta a las demandas de una sociedad plural y que generen incentivos positivos pero también necesitan de usuarios que, además de ejercer su derecho, encuentren un beneficio tangible en hacerlo. De ahí viene la cuestión clave que guía esta reflexión ¿Cómo me sirve todo eso del derecho a la información pública y la transparencia en mi vida cotidiana? ¿Qué incentivos y que beneficios obtengo para hacer uso de mi derecho a la información?

Precisamente, en el primer ideario de la transparencia, publicado por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo, su autor, Carlos Macías (2005) iniciaba con una pregunta fundamental para abrir e incentivar la reflexión en torno a la importancia del derecho de acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas. La pregunta era “Transparencia ¿para qué?” y la síntesis de la respuesta con la que abría el debate consistía en señalar que “la sociedad abierta ha convertido a la transparencia de la información pública en un derecho ciudadano que abona a la convivencia democrática y asume un lugar privilegiado en el vínculo entre gobernantes y gobernados” y enfatizaba que esa convivencia está “fundada en valores de corresponsabilidad y rendición de cuentas”. La importancia de sus señalamientos radica en el énfasis que pone en que el acceso a la información pública expresada en la transparencia es un derecho humano y un elemento esencial de la convivencia dentro de una sociedad democrática, así como en la importancia que tiene para las relaciones entre Estado y sociedad, en la que quienes se encargan de la función pública son agentes que deben responder a las demandas y necesidades de la sociedad que actúa como mandante, pero siempre en una visión en la que la coparticipación y la corresponsabilidad son parte importante de la gestión pública y social. Ahora bien, todo esto que significa en términos concretos, es decir, una vez que se ha planteado de manera general para qué sirve la transparencia, resultaría importante pasar al terreno de los hechos, o sea, responder a la pregunta de

cómo puede beneficiarnos en nuestra vida cotidiana el acceso a la información pública y a la transparencia. Cuestión a la que se tratará de responder de manera breve mediante el uso de cinco ejemplos prácticos (que sólo son una mínima muestra dentro de un universo amplio de ejemplos que podría emplearse), que desde distintos ámbitos de la realidad permitan responder a la pregunta en cuestión.

## **1.- Información es poder pero también es salud.**

La salud es un derecho protegido por la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Específicamente en lo que se refiere a la nutrición, la Organización Mundial de la Salud señala que ésta es una condicionante en la vida de las personas, ya que implica la ingesta de alimentos en relación a las necesidades dietéticas del organismo. Una buena nutrición basada en una dieta suficiente y equilibrada combinada con el ejercicio físico regular, son elementos esenciales de una buena salud. En contraste, “una mala nutrición puede reducir la inmunidad, aumentar la vulnerabilidad a las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, y reducir la productividad. La malnutrición además de reflejar la carencia de alimentos en ciertas sociedades, paradójicamente es la causante de los altos índices de obesidad en otras. La obesidad y el sobrepeso se definen como “una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud.”<sup>2</sup>

2. Obesidad. Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <http://www.who.int/topics/obesity/es/> Consultado el 5 de mayo de 2013.

En este sentido la alimentación y la calidad de los alimentos que consumimos tienen un papel fundamental para la salud. Lamentablemente, en muchas sociedades contemporáneas se ha dado un proceso de sustitución de los alimentos naturales por los que son procesados a nivel industrial. Incluso se ha llegado al extremo de que los alimentos orgánicos sean la excepción y no la norma en nuestra alimentación cotidiana, pues quienes quieran acceder a “alimentos orgánicos” deben de disponer de altos recursos económicos, pues los precios que puede alcanzar un litro de jugo orgánico, de leche orgánica, de frutas o café orgánicos son muy altos frente a los procesados, por lo que están dirigidos a un sector del público con un poder adquisitivo por encima de la media de los ingresos de la población. Sin embargo, los alimentos procesados por la industria contienen altas concentraciones de conservadores, de sodio, de azúcar, de sal, de sustitutos artificiales del azúcar, entre otros ingredientes que pueden resultar poco benéficos para la salud. Lo anterior ha incidido ampliamente en problemas de salud como la epidemia de obesidad que enfrentan países como México y Estados Unidos de América.

De acuerdo a información publicada por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia,<sup>3</sup> a pesar de los enormes avances que en general ha experimentado México en los últimos años, la desnutrición -por un lado- y la obesidad infantil -por otro-, siguen siendo un problema a solucionar en el país y se señala lo siguiente:

3. Problemas de Nutrición en México, Fondo de Naciones Unidas para la infancia. Disponible en: <http://www.unicef.org/mexico/spanish/17047.htm> Consultado el 5 de mayo de 2013.

La desnutrición, que afecta de un modo significativo a la región sur, y la obesidad, que lo hace en el norte, se extienden a lo largo de todo el territorio mexicano, poniendo de manifiesto la necesidad de aumentar los esfuerzos para promover una dieta saludable y equilibrada en todos los grupos de edad, con especial hincapié en niñas, niños y adolescentes. A pesar de los avances en materia de desnutrición infantil, lo cierto es que las cifras siguen siendo alarmantes en algunos sectores de la población. En el grupo de edad de cinco a catorce años la desnutrición crónica es de 7.25% en las poblaciones urbanas, y la cifra se duplica en las rurales. La otra cara de los problemas de nutrición lo conforma la obesidad infantil, que ha ido creciendo de forma alarmante en los últimos años. Actualmente, México ocupa el primer lugar mundial en obesidad infantil, y el segundo en obesidad en adultos, precedido sólo por los Estados Unidos. Problema que está presente no sólo en la infancia y la adolescencia, sino también en población en edad preescolar.

Ante este escenario la información juega un papel muy importante. El poder acceder a información clara y confiable sobre lo que consumimos en nuestra alimentación puede incidir en mejores condiciones de salud. Hace poco más de una década cuando uno compraba algún alimento empaquetado solía contener de manera muy general los ingredientes pero rara vez la información nutrimental o las calorías por porción. En ese sentido un avance importante ha sido la regularización jurídica de las normas de etiquetado de alimentos y

bebidas.

La Norma Oficial Mexicana (NOM-051-SCFI/SSA1-2010) que contiene las especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas pre envasados, información comercial y sanitaria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de abril de 2010. En ésta se señala que “es responsabilidad del Gobierno Federal procurar las medidas que sean necesarias para garantizar que los productos que se comercialicen en territorio nacional cumplan con la información comercial que debe exhibirse en su etiqueta o envase, con el fin de garantizar una efectiva protección del consumidor”. La norma prevé que los pre envasados contengan información como: la lista de ingredientes enumerados en orden cuantitativo decreciente, la declaración de aditivos utilizados en la elaboración de los alimentos, contenido neto y masa drenada, país de origen, lote a fin de que sea rastreable, fecha de caducidad, entre otras cuestiones que coadyuvan a que el consumidor disponga de información. Sin embargo, hay que señalar el hecho de que esta información no siempre es comprensible, ya sea por falta de conocimiento del consumidor o de claridad en la información brindada.

En lo que se refiere a la información nutrimental Alejandro Calvillo (2011) señala que “diversos estudios confirman que la tabla nutrimental no resulta fácil de interpretar para los consumidores comunes”. Y al respecto da los siguientes datos:

*En México se realizó recientemente un estudio en seis estados del norte, dos del centro y dos del sur. Se entrevistaron a 731 adultos, de los cuales el 70% tenía nivel de preparatoria o superior. Sólo el 1.9% de ellos demostraron entender bien la tabla nutrimental. La conclusión del estudio fue que para los consumidores resulta muy difícil realizar los cálculos necesarios para entender el sentido de las etiquetas (2011: 21).*

Además de los problemas de claridad o comprensión en las informaciones nutrimentales contenidas en los envases de productos alimenticios el consumidor también se tiene que enfrentar a publicidad distorsionada o prácticas de engaño encubierto por parte de las empresas. Por ejemplo, cuando en 2007 se descubrió en Perú y Panamá que el pan integral que ofrecía Bimbo no contenía entre la lista de sus ingredientes trigo “integral” como lo señalaba en la publicidad del empaque.

Ciertamente contar con información sobre los ingredientes, las fechas de caducidad y el contenido de calorías es información importante para cuidar la alimentación, sobre todo a fin de evitar el consumo excesivo de los denominados “productos chatarra”, los cuales son ampliamente consumidos por niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, no basta sólo con poder acceder a la información, ésta, además de disponible, debe ser clara y comprensible – sin ambigüedades o engaños encubiertos – a fin de que el consumidor pueda realizar una elección que maximice su bienestar y su salud. Una lección es que las autoridades regulatorias deben profundizar en

implementar un etiquetado más útil para el consumidor.

## **2.- Información como herramienta para elegir un automóvil más seguro.**

A finales de los años noventa se descubrió que las camionetas modelo Explorer de la compañía Ford, en combinación con llantas defectuosas que habían sido producidas por la empresa Firestone, generaron accidentes que costaron la vida de 271 personas en Estados Unidos de América<sup>4</sup>. Ante estos hechos y el subsecuente escándalo público que se generó el Congreso de ese país se vio obligado a una intervención pública a fin de que ambas empresas informaran sobre las causas de los defectos que generaron estos accidentes. Uno de los resultados de dicha intervención pública fue que desde entonces los fabricantes de autos están obligados informar a los compradores sobre los posibles riesgos de colisión que cada modelo automotriz presenta. Estos hechos son un ejemplo práctico de la importancia de la información como una herramienta de poder mediante la cual se hicieron del dominio público los hechos acerca de los riesgos y además se establecieron normas para incentivar a las empresas a mejorar las condiciones de seguridad. Este ejemplo muestra la forma en que la transparencia permite que los consumidores conozcan las ventajas y desventajas en materia de seguridad que presentan determinados vehículos y a partir de esa información poder tomar una decisión más racional sobre el vehículo a adquirir.

También quedó de manifiesto la importancia que tiene la transparencia como una herramienta política que establece presiones e incentivos, tanto para una intervención pública, como para un buen desempeño empresarial. En el caso de la empresa privada, la industria automotriz estadounidense se vio presionada, tanto por la opinión pública como por los legisladores, para mejorar las condiciones de seguridad de sus vehículos con el fin de no perder competitividad en el mercado.

### **3.- Un cielo más transparente: información sobre el transporte aéreo civil.**

Si yo, como usuario de alguna aerolínea quiero saber qué empresas, cuáles y cuántas tienen concesiones para prestar el servicio de transporte público de transporte aéreo nacional regular de pasajeros, carga y correo que otorga el gobierno federal ¿qué puedo hacer? Pues puedo ingresar al sitio en Internet de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el apartado Transparencia/Alianza para el Gobierno Abierto en el link: ( <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronauticacivil/transparencia-alianza-para-el-gobierno-abierto/> ) que es parte de los compromisos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil, acordados con instituciones públicas en materia de transparencia y organizaciones de la sociedad civil como parte de la Alianza para el Gobierno abierto. En esta sección se cuenta con la posibilidad de acceder a la siguiente información:

- 37 dictámenes sobre incidentes aéreos ocurridos entre el 20 de enero de 2012 y el 20 de marzo de 2012 (aunque en una versión bastante sintetizada y un tanto ambigua, pues sólo se ponen las matrículas de los aviones, lo cual no permite saber el lugar del incidente o si fue un avión privado o comercial);

- El currículo de mandos directivos relacionados con la aeronáutica civil;

- Las concesiones de transporte aéreo regular de pasajeros que se han otorgado hasta el 1 de agosto de 2012, siendo un total de 11 concesiones: 1) Abc Aerolíneas, 2) Aeroenlaces Nacionales, 3) Aerovías Caribe, 4) Grupo Monterrey, 5) Aerolitoral, 6) Aerovías de México, 7) Aviaкса, 8) Mexicana, 9) Vuela Compañía de Aviación, 10) Mexicana inter y 11) Aeromar. Cada una cuenta con el respectivo formato en que se establece la concesión otorgada.

- Asimismo, se puede acceder a la información de cuáles son las empresas que tienen permiso para operar fletes de carga siendo, hasta el 1 de agosto de 2012, cinco empresas las que cuentan con dicha concesión: 1) ACG Air Cargo Germany GMBH, 2) Cargo Jet Airways Ltd., 3) Expressjet Airlines Inc., 4) United Airlines Inc. Y 5) Virgin America Inc.

- Finalmente, se puede acceder a las concesiones aeroportuarias (Grupos Aeroportuarios y AICM), la relación de contratos celebrados por la Dirección General de Aeronáutica Civil y el Catálogo de Aeródromos y Helipuertos (aunque en este caso la

información no se encuentra disponible).

#### **4.- Información y transparencia para impulsar la competitividad.**

¿Cuál es la relación entre transparencia y competitividad? ¿Qué incentivos hay para que la transparencia sea vista como un elemento importante de la competitividad? En cuanto a la primera cuestión, la importancia de las leyes de transparencia radica, entre muchos aspectos, a que coadyuvan a romper con la cultura de la opacidad, con el secretismo de la función pública y con la ausencia de rendición de cuentas. Permiten, por decirlo de manera simple, dar un vistazo en la forma en que se desarrolla la función pública, y ese primer vistazo puede irse profundizando en la medida que el solicitante de la información lo vaya requiriendo. En cuanto a la pregunta de ¿qué relación puede tener esto con la competitividad? El Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO) la define como: "La capacidad de un país o región para atraer y retener inversiones", es decir, que en un sistema internacional altamente interdependiente en materia económica, el ser competitivo se presenta como un factor fundamental para el desarrollo económico de un Estado.

Ahora bien, ¿Qué tiene que ver esto con la transparencia? Pues que la transparencia se presenta como una herramienta, que no la única, para obtener un mayor conocimiento sobre las fortalezas e incluso vulnerabilidades que puede tener un Estado en materia económica, financiera e incluso política.

Pongamos un ejemplo: Un inversionista está indeciso entre invertir en el país "X" y el país "Y" o incluso "Z", pero al querer tener un marco comparativo se enfrenta a que en uno de los casos, en dos o incluso en los tres: no puede acceder a las cifras macroeconómicas porque éstas no se publican o, en su caso, no se hacen de manera transparente porque están bajo presión o porque el Banco central del respectivo país no tiene autonomía, lo cual hace que la evaluación de costos, de beneficios y de riesgos se torne como una labor difícil. Además, aquello que no se mide o cuantifica no se puede evaluar, por tanto, la opacidad genera desinformación, desconfianza y un ambiente de incertidumbre que no es proclive a generar incentivos para los inversores.

Para un individuo o para una empresa el poder acceder a información, sobre todo, a información clara y confiable es fundamental, pues le permitirá poder evaluar de manera más objetiva, aspectos de su particular interés como pueden ser las cifras macroeconómicas de un país, el ejercicio presupuestal de un país, el sueldo de los funcionarios públicos, la asignación de contratos, los niveles de corrupción, el nivel de gobernabilidad, entre otras tantas variables. La transparencia se emplea así como una herramienta para la toma de decisiones, quizás no garantiza que sean acertadas pero sí, al menos, más informadas, lo cual permite reducir la incertidumbre. La transparencia además genera confianza, lo cual puede ser meramente una percepción pero las percepciones importan, pese a lo que pudiera plantearse en términos de elección racional, la percepción es una variable muy impor-

a tomar en cuenta.

Pero como individuo ¿qué vínculo práctico puedo encontrar entre transparencia y competitividad? Por ejemplo; uno de mis hijos esta por entrar a la primaria y mi deseo es que la institución en la que curse sus estudios sea de calidad, y que parte de esa calidad se refleje en un alto nivel de competitividad educativa. Podría hacer uso de las recomendaciones (percepciones) de otros padres de familia, amigos y familiares; sin embargo, por qué no tomar una decisión más objetiva si se disponen de las herramientas para hacerlo. Pues lo que tendría que hacer sería entrar a la página de Internet de la Secretaría de Educación Pública e ir al vínculo( <http://www.enlace.sep.gob.mx/> ) correspondiente a la sección de la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) y poner el número de folio de mi hijo o ir a la sección de "Consulta de posiciones de escuelas según diferentes criterios" y contrastar los resultados que tuvieron las diferentes escuelas primarias en Quintana Roo, de tal modo que puedo analizar cuáles fueron las mejor evaluadas, con lo que podré tomar una decisión más informada.

## **5.- Información y transparencia para la evaluación de la gestión pública.**

Dentro de los cambios de visión propuestos por la nueva gerencia pública y la gobernanza democrática el ejercicio de la transparencia pública se presenta como un factor deseable para poder conocer y medir el impacto que las políticas

públicas, expresadas en diversos programas y proyectos, tienen sobre la población objetivo y las problemáticas que justifican su diseño e implementación, pues finalmente lo que está en juego son recursos públicos. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en la gestión empresarial en la gestión pública se da una dificultad para medir el valor o margen de ganancia creado por una intervención pública, ya que éstos no se circunscriben dentro de una lógica del mercado.

Para una adecuada evaluación, además de las metodologías empleadas para su realización, el acceso a información confiable y transparente es fundamental a fin de poder contar con insumos que permitan el análisis de los resultados que se esperan lograr mediante la intervención pública o en su caso poder detectar desviaciones que estén afectando la consecución de los objetivos planteados. En este sentido, instancias como el Consejo Nacional de Evaluación para la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) han contribuido a fortalecer la medición y evaluación del desempeño que se tiene en diversos programas y proyectos federales, lo cual contribuye a incentivar un diseño e implementación más racional, eficiente y eficaz de las políticas públicas.

Ahora bien, cabe preguntar ¿todo esto, en qué me puede beneficiar como individuo o como sociedad? Pues en que a través de instituciones como el CONEVAL puedo acceder a información que me permite conocer el desempeño de programas federales y no sólo conocer la forma en que

se han desarrollado, sino también conocer los resultados de evaluaciones realizadas.

A manera de ilustración pongamos el siguiente ejemplo: Me interesa saber sobre programas dirigidos al campo en relación a atención de contingencias climatológicas. Para ello ingreso a la página de Internet de CONEVAL, específicamente a: ([http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Eval\\_Especificas/Paginas/EED%2020102011/EED-SAGARPA-2010-2011.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Eval_Especificas/Paginas/EED%2020102011/EED-SAGARPA-2010-2011.aspx)). El programa seleccionado es el de "Atención a Contingencias Climatológicas (PACC)<sup>5</sup>" de la subsecretaría de Desarrollo Social, el cual por objetivo: "contribuir a mantener el patrimonio de la población del medio rural ante la ocurrencia de contingencias climatológicas extremas mediante la reincorporación de los productores de bajos ingresos a sus actividades productivas" La población objetivo son: "productores agropecuarios, pesqueros y acuícolas rurales de bajos ingresos que se vean afectados en sus activos productivos elegibles por fenómenos climatológicos atípicos, relevantes, no recurrentes e impredecibles. Que estén ubicados en municipios incluidos en el Diagnóstico Climatológico de la CONAGUA sin aseguramiento".

De acuerdo a lo señalado en la evaluación "el programa no cuenta con evaluaciones de impacto que puedan arrojar resultados atribuibles completamente a la intervención del programa". Sin embar-

5. "Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011: Programa de Atención a Contingencias Climatológicas (PACC)". Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES\\_PROGRAMAS\\_POLITICAS\\_DS/EED\\_2010-2011/SAGARPA/PACC/completo.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED_2010-2011/SAGARPA/PACC/completo.pdf)

go, encontró evidencia relacionada con el cumplimiento del fin y el propósito del programa, es decir puedo conocer la forma en que éste se ha venido desempeñando. Los hallazgos relacionados con el fin y el propósito del programa en 2010, encontrados por la evaluación externa son los siguientes:

a) *En 2010 hubo un incremento en el presupuesto ejercido por el programa respecto al año anterior, lo que permitió incrementar el número de hectáreas y de unidades animal aseguradas.*

b) *Los apoyos directos beneficiaron a un menor número de productores, con cambios dramáticos en el sector pesquero.*

c) *Los productores beneficiarios recuperan un mayor porcentaje de la superficie siniestrada respecto a los productores no beneficiados.*

d) *El programa no tiene efectos sobre el tiempo en el que se da la recuperación y esto se explica por la diferencia entre la fecha de ocurrencia de la Contingencia Climatológica y la entrega del apoyo.*

e) *El 96.47% de los beneficiarios reincorporan del 75 al 100% de sus activos productivos.*

f) *Históricamente el 84.32% de los productores había recibido los apoyos en un plazo menor a 9 meses calendario, en la ER2009 se encontró que el 90.74% de los beneficiarios recibieron el apoyo en el mismo plazo. Se concluye que una de las principales razones de los retrasos se da en las entregas de los apoyos por parte de los gobiernos estatales.*

*g) Otras razones que explican el retraso es la magnitud de los daños, la dispersión de las afectaciones y el difícil acceso a las comunidades afectadas.*

Claramente, como se señala en el resultado de la evaluación, el programa no cuenta con una lógica de evaluación de impacto. Por tanto, la lógica detrás del resultado es más bien la de una evaluación de productos, que de acuerdo a José Mejía (2003: 132) estudia el logro de las metas propuestas que expresan en términos de los productos esperados. Se considera que es una lógica de evaluación de productos porque en esta perspectiva se pone énfasis en el grado en que se cumplen las actividades planeadas, los plazos y el uso de los recursos programados, a fin de ir conociendo las problemáticas o posibles desviaciones que se presenten. Cuestiones como éstas son el eje de los hallazgos presentados en la evaluación del programa de "Atención a Contingencias Climatológicas (PACC)" de la subsecretaría de Desarrollo Social. De tal forma se obtiene algunos de los siguientes resultados:

*a) En cuanto a la población objetivo ésta ha mostrado un crecimiento en 2010 respecto a 2009 y 2008, sin embargo, la población atendida en 2010 muestra un decrecimiento, que se explica por la forma de medición, pues únicamente se consideraron a los productores indemnizados y no a todos los productores protegidos por el seguro.*

*b) El presupuesto asignado al programa se ha ejercido al 100% en todos los años que lleva de implementación (2003 a 2010).*

c) Como efecto colateral se ha incidido en el desarrollo de la cultura del seguro en el medio rural como mecanismo de prevención frente a catástrofes climatológicas.

d) Dentro de las mejoras se encuentra el porcentaje de hectáreas aseguradas superando la meta por 8.85 puntos porcentuales. Por su parte, el índice de siniestralidad cayó más de 300% y la variación respecto de 2009 en las unidades animal aseguradas fue diez veces menor a la meta esperada”.

A partir de esta información la conclusión hecha por los evaluadores fue la siguiente:

“Los efectos encontrados en la evaluación no reflejan el impacto real que tiene el programa, debido a que no se está controlando por otras variables que midan los posibles impactos que otros programas pudieron haber tenido en la reincorporación de los productores a sus actividades. Sin embargo, la evaluación es una forma de conocer aproximadamente los verdaderos efectos del programa ya que en ella se utiliza un modelo contrafactual en el que se construye un grupo de control con algunas características similares al grupo tratado”.

A partir de la evaluación del programa se puede obtener información que permite que los encargados del programa e incluso los beneficiarios puedan tomar decisiones más racionales, basados en datos duros y no en intuiciones o percepciones que no son cuantificables. Los funcionarios públicos deben

actuar dentro de la legalidad, con transparencia y con conocimiento técnico. A fin de cuentas, en política pública lo que no se puede medir difícilmente se puede mejorar y, para ello, la información y la transparencia resultan fundamentales.

## Conclusión

El posicionamiento del derecho a la información pública en la agenda pública del Estado mexicano inició a finales de la década de los setenta, sin embargo su evolución cobró mayor celeridad en la última década, a partir de su institucionalización mediante la creación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública y del IFAI como su organismo garante. A nivel regional México, junto con Chile, ha sido el caso más representativo de la institucionalización del derecho a la información pública y de la transparencia pública gubernamental. Sin embargo aún son muchos los obstáculos y retos que se presentan en esta materia, sobre todo frente a las inercias desfavorables a la transparencia, así como el mantenimiento, en los tres niveles de gobierno, de instituciones que mantienen prácticas discrecionales, patrimonialistas y opacas que representan un muro frente a la consecución de instituciones inclusivas que respondan con criterios democráticos a las demandas de una sociedad plural.

En cuanto a los 5 casos utilizados para tratar de ilustrar los beneficios prácticos, éstos son sólo una muestra del uso que se puede hacer de nuestro derecho de acceso a la información pública a través de políticas relacionadas con la transparen-

cia que nos permiten hacer un escrutinio público sobre el funcionamiento y desempeño de los órganos gubernamentales e incluso de algunas prácticas empresariales. Y a partir de ese escrutinio de la información poder tomar decisiones informadas que nos den mayor racionalidad al momento de hacer elecciones, ya sea en nuestro ámbito público y privado. En palabras simples el acceso a la información y la transparencia son herramientas que nos permiten tomar decisiones más racionales y, por tanto, generan la posibilidad de maximizar nuestros beneficios.

Lo anterior también refuerza el planteamiento sobre la importancia que tiene el fortalecer la difusión y el ejercicio práctico de la cultura de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública como una herramienta práctica, y siempre perfectible, para hacer frente a las desventajas e incertidumbres que genera la desinformación como pueden ser; la opacidad, la corrupción, la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos o prácticas engañosas por parte de las empresas privadas.

Finalmente, el reto es lograr mantener e incrementar (retomando lo señalado por Archon Fung, Mary Graham y David Weil [2010]) la efectividad de la transparencia a partir de políticas de transparencia centradas en las necesidades e intereses del usuario, así como políticas públicas de transparencia sostenibles en cuanto a su uso, en la precisión y alcance en el tiempo.

Fortalecer la cultura de la transparencia es una dimensión de gran importancia para lograr una democracia de calidad, tanto en sus contenidos, como en sus procedimientos pero sobre todo en sus resultados

## Bibliografía.

- Calvillo, Alejandro (2011), *El acceso a la información en la sociedad del consumo: de la comida chatarra a los productos milagro*. Cuadernos de Transparencia. Número 19. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. México.
- Carbonell, Miguel (2007), *Transparencia y corrupción. Idearios de la Transparencia*. Número 5. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo. México.
- Fernández de Lara, Alfredo (2006), *Transparencia y gobernanza democrática en Quintana Roo. Idearios de la Transparencia*. Número 3. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo. México.
- Fung, Archon, Mary Graham and David Weil (2010), *Full disclosure. The perils and promise of transparency*. Cambridge University Press. USA
- Guerrero, Eduardo (2008), *Para entender la transparencia*. Nostra ediciones. México.
- López-Ayllón, Sergio y María Marván [Coordinadores] (2007), *La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*. IFAI y CIDE. México.
- López-Ayllón, Sergio (2009), *El acceso a la información pública como un derecho fundamental: la reforma del artículo 6º de la Constitución mexicana*. Cuadernos de Transparencia. Número 17. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México.
- Macías, Carlos (2005), *Transparentar para creer. Rendición de cuentas y ejercicio de la ciudadanía en el Quintana Roo de hoy*. Idearios de la Transparencia. Número 1. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo. México.
- Mejía, José (2003), *La evaluación de la gestión y las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa: México

- *La Norma Oficial Mexicana (NOM-051-SCFI/SSA1-2010) que contiene las especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2010. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5137518&fecha=05/04/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5137518&fecha=05/04/2010)
- Reyes Heróles, Jesús (1996), *Obras completas. Política III.* Fondo de Cultura Económica/Secretaría de Educación Pública/Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, A.C. México.
- *Obesidad.* Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <http://www.who.int/topics/obesity/es/> Consultado el 5 de mayo de 2013.
- *Problemas de Nutrición en México.* Fondo de Naciones Unidas para la infancia. Disponible en: <http://www.unicef.org/mexico/spanish/17047.htm> Consultado el 5 de mayo de 2013.
- *Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el apartado Transparencia/Alianza para el Gobierno Abierto.* Disponible en: <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronauticacivil/transparencia-alianza-para-el-gobierno-abierto/> Consultado el 7 de mayo de 2013.

### Dellanira Guzmán Blanco



**Tema:** Ética en el servicio público

**Título:** Ética y medios de comunicación como herramientas para el combate a la corrupción en la administración pública federal

Egresada del Instituto Tecnológico de Chetumal de la Licenciatura en Administración.

Actualmente cursa la maestría en Dirección Global de Negocios en la Universidad Modelo Campus Chetumal.

Personal eventual del Departamento de Recursos Financieros de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en Quintana Roo.

Durante cinco años fue encargada del área de Comercio Exterior en una empresa maquiladora.

*“Si no peleas para acabar con la corrupción y la podredumbre, acabarás formando parte de ella”.*  
Joan Baez

## Introducción

Una sociedad civilizada rige su comportamiento a través de reglas y leyes basadas en valores que sirven como guía de acción y permiten una convivencia armoniosa entre sus miembros. En casa, a través de la educación de nuestros padres adquirimos valores básicos como el amor, la responsabilidad, la honestidad, la empatía, la honradez, la lealtad, entre otros los cuales deberían ser reforzados en las escuelas. Cuando iniciamos nuestra vida laboral, entramos a un submundo con creencias, actitudes, reglas y valores propios, que debemos tratar de integrar a los propios, aunque a veces sean diferentes a los nuestro, buscando la manera de conciliarlos sin traicionar nuestra esencia.

La Administración Pública Federal juega un papel predominante en nuestras vidas, especialmente al establecerse en una dualidad gobernante-gobernado. El ser humano, desde su nacimiento está sujeto a una serie de actos administrativos concretos que son inherentes a nuestra misma naturaleza de seres sociales, que coexistimos en sociedad, y que se hace necesaria la existencia de un orden jurídico y de un ente administrativo (órganos de gobierno), que dirijan los derechos sociales y los esfuerzos hacia la búsqueda del bien común.<sup>1</sup>

El Gobierno se sirve de la Administración Pública Federal para realizar las funciones asignadas al

Poder Ejecutivo de la Federación. Ésta sirve de soporte para asumir las responsabilidades designadas al Presidente de la República, quien se apoya para ello directamente en las Secretarías y Dependencias del Estado. Al sistema de administración del Gobierno Federal se le denomina Administración Pública Federal, y opera a través de dependencias y entidades que dependen del poder ejecutivo.<sup>2</sup>

En la actualidad pareciera que los valores éticos que rigen a una sociedad laboral y personal, están pasados de moda, escuchamos de manera constante acerca del tráfico de influencias, de la de obtención de puestos en instituciones gubernamentales por compadrazgos, devolución de favores, de fraudes multimillonarios que se hacen a través de las Secretarías de Estado, nepotismo, sobornos, enriquecimiento ilícito y de la impunidad que impera en éstos asuntos, por la falta de denuncia y del seguimiento que éstos casos requieren.

La corrupción de acuerdo a la propuesta de Joseph Nye: “Es la conducta que se desvía de la función pública reglamentada debido a una consideración de índole privada o para obtener beneficios pecuniarios o de rango; o la violación de reglas por consideraciones de carácter privado”.

En México es común hablar acerca de la corrupción y éste concepto puede ser considerado como una característica inherente al gobierno, consecuencia de la falta de valores e ineficacia de la estructura burocrática y principalmente de los funcionarios públicos que responden a intereses personales y de

sancionar y erradicar la corrupción; así como “Promueve, facilita y regula la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”.<sup>4</sup>

Existen otros organismos no gubernamentales como Transparencia Internacional, y su capítulo en México llamada Transparencia Mexicana, dedicada al combate de la corrupción, que tiene como propósito comprender y enfrentar las dos vertientes de la corrupción: quien corrompe y quien permite ser corrompido.

Los principios básicos que maneja Transparencia Mexicana son:

- Promover la consolidación de una cultura ciudadana de respeto a la legalidad. Busca mejorar la comprensión de dicha cultura, así como los retos que una ética social supone.
- Analizar e integrar propuestas en torno al aparato educativo y al sistema de valores. Se interna en el terreno de la cultura cívica y los valores de los mexicanos. Entender los valores de transparencia y respeto a la legalidad que tanto el sistema educativo, como los medios y la familia transmiten, es una tarea esencial para producir una nueva cultura en contra de la corrupción.

- Establecer alianzas y redes de combate a la corrupción. Tanto en el ámbito internacional, a través de Transparencia internacional como en los distintos estados del país, busca establecer coaliciones que promuevan políticas concretas para reducir los márgenes de corrupción.
- Mantener una vocación de servicio y asesoría. Los objetivos de Transparencia Mexicana incluyen la generalización de medidas exitosas para combatir la corrupción. Definir algunas de las acciones necesarias para fortalecer la constitucionalidad de la vida pública y privada en el país. Se trata de generalizar la defensa de la legalidad como una forma institucionalmente eficaz y económicamente rentable de participar en sociedad.

Considero que es necesario una reconversión para lograr que la Administración Pública Federal logre a través de sus secretarías de Estado y órganos desconcentrados la eficacia, eficiencia, honestidad, ética e integridad de sus funcionarios, por lo que deben brindar a los servidores públicos una educación basada en valores humanos y conciencia social, fundamentales para una sana convivencia y para un gobierno eficaz y eficiente, que refleje sus resultados en el bienestar de la sociedad. Necesitamos políticos, gobernantes y funcionarios públicos, éticos e íntegros que antepongan el bien común antes que el personal.

Se requieren instituciones, servidores públicos íntegros y éticos que ejerzan los programas gubernamentales como parte de las políticas públicas

establecidas por el gobierno federal. El tema de la ética hace referencia a cumplir con los compromisos adquiridos, bajo normas de conducta establecidos por la sociedad y las autoridades competentes. Se habla de la falta de valores de funcionarios públicos cuando se olvidan de la integridad, ética personal y profesional.

La población por hartazgo, desidia, temor o conveniencia en ocasiones incurre en minimizar, solapar o no denunciar actos ilícitos de los funcionarios, y mientras tanto se sigue defraudando y corrompiendo el Estado de Derecho, sin importarles los perjuicios en los que inciden contra las instituciones de la Administración Pública Federal, su reputación y en perjuicio de la sociedad. Es vital denunciar al corrupto y a todo tipo de acción que parezca serlo; guardar silencio es hacerse partícipe de conductas inmorales, es decir nos volvemos cómplices por omisión.

En el presente ensayo desarrollaré la importancia de los medios de comunicación y de una formación ética en el servicio público dentro de la Administración Pública Federal y cómo ayudan en el combate a la corrupción.

## **Corrupción**

La corrupción administrativa es un proceso perverso realizado por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que consiste en apropiarse o desviar indebidamente recursos asignados directa o indirectamente a la atención de los usuarios y puede

asumir las formas veladas de la ineficiencia deliberada o no deliberada y de actos conforme a las normas que implican el mismo efecto de desviar recursos de su destino legítimo.<sup>6</sup>

La corrupción es un tema antiguo y parece estar inherente al comportamiento humano, es un concepto que tiene varias vertientes de índole moral, cultural, social, legal, etc, y es considerado como un disvalor que vulnera los derechos humanos de las personas que se ven afectadas por ésta acción. Todos los días a través de los medios de comunicación y las redes sociales nos enteramos e indignamos por el proceder de los servidores públicos, sin embargo como ya he mencionado, para que exista la corrupción deben de existir dos partes; el corruptor y el corrompido. Si no se establecen estrategias para su combate tiende a expandirse y volverse cotidiano, creando resentimientos, indignación y desconfianza de las personas perjudicadas, pero si la indignación no se lleva a la acción, la corrupción seguirá carcomiendo la función de la Administración Pública Federal y sus efectos seguirán reflejándose en la falta de desarrollo económico y social de nuestro país.

Según Transparencia Internacional define la corrupción como “el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados”. Esta definición incluye tres elementos: el mal uso del poder, un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado y un beneficio privado, que no necesariamente se limita a beneficios personales

para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos.<sup>7</sup>

La confianza depositada por la sociedad en los servidores públicos para velar por sus intereses, se ve traicionada por obtener beneficios personales e indebidos a través de los sobornos, fraudes, favoritismos, desviación de recursos públicos, etc. Éstas prácticas pueden traer como consecuencia retardar un trámite simple hasta dejar endeudado un municipio, estado o país, impidiendo que los recursos públicos se vean reflejados en el desarrollo económico de nuestro maravilloso México.

El fenómeno de la corrupción tiene una naturaleza multidimensional, involucra dilemas morales, incentivos económicos, beneficios personales, grado de profesionalismo en la administración del Estado, tamaño y eficacia del sector público, funcionamiento de las instituciones legislativas y judiciales, grado de libertad de prensa, acceso ciudadano a información pública, rendición de cuentas, profesionalización de los servidores públicos y otros factores que inciden en la ocurrencia de este fenómeno.

Existen actos corruptos realizados por grupos de personas u organizaciones que buscan un beneficio común a costa del bienestar de la mayoría, delinquiendo para éste fin, las relaciones de éstos grupos se generan de la "amistad", el compadrazgo o la conveniencia, dando a los involucrados un trato preferencial, en perjuicio de terceros. La percepción

popular es que los puestos públicos exigen poco nivel de conocimiento, dedicación y que los cargos disponibles son designados como devolución de favores. El soborno por ejemplo, se realiza entre desconocidos ya sea para un trámite para obtener una licencia de conducir hasta otorgamiento de permisos de construcción. Otro ejemplo que se da en la Administración Pública, donde por lo general cada alto funcionario se reserva uno o más puestos para sus seguidores y coloca a miembros de su equipo en puestos de control.

La corrupción, entendida inicialmente como soborno y cohecho, hoy se ha extendido en otros ámbitos; en nuestra realidad, a la manifestación de bienes, al abuso de autoridad y al control de las finanzas, entre otras. Sólo con un verdadero trabajo profesional y responsable, basado en una actuación de ética y responsabilidad, podremos abatir tan grave mal, que no sólo a nivel estatal nos aqueja, sino en todo el país".<sup>9</sup>

Existen grandes ejemplos de la corrupción perpetrada por funcionarios públicos en los últimos años en México todos recuerdan el bochornoso acto de René Bejarano, bautizado como el "señor de las ligas" por los medios de comunicación, en ese entonces servidor público del gobierno del Distrito Federal, donde a través de un video filtrado a los medios de comunicación nacionales podíamos ver como un particular le entregaba fajos de dinero que presumiblemente fueron utilizados en campañas políticas del partido del cual es militante, se le suspendió el fuero constitucional, fue encarcelado y

puesto en libertad en menos de un año, ¿Justicia? ¿Equidad? ¿Influyentismo?. Elba Esther Gordillo, es otro caso claro de lo que el poder otorgado a una seudolíder puede ocasionar, ésta dirigente del Sindicato Magisterial es acusada por un desvío millonario de poco más de 2,000 millones de dólares solo considerando el periodo de 2008 al 2011, haciendo la aclaración que estuvo a la cabeza de éste sindicato 22 años, otro caso es el del ex gobernador Andrés Granier y quienes fueron durante su mandato secretario de finanzas y subsecretario de egresos del Estado de Tabasco involucrados en presuntas irregularidades en el manejo de las finanzas y el desfalco de más de 88 millones de pesos, encontrados en la propiedad de una ex empleada, sumándole a esto el cinismo demostrado por el ex gobernador, en un audio filtrado a medios nacionales donde se jacta de la cantidad de ropa de diseñador que tiene, el costo de la mismas y que fue adquirida en el extranjero.

Así cómo los antes mencionados existen otros funcionarios públicos que se encuentran bajo el escrutinio social, porque presuntamente se han enriquecido ilícitamente a través del desvío de recursos públicos, tales como Carlos Romero Deschamps, dirigente del sindicato petrolero y el ex gobernador de Coahuila Humberto Moreira, que no han sido llamados hasta éste momento a rendir cuentas y que espero, como dijo el Presidente Enrique Peña Nieto, que nadie éste encima de la Ley.

Situaciones como éstas son las que han permeado en la confianza de la población de nuestro país, lo que se ve reflejado al momento de ejercer el voto en las elecciones populares, cada día existen más opciones partidistas, sin embargo, conformados con ex militantes de otros partidos, se genera el recelo y la desconfianza de millones de personas con el derecho y obligación de hacer válido su voto.

En el año 2007, según el índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG), que publica la ONG Transparencia Mexicana, se registraron 197 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos a nivel nacional, en tanto que en 2005 se habían registrado 115 millones de casos.<sup>10</sup>

Como podemos la cantidad de casos incremento, aún con los mecanismos que se han establecido para el control y reducción de éste cáncer social llamado corrupción.

## **El papel de los medios de comunicación en el combate a la corrupción**

Todos los días en los medios de comunicación escuchamos de manera constante dos términos bien conocidos por los mexicanos: “corrupción” e “impunidad”, los cuales por lo general están vinculados a la conducta de servidores públicos.

La principal tarea de los medios de comunicación en el apoyo a la lucha contra la corrupción consiste en descubrir y exponer de manera responsable el mal manejo de los asuntos públicos de la Adminis-

tración Pública, para combatir la corrupción es vital que los ciudadanos se encuentren informados de todas las tropelías que se llevan a cabo no sólo en el sector público y privado, en cualquier ámbito. Gracias a los medios de comunicación muchos funcionarios públicos corruptos han sido evidenciados y/o encarcelados, por la presión ejercida a las autoridades, exponiendo los actos corruptos. Los reporteros e investigadores de noticias permiten a su público estar informado y tomar una posición ante tales hechos, que por lo general se ve reflejado en la indignación aunque poco en la denuncia, que es lo ideal.

Independientemente se trate de radiodifusoras, periódicos, revistas o televisoras; los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad, deben ofrecer al público información veraz y objetiva, tienen la obligación de permitir la denuncia ciudadana, realizar una investigación al respecto y garantizar información precisa, completa y bien fundamentada. El grado de percepción acerca de que tan corrupto ha sido un acto es proporcional a la importancia que los medios escritos, radiales o televisivos le den al tema.

En muchos países, incluido México, es usual que los medios de comunicación sufran de abusos de poder por parte de funcionarios públicos, pues muestran las corruptelas en el ámbito político y gubernamental. En ocasiones los reporteros o conductores de noticias son víctimas de amenazas, atentados o secuestros, no solo por parte de funcio-

narios públicos, pues muestran las corruptelas en el ámbito político y gubernamental. En ocasiones los reporteros o conductores de noticias son víctimas de amenazas, atentados o secuestros, no sólo por parte de funcionarios de gobierno sino por la delincuencia organizada. Quienes realizan éste tipo de prácticas corrompen la libertad de expresión, ser parte de los medios resulta una tarea heroica. Por el aumento de agresiones recibidas por periodistas y amenazas hacia los medios de comunicación, la libertad de prensa y expresión son puestos en riesgo.

Los medios vigilan a las autoridades y denuncian el abuso del poder. Sin ellos, la ciudadanía se encontraría desarmada para defender sus derechos. La sociedad organizada juzga, propone y construye. La opinión ciudadana, la denuncia documentada, destruye el silencio y la impunidad.<sup>11</sup>

Gracias a la tecnología cualquier noticia surgida en cualquier punto del país, es conocida en segundos a nivel mundial, sin embargo en México existen zonas rezagadas o con difícil acceso a ésta información, pero paulatinamente el silencio ante la corrupción, la injusticia y los abusos de poder van disminuyendo, la mayoría de los medios de comunicación hacen eco a la denuncia ciudadana, ofreciendo un foro para la expresión y dándole seguimiento.

La libertad de expresión, el derecho a la información, a la comunicación son ya derechos humanos reconocidos universalmente. En particular, el derecho a comunicar es ya una de las más reci-

entes expresiones de la evolución del movimiento por la promoción y defensa de los derechos humanos y en particular de la dignidad humana!<sup>12</sup>

Como he mencionado anteriormente el papel de los medios debe realizarse de manera responsable, manejando información veraz y objetiva, no sujeta a intereses personales ni particulares, que tengan como intención manipular a la opinión pública, también los medios de comunicación pueden corromperse, razón por la cual debemos apelar a la ética profesional y al derecho tanto a la libre expresión como al del acceso a la información.

La aportación de los medios de comunicación a la lucha contra la corrupción tiene tres condiciones esenciales. Primero, la información no debe tener más límites que el respeto irrestricto de la verdad, y los derivados de la deontología profesional de los periodistas. Segundo, debe garantizarse el secreto profesional y el derecho deber de preservar las fuentes de información. Y tercero, el acceso de los periodistas a cualquier información de interés general con las únicas excepciones, determinadas legalmente, que deriven de la consideración estricta del secreto oficial. En el ámbito de los procesos penales, por ejemplo, deben mantenerse secretas únicamente aquellas diligencias, como los registros domiciliarios o las intervenciones telefónicas, que por su propia naturaleza son confidenciales y de cuya preservación, por el tiempo que sea imprescindible, depende el éxito de la investigación; pero todo lo demás, con el respeto debido a la pre-

sunción de inocencia y a la intimidación de las personas, debe estar en el dominio público.<sup>13</sup>

## **Ética en la administración pública**

México está enfrentándose a una crisis de valores, escuchamos acerca de compra de admisiones en las Universidades Públicas, cuando el acceso debería ser por aprobación de exámenes, la entrega de dependencias públicas por pago a favores de campaña, de sobornos millonarios para la construcción de hoteles en zonas restringidas para éste uso, etc.

Pero ¿Cómo evitar que la corrupción se siga propagando? Es frustrante ver como las personas empiezan a ver la corrupción como algo normal y que no va a cambiar, pero ¿Qué estamos haciendo para cambiar ésta situación? La educación inicia en casa y si educamos con valores, éstos forman el cimiento del actuar de todo individuo, tal vez no se pueda erradicar por completo pero el cambio tiene que empezar con nosotros, no ofreciendo "mordidas" para evitar una infracción de tránsito o para agilizar un trámite, denunciando si nos ofrecen algún tipo de soborno; es necesario cambiar la mentalidad de la ciudadanía e ir cosechando resultados gradualmente. Para tener una Administración Pública basada en la ética es ineludible crear una cultura organizacional íntegra, modificar o cambiar la existente fomentando los valores en las organizaciones: la educación o capacitación y el liderazgo.

La ética organizacional constituye las normas formales e informales de conducta que guían el actuar en el lugar de trabajo. Estos estándares están influenciados por factores tales como la honestidad, el respeto y el positivismo. También es posible que los empleados aprendan estos comportamientos de los otros.

A fin de eliminar toda percepción de ilegalidad, fraude, conflicto de interés, es importante que se denuncien prácticas como el nepotismo, que conlleva el trato preferencial a conocidos o familia, devolución de favores a organizaciones y a partidos políticos, así como el mal uso de las finanzas públicas, la sociedad necesita alzar la voz en conjunto con los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamental, exigiendo a las autoridades correspondientes tomar cartas en el asunto, porque al final de cuentas, ellos trabajan para nosotros, según el estado democrática, velan por el bienestar de la ciudadanía.

Parece difícil lograr un cambio de cultura personal y organizacional, logrando una formación de servidores públicos y ciudadanos inmunes a caer en la corrupción; sin embargo a través de mecanismos como la rendición de cuentas es posible minimizar éstas prácticas.

Es básica la formación de funcionarios y ciudadanos incorruptibles sin una reforma educativa sustentada en valores. Sin embargo esto debe ser un esfuerzo entra padres, profesores y un sistema educativo que

permita desde los niveles básicos crear individuos con valores morales y éticos que permitan a los egresados de niveles profesionales ejercer sus carreras con responsabilidad.

Es necesario establecer un código de ética para la función pública. Una campaña permanente para llegar a una toma de conciencia, por parte de todos los mexicanos, sobre la necesidad de la ética para la supervivencia de la democracia. Hoy más que nunca se hace necesaria una mayor sensibilidad hacia los derechos humanos, una mayor conciencia ecológica y una mayor operatividad del concepto de la dignidad de la persona.<sup>15</sup>

Como parte de las medidas que ha planteado al Secretaría de la Función Pública se encuentra la publicación de los Lineamientos de Integridad y Ética de la Administración Pública que:

*“Orientan sobre las acciones permanentes que deben llevar a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República para identificar y delimitar las conductas que en situaciones específicas deberán observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.*<sup>15</sup>

Adicional a éstos lineamientos, existe el Código de Ética de la Administración Pública Federal, así como el código de conducta de cada una de las secretarías de gobierno, los cuales pretenden establecer las guías de comportamiento de los servidores públicos basados en el bien común y sustentado en

los valores éticos. Considero que el Sistema Profesional de Carrera debería tener más filtros, que no pudiesen otorgarse plazas por designación y que realmente las personas que ocupen los puestos sean las más capacitadas, honestas, con una formación ética. Además de crear un sistema de promoción y educación acorde a las necesidades de los servidores públicos.

## **Reflexiones finales**

La corrupción es un mal existente por siglos, depende de nosotros el minimizar el ejercicio de ésta práctica denunciando cualquier soborno, fraude, acto de nepotismo, enriquecimiento ilícito, porque el silencio nos hace cómplices. Tenemos que alzar la voz en contra de esto y no caer en la tentación de corromper a servidores públicos para recibir beneficios personales. Cosechamos lo que sembramos, tenemos que reflexionar acerca del tipo de país que queremos dejarle a nuestros hijos. Si queremos un país económica, política y socialmente desarrollado, necesitamos cambiar de mentalidad. El cambio inicia con cada persona. Aceptemos el reto, digamos no a la corrupción, sí a los valores, sí a la formación ética.

Actualmente los medios de comunicación juegan un papel importante en la denuncia de actos corruptos y el seguimiento a los mismos, así como ejercen presión a las autoridades correspondientes para que pongan manos a la obra y gracias a esto hemos visto encarcelados a decenas de funciona-

rios en los últimos años. Adicional a los medios convencionales, las redes sociales como Twitter y Facebook representan una gran plataforma para que los jóvenes opinen y generen denuncia ante hechos corruptos, sin embargo hay que usarlos con responsabilidad y siempre comprobar la fuente de origen, antes de dar por cierta una noticia.

La educación es la base de cualquier sociedad, necesitamos actualizar los programas educativos y adecuarlos a formar personas y servidores públicos éticos, que les permita desarrollar actitudes y aptitudes de solidaridad, respeto y compromiso con la sociedad.

El futuro de México depende de nosotros, la frase de “los buenos somos más”, y es nuestro deber comprometernos con nuestras instituciones a fomentar la ética en la educación, la ética como valor familiar, la ética en el trabajo y la ética en el servicio público, para cosechar los frutos paulatinamente. Sinceramente no creo que la corrupción pueda ser erradicada, pero sí minimizar el impacto económico y social que impide el desarrollo de nuestro país.

## Bibliografía y páginas de internet consultadas

1. ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO. García Cesar <http://www.polytik.mx/noticias/estatales/15-analisis-e-investigacion/146-estructura-de-la-administracion-publica-en-mexico>. Polytik.mx. 2012.
2. PUBLICA, S. D. (s.f.). NOCIONES BÁSICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Recuperado el 02 de MAYO de 2013, de [http://www.imt.mx/Archivos/AdministradorContenido/File/SPC/Curso%20Nociones/contenidos/modulo3/mod\\_3\\_1.htm](http://www.imt.mx/Archivos/AdministradorContenido/File/SPC/Curso%20Nociones/contenidos/modulo3/mod_3_1.htm).
3. CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN. Propósitos. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>
4. OBJETIVOS. Transparencia Mexicana <http://www.tm.org.mx/objetivos/> 2013.
5. CORRUPCIÓN, ÉTICA Y ADMINISTRACIÓN Cortés Manuel, Estrada Ricardo y Monroy Germán. Publicado en Clusters Microfinanciamiento Factores Laborales, México, 2003. Pp 6.
6. ¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN? [http://www.accionciudadana.org.gt/?page\\_id=25](http://www.accionciudadana.org.gt/?page_id=25). Acción Ciudadana. 2012
7. LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO. Sánchez José. Revista de Administración Pública. NO. 125, Volumen XLVI, No. 2 (Mayo-Agosto 2012). Instituto Nacional de Administración Pública Pp. 13
8. COMUNICADO DE PRENSA NO. 1430. Jaramillo, Alfonso. Poder Legislativo del Estado de México. Dirección General de Comunicación Social. México, 2006.

9. VALORES ÉTICOS PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO. Bautista, Oscar. Colección de Cuadernos de Ética de los Servidores Públicos No. 8, Universidad Autónoma del Estado de México, 2011. Pp. 9

10. EL ROL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. UNA PERSPECTIVA DESDE LA SOCIEDAD CIVIL. Álvarez, Emilio. VI Seminario Iberoamericano sobre los Medios de Comunicación y Sociedad Democrática, Antigua, Guatemala, Julio 1999. Serie Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, Pp 230.

11. EL ROL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. UNA PERSPECTIVA DESDE LA SOCIEDAD CIVIL. Álvarez, Emilio. VI Seminario Iberoamericano sobre los Medios de Comunicación y Sociedad Democrática, Antigua, Guatemala, Julio 1999. Serie Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, Pp 232.

12. LA FUNCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA CREACIÓN DE UNA CULTURA CONTRA LA CORRUPCIÓN: LA EXPERIENCIA DE ESPAÑA. Castresana Carlos. Acción Mundial contra la Corrupción. Los documentos de Mérida. Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito. Mérida, México. 2003 Pp.60

13. Valores Éticos En El Trabajo. <http://www.valoresmorales.net/2012/12/valores-eticos-en-el-trabajo/> .Todos los valores. 2013.

14. ENSAYO PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN. Reséndiz, Brisa. Primavera, núm. 1, año 1,2006. Primer Lugar, Ibero Forum

15. LINEAMIENTOS DE INTEGRIDAD Y ÉTICA EN LA APF. Secretaría de la Función Pública 2012. <http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/index.php/integridad-y-legalidad/lineamientos-de-integridad-y-etica-en-la-apf.html>





**Diseño Editorial**  
**M.c.c Kristyan Alejandro Silva Lagos**

**Coordinación Editorial**  
**Lic. Evelyn Novelo Mólgora**

**Coordinación Diseño Gráfico**  
**Angélica López Matos**

**Mayo 2014**



# ITAIP

Instituto de Transparencia y Acceso  
a la Información Pública de Quintana Roo

*Por tu derecho a saber*

Chetumal, Quintana Roo, México  
Av. Othón P. Blanco #66  
Col. Barrio Bravo C.P. 77098

[www.itaipqroo.org.mx](http://www.itaipqroo.org.mx)