

TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL A TRAVÉS DE INTERNET

*Agustín Millán Gómez**

*Sergio Carrera Riva Palacio***

Sumario: 1. Introducción. 2. El inicio del acceso a la información en México, 1977. 3. El avance en el derecho de acceso a la información desde la sociedad civil y la Ley Federal de Transparencia del 2002. 4. Reforma al artículo 6o. constitucional de 2007. El cambio de paradigma en la concepción del derecho de acceso a la información. 5. El proceso de consolidación del derecho de acceso a la información en México. 6. Internet y las TIC: implicaciones sociales y para la transparencia. 7. México, TIC e Internet. 8. El gobierno se vuelca a la red. 9. Avances y retos del derecho de acceso a la información utilizando Internet. 10. Gobierno Abierto: una mirada conceptual. 11. Formulación teórica sobre el Gobierno Abierto. 12. Gobierno Abierto, participación ciudadana y tecnologías de la información. 13. Implicaciones y retos del Gobierno Abierto. 14. Conclusiones. 15. Fuentes de consulta.

* Economista egresado de la Universidad Autónoma Metropolitana, realizó la Maestría en Administración Pública en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), actualmente es Director General de Enlace con Sujetos Obligados de los Poderes Legislativo y Judicial del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Correo: agustin.millan@inai.org.mx.

** Economista egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Maestro en Administración por el ITESM y Doctor en Economía por la UNAM; actualmente es Director ejecutivo del Centro de Investigación en tecnologías de la Información y Comunicación (INFOTEC). Correo: sergio.carrera@infotec.mx.

Palabras Clave: Transparencia; Acceso a la información pública gubernamental; Protección de datos; Derecho constitucional; Internet; Reforma; Gobierno Abierto; Democracia; Participación ciudadana.

1. Introducción

El derecho de acceso a la información en México se ha ido perfeccionando a través de las distintas reformas que se han suscitado en el artículo 6o. constitucional, con lo cual se amplían las bases y principios para mejorar la aplicación de un derecho fundamental de las sociedades modernas, el derecho a la información que, como sabemos, es un derecho llave o instrumental, de carácter transversal, para ejercer otros derechos humanos.

En México se han presentado cuatro grandes reformas a favor del acceso a la información, las cuales han representado avances significativos para la construcción de un derecho que se encuentra en constante evolución y que responde de manera precisa a las demandas de una sociedad en constante transformación y cambio.

Estas reformas constitucionales en materia del derecho de acceso a la información pública, hoy en día consagrado como un derecho humano fundamental, han permitido que cualquier persona cuente con la posibilidad de obtener datos acerca de la actividad de las autoridades, y todos los sujetos obligados por ley que ejerzan recursos públicos. Para conseguir este

objetivo, el uso del Internet y las tecnologías de la información y comunicación se han convertido en un elemento estratégico y fundamental.

En la mayoría de los países desarrollados la penetración del uso de Internet se ha dado a un ritmo muy acelerado; sin embargo, en México nos encontramos con un porcentaje muy bajo de usuarios, en comparación con países de similar nivel de desarrollo y uso, y el cual está concentrado en sectores de ingreso medio propiciando brechas entre regiones y personas. Lo anterior repercute en el número de personas que pueden hacer efectivo su derecho de acceso a la información.

No obstante lo anterior, en nuestro país se han desarrollado herramientas tecnológicas vía Internet para hacer efectivo el derecho de acceso a la información desde inicios de este siglo, las cuales presentan altos grados de avance, uso y aceptación. El día de hoy estamos ante un reto mayúsculo, ya que por primera vez en la historia del país se cuenta con una plataforma nacional de transparencia, con la que los usuarios podrán acceder a la información pública de oficio, de manera homologada y estandarizada, en los tres poderes y órdenes de Gobierno, entre otros sujetos obligados; además de que se unificarán a escala nacional la vías para realizar solicitudes de acceso a la información, así como otros elementos de relevancia para la gestión efectiva de este derecho.

Por otro lado, la evolución y fortalecimiento del derecho de acceso a la información, el cada vez más generalizado uso del Internet, la necesidad

de nuevos esquemas de legitimidad del gobierno y la presencia de una sociedad cada vez más exigente y participativa han llevado al desarrollo de la discusión del concepto “Gobierno Abierto”, en el que interactúan de manera dinámica sociedad y gobierno en un esquema de cooperación con el apoyo de las tecnologías de la información.

Dentro del modelo de Gobierno Abierto se engloban diversos conceptos que dan cuerpo al mismo, entre los que se destacan: la transparencia, la participación, la colaboración, las Tecnologías de la Información y Comunicación; que a su vez fortalecen los valores, principios y prácticas democráticas.

El presente artículo abarca estas temáticas y construye un panorama de los avances y retos en la materia.

2. El inicio del acceso a la información en México, 1977

En el año de 1976 México enfrentaba una importante crisis económica, situación que había repercutido directamente en las bases de legitimidad del partido en el poder. La crisis económica también se manifestó de manera rotunda en aspectos como el abstencionismo electoral, el cual alcanzó cifras alarmantes, donde el sistema político en estabilidad del periodo llamado “Milagro mexicano” comenzó a sufrir averías.

El Estado mexicano se encontraba en una encrucijada, pues las formas tradicionales de organización no estaban funcionando como regularmente lo hacían; como consecuencia, el presidente José López Portillo decidió emprender un reajuste del sistema para poder reconstruir bases de legitimidad. La reforma política fue uno de sus principales frutos, proyecto presentado por el entonces Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles. Para López Ayllón, “ésta se constituye por una serie de medidas basadas en los principios de apertura democrática, pluralismo ideológico, fortalecimiento de la sociedad civil y reafirmación de la presencia estatal”.¹

A pesar de que el derecho a la información se establece por primera vez en la reforma al art. 6o. realizada en 1977, su antecedente inmediato se remite al Plan Básico de Gobierno 1976-1982. En dicho plan de desarrollo se estableció que “el derecho a la información constituye una nueva dimensión de la democracia: es la fórmula eficaz para respetar la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones”.² En este primer acercamiento al derecho de acceso a la información, se plantea además lograr una vinculación entre la libertad individual y el derecho colectivo, pugnando por establecer un vínculo entre sociedad y Gobierno.³

¹ LÓPEZ, Sergio, *El derecho a la Información*, 1a. ed., Miguel Ángel Porrúa, México, 1984, p. 73.

² *Ibid.*, p. 74.

³ No obstante, la concepción original era la de DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XI, abril de 2000, p. 72, Tesis: P. XLV/2000, Reg. IUS: 191981.

En abril de 1977 el Gobierno federal lanza una consulta a nivel nacional para determinar los contenidos que deberían ser analizados en la reforma política. En esta consulta se establece como punto de discusión el derecho a la información, ya que se contemplaba como un problema que debía encontrar solución en la próxima reforma.

Como consecuencia de la consulta realizada, en octubre de ese mismo año el presidente envió a la Cámara de Diputados el proyecto de reforma, en el cual se incluía la modificación de 17 artículos entre los que destaca el sexto.⁴ El cambio que se estimó para el art. 6o. constitucional incorporaba 10 sencillas palabras, las cuales en una primera aproximación no representan un gran cambio y que, sin embargo, a la postre, generarían un nutrido debate en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se desencadenaría el desarrollo del derecho de acceso a la información.

En la parte final de la reforma al art. 6o. se puede leer lo siguiente: *el derecho de acceso a la información será garantizado por el Estado*. La adición de estas palabras trajo consigo una serie de debates entre la opinión pública, ya que se abrió la posibilidad a un sinfín de interpretaciones en torno al

⁴ Véase la tesis jurisprudencial 2a. I/92, del rubro: INFORMACIÓN, DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, cuando indica que “La adición al 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados”. Amparo en revisión 10556/83. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E. *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Segunda Sala, Tomo X, agosto de 1992, p. 44, Reg. IUS: 206435.

derecho de acceso a la información y lo que ello conlleva.⁵ Desde esta óptica, era necesaria una ley que reglamentara este derecho, pues de esta forma se establecerían sus alcances.

La aparición de diversos puntos de vista alrededor de la reforma al art. 6o. y la posible implementación de una ley reglamentaria obligaron al gobierno a convocar a una serie de audiencias públicas. En estas audiencias participaron representantes de medios de comunicación, partidos políticos,⁶ académicos y funcionarios del gobierno federal.

A pesar de los debates presentados en las audiencias públicas no se logró llegar a un consenso para la génesis de una ley que reglamentara el acceso a la información, lo cual no quiere decir que la reforma de 1977 no planteara un cambio de paradigma en favor de la sociedad.

⁵ *Ibid.*, “a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada “Reforma Política”, y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente”.

⁶ Sobre el dictamen y los debates en la Cámara de Diputados así como en la Cámara de Senadores, puede verse ORTEGA, Alejandro, *Evolución del derecho a la información en el orden jurídico mexicano 1977-2007*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2008, pp. 27-37. Disponible en http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/Jur_20.pdf

Es necesario tomar en cuenta la evolución que tuvo el derecho de acceso a la información en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), toda vez que en un inicio y desde la reforma política de 1977, se planteó, no como un derecho para que las personas pudieran acceder a la información que se encontraba en posesión del Estado, sino como una prerrogativa para que los partidos políticos pequeños pudieran dar a conocer sus documentos fundamentales. Es decir, esta “diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones” no obedecía a lo que hoy entendemos como derecho a la información, como parte de la libertad de expresión, según lo que ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en varios pronunciamientos, como los emblemáticos casos de *Claude Reyes y otros vs. Chile*, 2006; así como *Lund y otros (Guerrilla de Araguaia) vs. Brasil*, 2010.

Se puede aseverar que con la reforma política de 1977 se buscó generar estabilidad dentro del sistema político, apareciendo el derecho de acceso a la información como un paliativo inicial a esta problemática, sin tomar en cuenta las repercusiones que de ello emanarían a largo plazo.

3. El avance en el derecho de acceso a la información desde la sociedad civil y la Ley Federal de Transparencia del 2002

Generalmente, las llamadas “grandes reformas” responden a coyunturas específicas, las cuales pueden estar influenciadas por presiones políticas,

económicas y/o sociales. Ello es así que, 25 años después de la reforma de 1977, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) del 2002 surge precedida por un movimiento social en favor del derecho de acceso a la información pública, el cual encuentra su cauce debido al poco avance que se había gestado en torno a este derecho y a la imperiosa necesidad de fomentar un diálogo más equitativo entre ciudadanía y gobierno.⁷

Este contexto favorece el surgimiento del *Grupo Oaxaca*, pionero en temas relacionados al derecho a la información, ya que encontró los mecanismos y canales para que su proyecto de ley fuera discutido en el Congreso de la Unión.⁸ El movimiento encabezado por este grupo reclamaría el acceso a la información, y buscaba dejar en claro que la información no es propiedad del Estado, por el contrario, es una fuente de poder para la

⁷ En este sentido, Marván explica que “El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública respondió desde sus orígenes a una legítima demanda de la sociedad mexicana, que exigía garantizar un ejercicio de gobierno transparente, sujeto a la supervisión de la sociedad, abierto a la rendición de cuentas, en el que los asuntos públicos fueran del dominio público”. MARVÁN, María, “Introducción, El acceso a la información pública: un instrumento útil para la sociedad organizada”, en *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad*. Disponible en el vínculo electrónico http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/derecho_acceso16.pdf

⁸ Al respecto, véase la Declaración del Foro “*La Transparencia a la Constitución*”, de 31 de enero de 2007, en la que se resalta que “Gracias a la tarea de un puñado de precursores, entre los cuales están los integrantes del Grupo Oaxaca; los abogados, los funcionarios y los legisladores que diseñaron la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los que defendieron su interpretación como derecho fundamental de los mexicanos; los grupos sociales organizados que le han dado sentido y horizonte ;los medios de comunicación que lo han inscrito en el ejercicio de un nuevo periodismo; los académicos que han discutido y afianzado su trascendencia, y los funcionarios y los ciudadanos que le han dado vida práctica a través del IFAI y los órganos estatales de transparencia, hoy estamos a un paso de consolidar ese derecho fundamental en el texto de la Constitución Política del país”. Disponible en el vínculo electrónico: <http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/Proclama%20del%20foro.pdf>

sociedad. De ello se destaca la necesidad de llevar a cabo un diálogo crítico para reducir la incertidumbre que genera el poder.

Tal como se hace en la Declaración del Foro “La Transparencia a la Constitución”,⁹ hay que preguntarse *“¿Hasta dónde debe llegar el acceso a la información pública? Hasta donde llegue el ejercicio de los poderes públicos y hasta donde se sitúen los recursos públicos, que a todos nos pertenecen. Ningún límite puede sostenerse con seriedad como un argumento válido para oponerse a la transparencia, y ninguna restricción que no esté plenamente justificada en el interés público probado o en el respeto a la vida privada, tiene porqué impedir el acceso igualitario a la información pública.”* (Cursivas propias).

La incursión de este grupo en la discusión de la agenda nacional generó un impacto institucional de gran calado. Como consecuencia de ello se planteó un debate nutrido entre académicos, políticos y grupos de la sociedad civil para explorar mecanismos efectivos que colocaran el derecho de acceso a la información pública como una garantía alcanzable, acorde a las exigencias de una sociedad cada vez más demandante.

Así, la primera gran consecuencia fue la emisión de la LFTAIPG, la cual planteaba un cambio paradigmático al presentar un marco normativo que regulaba el derecho de acceso a la información. Aunado a este gran avance, hace su aparición en la escena nacional el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) una innovación en el ámbito del

⁹ Ya citada.

sector público, situación que le acarreó una gran cantidad de críticos debido a la incompreensión en su momento del capital social que aportaba.

La LFTAIPG fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002, entrando en vigor un año después. Entre los principales postulados que dieron origen a la ley se encontraban los siguientes:

- a) Establecer el acceso a la información a cualquier persona.
- b) Establecer excepciones para acceder a la información.
- c) La información no podía condicionarse.
- d) Establecer un procedimiento sencillo para acceder a la información.
- e) Establecer qué tipo de información de oficio debían difundir los sujetos obligados.
- f) Crear un órgano encargado de aplicar dicha ley.

De acuerdo con varios especialistas, la Ley Federal de Transparencia fue la primera reforma de fondo a la estructura del sistema político, la cual aumentó el acervo de derechos de los mexicanos, aunque no lo hizo, sin embargo, a nivel constitucional.

4. Reforma al artículo 6o. constitucional de 2007.

El cambio de paradigma en la concepción del derecho de acceso a la información

El 20 de julio de 2007 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional en la que se adicionó un segundo párrafo al

artículo 6o. constitucional.¹⁰ La reforma constitucional contenía cuatro principios:

- a) Principio de publicidad de toda la información en posesión de cualquier autoridad, órgano u organismo federal, estatal o municipal, salvo por razones de interés público (reserva de ley);
- b) Principio de máxima publicidad;
- c) Protección de vida privada y datos personales (reserva de ley); y
- d) Acceso gratuito a la información y rectificación de datos personales sin necesidad de tener interés alguno o justificar su utilización.

En virtud de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derecho de Acceso a la Información Pública, mediante Decreto publicado el 20 de julio de 2007 en el *Diario Oficial de la Federación* y que entró en vigor el día siguiente, se adicionó un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6o. Decreto que, en sus siete incisos y sus tres Transitorios, señaló lo siguiente:

ARTÍCULO 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que

¹⁰ Al respecto, véase Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, *Reforma al artículo 6o. constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos*, Junio de 2007. Disponible en el vínculo electrónico <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/ModificacionArt6.pdf>

ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustan-

ciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
- VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
- VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.¹¹

Por mandato de dicho Decreto, cada uno de los estados de la Federación emitieron sus respectivas adecuaciones constitucionales, que fueron publicadas en los periódicos oficiales o gacetas de cada estado, adicionando un párrafo con siete fracciones al artículo respectivo de la Constitución Política de cada Estado Libre y Soberano, incluyendo sus artículos transitorios

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de junio de 2007.

respectivos, tendientes a su entrada en vigor en cumplimiento de la legislación federal.¹²

Básicamente, lo importante aquí es que por efecto de la fracción V del mencionado artículo 6o., por primera vez, se introducía con rango constitucional el derecho de acceso por vía electrónica y la obligación de “publicar a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos”.

Lo anterior ha sido celebrado y reconocido como el inicio y declaración de utilidad pública del “internet”, así como su aplicación práctica para complementar “el derecho a saber” mediante la vía electrónica, tanto como la obligación de las autoridades de la Federación, los estados y el Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

5. El proceso de consolidación del derecho de acceso a la información en México

No obstante los nobles propósitos de la reforma constitucional en materia de transparencia del 2007, tendientes a establecer un piso mínimo en el

¹² En este sentido, véase LÓPEZ, Sergio y MARVÁN, María (coords.), *La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, 2007. Disponible en el vínculo electrónico: http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/recuento_BuenasPracticas22.pdf

ejercicio del derecho a saber, la realidad fue que se generó un marco normativo asimétrico en todo el país, entre las entidades federativas y la federación, que limitaba la utilidad social y su efectiva realización como un derecho fundamental.

Con este diagnóstico y después de un largo y fructífero esquema de interlocución entre legisladores del Congreso de la Unión, sociedad civil organizada, académicos y organismos de transparencia de todo el país, bajo una modalidad de Parlamento Abierto, en febrero del 2014 se promulgó una nueva reforma constitucional en materia de transparencia, acceso a la información, archivos y protección de datos personales.

Resulta oportuno precisar aquí también que desde la reforma de 2013 en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, el artículo 6o. constitucional fue mejorado, introduciendo elementos indispensables para hacer efectivo el derecho de acceso a la información con apoyo en las tecnologías de la información, quedando su redacción como sigue:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de...

[...]

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

[...]

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

[...]

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.¹³

Por otro lado, se destaca aquí que los tres ejes fundamentales en los cuales se sustentó la reforma constitucional del 2014 fueron: el fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública; la consolidación de un sistema nacional de transparencia para que articulara e hiciera coherente el ejercicio de este derecho fundamental en el país; y el establecimiento de nuevas facultades a los organismos garantes con autonomía constitucional, para actuar conforme a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficiencia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de enero de 2016.

Jacqueline Peschard refiere que para dar consistencia al derecho de acceso a la información, el organismo garante nacional coordinará sus acciones con instituciones emblemáticas del Estado mexicano, como es el caso de la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como con los organismos garantes locales, de manera tal que se fortalezcan los mecanismos de rendición de cuentas. Asimismo, agrega que “siempre con el propósito unificador, la reforma constitucional previó la redacción de leyes generales, de transparencia, de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados y de archivos, las cuales tienen el cometido de establecer los estándares básicos del derecho de acceso a la información pública, a las que habrán de apegarse como mínimos irreductibles todas las legislaturas secundarias”.¹⁴

Posteriormente, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LGTAIPG), que entró en vigor en mayo del 2015, estableció una mayor cobertura de la transparencia, generando cambios como la obligatoriedad de cumplir sus disposiciones por parte de los sujetos obligados que abarcan a los tres poderes, los órganos autónomos, los estados federales con sus poderes constituidos, incluyendo a los municipios, partidos políticos, fondos, fideicomisos y sindicatos públicos; todos ellos obligados a transparentar sus obligaciones generales y especí-

¹⁴ PESCHARD, Jacqueline, “La expansión de un derecho fundamental: el sistema nacional de transparencia”. *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, 1a. ed., UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, pp. 35-36.

ficas de oficio y que deben incorporarse en los *micrositios* de transparencia dentro del portal de Internet de cada dependencia y a una plataforma informática nacional en la que se concentrará la información, la cual deberá mantenerse actualizada de manera periódica.

Además, esta normatividad está llena de innovaciones, como la creación constitucional del Sistema Nacional de Transparencia (SNT),¹⁵ el surgimiento de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT)¹⁶ que entró en funcionamiento desde el 5 mayo del 2016, la cual está en vías de perfeccionarse para atender aspectos de usabilidad y configuración, de manera tal que permita todas las funcionalidades que se previeron desde su diseño, en beneficio de los ciudadanos peticionarios de información pública, así como de una eficiente gestión interna de más de 8 mil sujetos obligados en todo el país, de los cuales cerca del 11% es del ámbito de la federación.

Estas figuras, más las iniciativas pendientes del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización, abarcan un todo jurídico que busca dar lugar a una mayor transparencia de las actuaciones de los servidores públicos, un mayor control en ejercicio de los recursos públicos y mecanismos eficientes de combate a la corrupción, sobre todo

¹⁵ Sobre el SNT, véase más información en <http://snt.org.mx/>

¹⁶ Véase el Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos para la implementación y operación de la Plataforma Nacional de Transparencia, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de mayo de 2016.

en aquellos espacios en los que se manejan cuantiosos recursos de gasto federalizado, como es el caso de los sectores de la educación, salud, seguridad pública y energía, así como en los que se mantiene contacto con el otorgamiento de contratos de obra pública y similares.

La implementación de estos elementos es impensable sin la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación basadas en el uso de Internet,¹⁷ ejemplo de ello es la PNT que constituye uno de los proyectos más ambiciosos incluido como disposición expresa en la LGTAIPG, y que haremos mayor referencia de ella más adelante.

Viendo en retrospectiva, sin duda alguna, el proceso para establecer los pilares del derecho de acceso a la información en México ha sido corto en comparación con otras naciones (los datos e información sobre el quehacer gubernamental fueron hechos públicos como un derecho desde el siglo XVI);¹⁸ sin embargo, los cambios suscitados en los últimos 20 años han generado transformaciones profundas en la concepción de los derechos de los ciudadanos y la responsabilidad del Estado en cuanto al derecho de saber sobre los asuntos públicos; la evolución del derecho de acceso a la

¹⁷ El uso de la tecnología, en particular, fortalece el derecho del ciudadano ya que “al utilizar la fuerza de la tecnología ese sujeto solitario se inserta en la red social”. GONZÁLEZ, Edmundo, *La revolución del derecho de acceso a la información ¿Para qué sirve?*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2012, p. 21. Disponible en el vínculo electrónico: http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/revo_dere.pdf

¹⁸ Cfr: SANDOVAL-ALMAZAN, Rodrigo, “Gobierno Abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual”, *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 68, vol. 2, UAEM, México, mayo-agosto 2015, p. 204.

información pública en la actualidad y en el futuro no podrá ser comprendida sin la utilización de Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).¹⁹ Y son, precisamente, estas las cuestiones a las que debemos atender, considerando el importante avance normativo que se ha producido en nuestro país y el futuro que pasa, cada vez más, por el uso de las TIC, lo cual no está exento de retos y cuestiones a las que hay que atender para que nadie quede fuera y vea afectados sus derechos humanos fundamentales.

6. Internet y las TIC: implicaciones sociales y para la transparencia

En la última década del siglo XX estudiosos como Manuel Castells²⁰ y Zygmunt Bauman²¹ vislumbraban que se encontraba en marcha una gran revolución tecnológica, centrada en torno a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Esta revolución ha transformado las bases de organización, producción y comunicación dentro de las sociedades modernas a un ritmo nunca antes visto.

¹⁹ González indica que “El derecho al acceso a la información ha representado, no únicamente la gran transformación de nuestra democracia en el siglo XXI, al incorporar a los instrumentos electrónicos como medios para ejercitar este derecho; también se ha constituido en un impulso trascendental para la modernización del país”, *op. cit.*, p. 63.

²⁰ Cfr: CASTELLS, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 1, México Siglo XXI, México, 1996.

²¹ Cfr: ZYGMUNT, Bauman, *Modernidad y ambivalencia*, Anthropos Editorial, Madrid, 2005.

El principal instrumento de la revolución a la que se hace mención es Internet, resultado de la evolución de un concepto orientado a favorecer la circulación de la información, en principio relativa a la ciencia y a la seguridad, y que actualmente ha abarcado diversas esferas de la vida como la economía, el trabajo, el ocio, etcétera.

La velocidad de apropiación de Internet dentro de las sociedades es de una velocidad insospechada, en 20 años el mundo desarrollado alcanzó tasas de penetración cercana, o superiores, al 80% (cuadro 1), en ámbitos de utilización tan diversos como las finanzas, el gobierno, la movilidad, la educación y un sinnúmero de actividades, que día con día siguen aumentando.

Cuadro 1
Uso de Internet en el mundo por regiones 2000-2014

Región	Usuarios de Internet (millones)		Población (millones)		Penetración (%)		Crecimiento 2000-2014 (%)
	2000	2014	2000	2014	2000	2014	
América del Norte	137	310	313	354	44.4	87.3	125
Zona del Euro	72	265	321	339	27.3	78.3	267
Unión Europea	100	397	488	508	25.3	78.1	296
Miembros OCDE	323	992	1,155	1,271	32.5	78.1	208
Europa y Asia central	114	625	862	903	18.2	69.2	450
América Latina y el Caribe	21	314	526	626	6.5	50.2	1,430
Asia oriental y el Pacífico	114	1,062	2,046	2,264	10.8	46.9	828
Mundo	414	2,954	6,116	7,261	14.0	40.7	613
Oriente Medio y Norte de África	5	160	315	417	3.3	38.3	2,894
El mundo árabe	3	133	281	385	2.4	34.5	4,048
África al sur del Sahara	3	187	668	974	1.8	19.2	5,497
Asia meridional	7	286	1,386	1,721	2.3	16.6	4,251

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2016). Población total y usuarios de Internet. Recuperado el 22 de enero de 2016, de <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL> y <http://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.P2>

Nota: El cuadro está ordenado de mayor a menor con base en la penetración de Internet al 2014.

Internet se ha transformado de manera constante, de permitir exclusivamente la visualización de la información (web 1.0), a favorecer la participación social y creación de contenidos por parte de los usuarios (web 2.0), etapa en la que también surgen las redes sociales y posteriormente, la búsqueda analítica selectiva de los medios a través de arreglos semánticos (web 3.0), y que se prepara para la explosión de su fase más reciente asociada al “Internet de las cosas”, en que herramientas y utensilios de la vida cotidiana funcionan de manera automática o se anticipan a las necesidades de las personas debido al análisis permanente de hábitos reflejados en la red e instrumentos del llamado *Big Data*.

La penetración de las TIC ha avanzado significativamente, y gracias al acceso a Internet a través de los dispositivos móviles se aprecia una creciente masificación de su uso. Por un lado, la diversidad de dispositivos y la disminución de sus precios relativos han favorecido su uso; por otro lado, la diversificación de la oferta de servicios (privados y públicos) hace cada vez más conveniente, necesario e indispensable acceder a la red.²²

Este significativo crecimiento de los ciudadanos en la red ha dado lugar a un aumento de los servicios públicos —de información y transaccionales— a través de Internet por medio de propiciar un impacto favorable en el bienestar de las personas, así como en la competitividad de las organizaciones.

²² El 29 de junio de 2012 el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas reconoció la naturaleza mundial y abierta de Internet, y exhortó a los gobiernos a promover y facilitar el acceso a la Red. Como ya se trató, con la reforma constitucional de 2014, en el artículo 6o. se reconoce el “Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet”.

En el ámbito gubernamental, el uso de estas tecnologías ha impactado favorablemente en la reducción de los costos de operación del gobierno, abre la puerta a una simplificación y desregulación administrativa, y puede fortalecer las posibilidades efectivas de reducción de la corrupción.²³ En cuanto a la incidencia ciudadana, los beneficios de la difusión de estas tecnologías han llevado a fortalecer el ejercicio del derecho fundamental a la información; a facilitar la circulación de la información; diversificar los canales de denuncia y queja; y a facilitar la suma de voluntades para presionar por la solución de problemas que corresponde atender al gobierno, por citar algunos ejemplos.

7. México, TIC e Internet

No obstante los citados beneficios, existen diferencias en la penetración, la implementación y la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, dependiendo los países, las regiones y las personas.

La distinta velocidad de apropiamiento en el mundo, y al interior de cada país, ha generado nuevas brechas; en el cuadro 2 se aprecia con claridad que el ritmo de adopción en los países desarrollados ha sido vertiginoso; también en algunos países asiáticos como es el caso de Corea del Sur.²⁴

²³ Vid. Instituto Mexicano para la Competitividad y Centro de Investigación y Desarrollo Económico, *México: Anatomía de la Corrupción*, México, 2015. Disponible en el vínculo electrónico http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf

²⁴ Banco Mundial (2015). Indicadores, consultable en: <http://data.worldbank.org/indicator/all> (8 de marzo de 2016).

No es el caso de México, que mantiene una brecha amplia de población sin acceso a la red.

En México, según cifras de la Asociación Mexicana de Internet,²⁵ de 2006 a 2014 ha pasado el número de usuarios de la red de 20 a 54 millones, con una penetración del 44% de la población, inferior a los niveles de países con similares niveles de desarrollo como Brasil (57%) y Argentina (64%).

Cuadro 2
Líneas telefónicas, usuarios de Internet y computadoras personales por cada 100 habitantes en países seleccionados

País	Líneas telefónicas y suscriptores de celular						Usuarios de Internet						Computadoras personales					
	1990	1998	2004	2012 ¹	2013 ²	2014 ¹	1990	1998	2004	2012	2013	2014	1990	1998	2004	2012 ¹	2013 ¹	2014 ¹
Alemania	40.7	73.4	150.1	172.1	179.8	177.3	0.1	8.9	64.7	84.0	84.0	86.2	8.2	27.9	54.5	87.0	88.9	90.6
Argentina	9.3	27.0	58.1	175.4	185.8	181.3	0.0	0.8	16.0	55.8	59.9	64.7	0.7	5.3	8.3	56.0	59.2	62.1
Brasil	6.3	16.1	57.2	147.3	157.8	160.8	0.0	1.5	19.1	49.8	51.6	57.6	0.3	3.0	13.1	49.9	48.8	52.0
China	0.6	8.9	49.7	101.0	108.0	110.2	0.0	0.2	7.3	42.3	45.8	49.3	0.0	0.9	4.1	40.9	43.8	46.7
Colombia	7.3	21.2	42.4	115.9	118.9	127.8	0.0	1.1	9.1	49.0	51.7	52.6	ND	3.4	4.2	38.4	42.2	44.5
Corea del Sur	31.1	75.0	128.4	170.9	172.6	175.1	0.0	6.7	70.9	84.1	84.8	84.3	3.7	18.1	52.5	82.3	80.6	78.3
Costa Rica	9.2	22.8	53.4	132.6	165.8	161.7	0.0	2.7	20.8	47.5	46.0	49.4	0.0	8.0	21.8	49.0	51.0	52.3
EUA	55.8	90.2	123.3	139.9	137.7	138.5	0.8	30.1	65.0	81.0	84.2	87.4	21.3	44.1	74.7	79.3	80.0	81.5
Filipinas	1.0	5.7	43.3	110.6	107.7	114.3	0.0	1.1	5.2	36.2	37.0	39.7	0.3	1.47	4.39	16.9	18.7	20.5
Finlandia	58.7	110.4	140.8	188.8	185.4	151.4	0.4	25.4	72.4	91.0	91.5	92.4	10.0	35.0	48.1	88.0	88.7	91.9
Hong Kong	45.0	105.2	175.9	290.5	300.5	300.4	0.0	14.8	56.6	72.8	74.2	74.6	4.6	26.1	61.1	80.3	81.9	83.7
India	0.6	2.2	8.8	72.4	73.1	76.6	0.0	0.1	2.0	12.6	15.1	18.0	0.0	0.3	1.2	10.9	11.9	13.0
Irlanda	28.5	69.6	143.8	151.1	146.7	147.5	0.0	8.1	29.6	79.0	78.2	79.7	8.5	27.3	49.0	83.0	83.6	84.0
Israel	36.5	82.8	149.0	167.7	160.3	158.5	0.1	10.0	21.6	73.4	70.8	71.5	6.7	20.6	73.4	82.1	85.0	82.4
Japón	45.3	87.5	119.2	161.4	165.6	170.3	0.0	13.4	62.4	79.1	86.3	90.6	6.0	23.7	40.7	80.0	76.2	83.3
México	6.4	13.7	53.7	100.1	102.7	99.6	0.0	1.3	14.1	38.4	43.5	44.4	0.8	3.6	10.8	31.2	35.8	38.3
Noruega	54.9	113.4	150.9	144.6	140.8	139.2	0.7	36.0	39.0	95.0	95.1	96.3	12.1	40.5	59.2	92.0	93.3	95.4
Reino Unido	46.3	81.6	157.1	188.2	177.5	175.9	0.1	13.7	65.6	87.0	89.8	91.6	10.8	27.2	59.9	87.0	88.2	90.8
Singapur	36.7	76.4	140.6	189.6	192.3	193.7	0.0	18.8	61.9	74.2	73.0	82.0	6.6	37.9	65.5	87.7	86.0	88.0
Suecia	73.7	118.6	161.2	168.4	165.0	167.5	0.6	33.5	83.7	94.0	94.8	92.5	10.5	39.6	76.1	92.0	91.9	93.4
Promedio de países seleccionados	29.7	60.1	105.3	154.4	157.2	156.4	0.1	11.4	39.4	66.3	67.9	70.2	5.9	19.7	39.1	65.7	66.8	68.6
Promedio países seleccionados OCDE	43.4	83.3	134.3	159.4	157.7	154.6	0.3	17.1	53.6	80.5	82.1	83.3	9.0	28.0	54.4	80.4	81.1	82.7

Fuentes: Banco Mundial (2015). Abonos a teléfonos celulares (por cada 100 personas) y Líneas telefónicas (por cada 100 personas).

Banco Mundial (2015). *Usuarios de Internet* (por cada 100 personas).

Wikiprogress (2012). *Computadoras personales* por cada 100 habitantes.

International Telecommunication Union (varios años). *Measuring the Information Society*. Geneva, Switzerland.

INEGI. Indicadores sobre actividades científicas y tecnológicas.

Notas: 1/ Para estos años se toman los datos de porcentaje de hogares con computadora de International Telecommunication Union (varios años).

2/ Para estos años se sumaron los valores de las variables "Abonos a teléfonos celulares (por cada 100 personas) y Líneas telefónicas (por cada 100 personas)" del Banco Mundial.

ND: No Disponible

²⁵ Asociación Mexicana de Internet, "Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2015", consultable en: https://amipci.org.mx/images/AMIPCI_HABITOS_DEL_INTERNAUTA_MEXICANO_2015.pdf (31 de marzo de 2016).

En relación a las brechas entre personas encontramos que, de la población que cuenta con estudios de nivel superior (licenciatura o posgrado) nueve de cada 10 han incorporado el uso de Internet en sus actividades habituales; más de dos tercios de los que acreditaron el nivel medio superior (preparatoria o equivalente) de igual manera. No obstante, siete de cada 10 con educación primaria, y poco más de la mitad de los que concluyeron educación secundaria, no le utilizan. El nivel educativo está directamente asociado al acceso a la red de Internet; la evidencia indica que existe una alta correlación entre ambas variables.²⁶

Así, 63% de los usuarios de Internet en México tiene entre 13 y 34 años, más del 90% tiene un nivel socioeconómico entre medio y alto, y 43% de los usuarios vive en la zona centro y norte del país, haciendo que las brechas económica, regional y educativa determinen la posibilidad del acceso a Internet. No obstante todos los beneficios que conlleva el acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, el ampliar el número de usuarios de la red es un gran pendiente, mientras exista casi 50% de la población total excluida de esta condición.²⁷

En cuanto al uso, por los mexicanos, de la información que contiene Internet, el acceso a redes sociales es la principal actividad online, seguido

²⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Estadísticas a propósito del día mundial del internet (17 de mayo), consultable en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/internet0.pdf> (31 de marzo de 2016).

²⁷ Asociación Mexicana de Internet, *op. cit.*, 6.

por enviar y recibir *mails*; y aunque en su mayor parte su uso es para el ocio en el ámbito profesional, buscar información, enviar documentos y la administración del correo electrónico son las actividades principalmente desarrolladas por los usuarios mexicanos. Otro elemento relacionado y de importancia tiene que ver con el dispositivo de conexión, ya que el acceso a Internet en nuestro país es cada vez es más móvil: laptops, teléfonos inteligentes y, en último lugar, las computadoras personales, son los medios habituales de acceso.

En la misma línea, en un estudio de la consultora *ComScore* ubica a México en una posición de liderazgo a nivel mundial en cuanto contenidos multimedia, al considerar que nuestro país tiene un alcance de 98.2% en sitios de *social media*, lo que supera al resto de las regiones; México es el segundo país en América Latina en número de visitantes únicos a sitios de redes sociales, y 65% de los visitantes a sitios de *social media* es menor de 35 años de edad.²⁸

¿Qué nos dice este perfil de usuario? El primer elemento que destaca es que el acceso a Internet en el país sigue siendo muy desigual, las actividades principales son de ocio y en su mayoría mediante dispo-

²⁸ Todas las cifras de audiencia de redes sociales han sido obtenidas vía comScore MMX®. Para el análisis de engagement y actividad en redes sociales se utilizó Shareable, partner global de comScore en la medición de métricas claves de actividad de redes sociales, consultable en: <http://www.comscore.com/lat/Insights/Blog/The-State-of-Social-Media-in-Mexico> (6 de marzo de 2016).

tivos móviles; estos elementos deben ser considerados al analizar las estrategias de acercamiento a los usuarios de Internet por parte de las instituciones, de comprender estos y otros elementos dependerá el éxito de iniciativas que en su mayor parte se desarrollan en la red, como el derecho de acceso a la información, el gobierno electrónico y el Gobierno Abierto.

8. El gobierno se vuelca a la red

En la década de los noventa los gobiernos de los países aventajados en las Tecnologías de la Información y la Comunicación generaron un movimiento global para impulsar el *e-gobierno* (gobierno aprovechando las ventajas de Internet) y se desarrollaron familias completas de servicios, desde los simplemente informativos hasta los transaccionales. Ahora inclusive se han establecido acuerdos globales —con la Alianza para el Gobierno Abierto— para darle valor público a los activos de información en posesión del gobierno.²⁹

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UN-DESA) ha difundido recientemente la edición del Reporte sobre Gobierno Electrónico. Este estudio se encarga de evaluar el grado de desarrollo de los gobiernos electrónicos, es decir, la

²⁹ Declaración de Gobierno Abierto, consultable en: <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto> (8 de marzo de 2016).

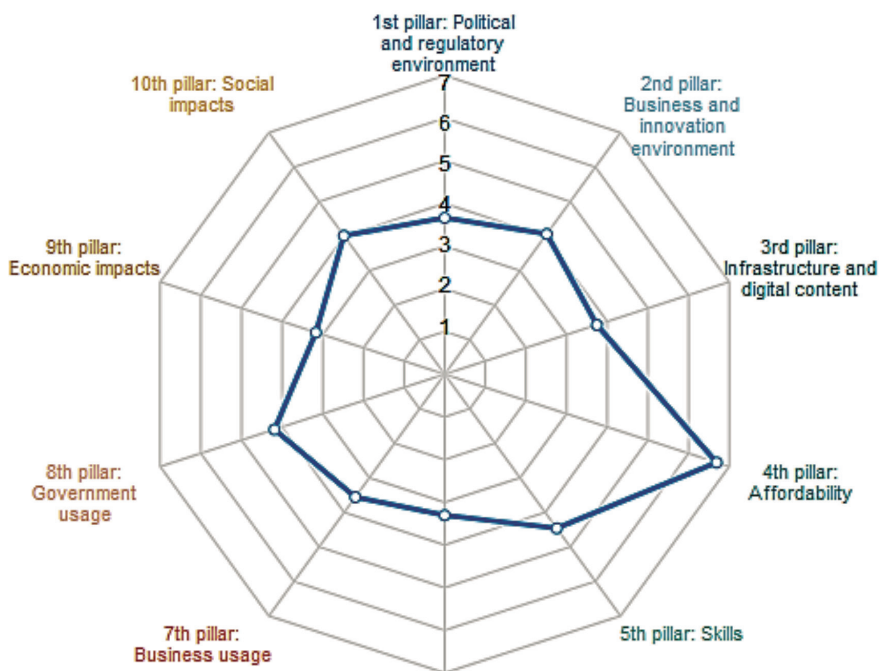
aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación para proveer información y mejorar la prestación de los servicios públicos en los 193 estados miembros de la ONU.

Los datos para el año 2014 muestran que el ranking de países, según su gobierno electrónico, es liderado por Corea del Sur, seguido de Australia y Singapur. Completan los diez primeros lugares: Francia, Holanda, Japón, Estados Unidos, Reino Unido, Irlanda del Norte y Nueva Zelanda. En cuanto a los países de América Latina, Uruguay ocupa la posición número 26 a nivel mundial, y la primera posición en la región, seguido por Chile y Argentina.³⁰

México ocupa la posición 63.

A mayor profundidad, el *Networked Readiness Index* o NRI (publicado como parte del *Global Information Technology Report*, del Foro Económico Mundial), nos ofrece información más precisa respecto de las variables que revelan el avance de las TIC en un país. Específicamente, el desempeño del gobierno está medido en el octavo pilar.

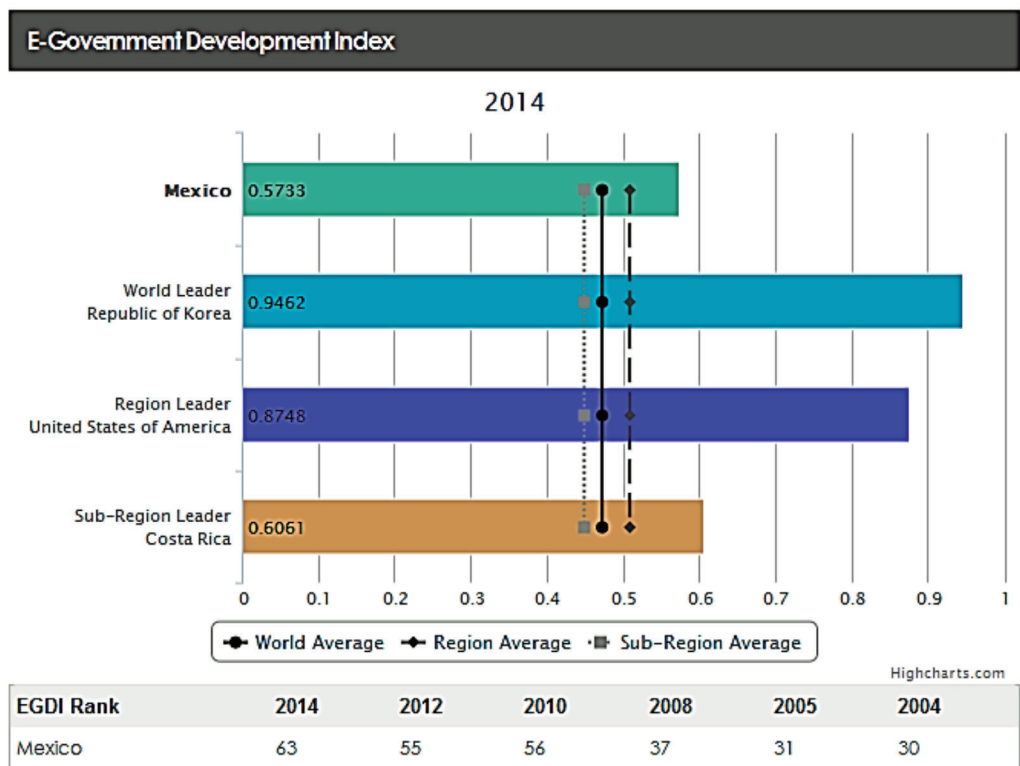
³⁰ *Idem.*

Desempeño de México en el NRI³¹

México ocupa la posición 56 en cuanto a “Uso gubernamental”, con una calificación de 4.232, mostrando una leve mejoría respecto a 2014, cuando la calificación fue de 4.19. En este ámbito, los países líderes son: Singapur (calificación de 6.2), Emiratos Árabes Unidos (calificación de 6.2) y Corea del Sur (calificación de 5.7). El país latinoamericano mejor calificado es Chile (lugar 29, calificación 4.8).

³¹ World Economic Forum. *The Global Information Technology Report 2015*, consultable en: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2015/economies/#indexId=NRI&economy=MEX> (6 de marzo de 2016).

Como se aprecia en la siguiente figura,³² el gobierno mexicano tiene un importante trecho por recuperar para superar el rezago en el uso de estas tecnologías. La Estrategia Digital Nacional delineada en 2013 se enfoca a intensificar el uso de las TIC y rediseñar procesos de gobierno, pero aún no se aprecian todos sus efectos.



³² ONU (2014). EGOV—Country Selector. Consultable en: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/110-Mexico> (6 de marzo de 2016).

9. Avances y retos del derecho de acceso a la información utilizando Internet

En la misma línea del apartado anterior, si las Tecnologías de la Información y la Comunicación se han convertido en herramientas de suma relevancia en campos como la economía, el entretenimiento, la educación, etc.; en el ámbito del gobierno, la efectividad de derechos como el de acceso a la información pública, así como la rendición de cuentas, la función de las TIC se encuentra en un proceso vertiginoso de desarrollo y consolidación.

En el caso de la transparencia, en los primeros años del siglo XXI, el otrora IFAI desarrolló una herramienta informática denominada Sistema de Solicitudes de Información (SISI), y que a finales del 2006 se transformara en el Sistema INFOMEX, orientada a la atención y seguimiento de las solicitudes de información de más de 240 dependencias y entidades de la administración pública federal.

Estos instrumentos tuvieron como objetivo facilitar y simplificar la interacción entre ciudadanos, el gobierno federal (en la figura de sujeto obligado) y la institución encargada de garantizar el derecho de acceso a la información. Con estas herramientas e Internet como plataforma virtual, se abrió la posibilidad de que cualquier ciudadano con la necesidad, interés, curiosidad, o cualquier motivación, pudiera ejercer su derecho de acceso a la información mediante el acceso a Internet.

Cuadro 3

Solicitudes de acceso y corrección de datos personales. 2003-2015

Año	2003-2011		2012		2013		2014		2015		Total	
	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%
Solicitudes de acceso y corrección de datos personales	118,210	16.1%	36,443	27.8%	37,742	25.6%	29,191	20.3%	32,925	21.4%	254,511	19.4%
Solicitudes de información pública	616,690	83.9%	94,711	72.2%	109,406	74.4%	114,727	79.7%	120,813	78.6%	1,056,347	80.6%
Total de solicitudes	734,900	100%	131,154	100%	147,148	100%	143,918	100%	153,738	100%	1,310,858	100%

Informe de labores 2015, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, p. 82
http://inicio.inai.org.mx/nuevo/Informe%20de%20Labores%202015%20Ok_Med.pdf

Desde 2003 y hasta el 2015, dentro del ámbito del ejecutivo federal, se recibieron un total de 1 310 858 solicitudes de información, de las cuales se advierte que una de cada cinco solicitudes, cerca del 20% del total, se orienta a la protección de los datos personales. Por su parte, las solicitudes de acceso a la información pública exhiben un crecimiento constante a lo largo de 12 años, desde que entró en vigor la primera LFTAIPG.³³

A partir de este gran volumen de solicitudes para efectuar un escrutinio ciudadano a las funciones públicas, sumadas a las que se han realizado

³³ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. *Informe de Labores 2015*, México, p. 82, consultable en http://inicio.inai.org.mx/nuevo/Informe%20de%20Labores%202015%20Ok_Med.pdf

durante ese periodo en el Poder Judicial de la Federación, el Congreso de la Unión, los organismos públicos constitucionales, así como en las 32 entidades federativas del país, particularmente en las instancias de gobierno de la Ciudad de México, y que en conjunto podrían sumar una cantidad cercana a los 3 millones de solicitudes, nos permite aseverar que las plataformas que se apoyan en las TIC e Internet han potenciado el ejercicio de un derecho de tercera generación en beneficio individual y colectivo.

No obstante lo anterior, es importante traer a colación que según Datos de la Encuesta sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental (EDAI) realizada en 2013, a siete de cada 10 solicitantes les fue entregada la información que solicitaron, seis de cada 10 reportaron que los plazos legales son adecuados, cinco de cada 10 coincidieron en que el trámite es sencillo y sólo tres de cada 10 solicitantes reportaron haber incurrido en algún costo derivado de su solicitud de información.³⁴

Es evidente que existen áreas de oportunidad para vencer a la opacidad: instrumentar un sistema nacional de integridad y convencer a la inmensa mayoría de los servidores públicos profesionales que hay en todo el país para enfrentar, conjuntamente, los retos de la implementación de una reforma constitucional de gran calado como lo es la de transparencia; desafíos que se tendrán que afrontar desde un espacio mayor, como es el caso

³⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental 2013”, consultable en: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Estudios.aspx>

de la reciente puesta en operación de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).

Es oportuno señalar que con la aprobación de la LGTAIPG, se creó la obligación a todos los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, así como, particularmente, a los organismos garantes del país, para desarrollar, implementar y administrar una plataforma electrónica que permita cumplir las disposiciones contenidas en esta Ley, atendiendo las necesidades de accesibilidad de los usuarios y bajo esquemas de datos abiertos.

En el artículo 50 de la LGTAIPG se establece que la PNT deberá, cuando menos, estar conformada por los siguientes cuatro sistemas: i) de solicitudes de acceso a la información; ii) de gestión de medios de impugnación; iii) de portales de obligaciones de transparencia; y iv) de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados.

El reto tecnológico sin duda ha resultado mayúsculo dados los tiempos tan reducidos. La inclusión en una plataforma de la información de sujetos obligados de todos los poderes, en los distintos órdenes de gobierno, resulta complejo por decir los menos, entre el año 2016 y 2017 se apreciarán los primeros resultados.

En definitiva, las TIC facilitan y refuerzan, si cabe, el derecho del ciudadano a acceder a la información pública gubernamental, siendo al respecto clave la conexión entre este derecho y el derecho de acceso a las

Tecnologías de la Información y la Comunicación, en particular al servicio de Internet de banda ancha, en los términos previstos en el artículo 6o. constitucional conforme a la reforma hecha en 2013 mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la CPEUM en materia de telecomunicaciones.³⁵

10. Gobierno Abierto: una mirada conceptual

El Gobierno Abierto no es una innovación de los Estados actuales, por el contrario, esta corriente encuentra sus bases en la cultura de la apertura gubernamental y el derecho a la información. Su aplicación se remonta al siglo XVI, en específico en Suecia, país escandinavo del norte de Europa. Posteriormente se cuenta con registros que posicionan las bases del Gobierno Abierto en Estados Unidos de América, en un periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de la necesidad de conocer información que en ese momento era considerada secreta.³⁶

Con el paso de los años, y el auge de los movimientos sociales que exaltaban la libertad de expresión, además de demandar mayor acceso a los datos gubernamentales, los distintos gobiernos internacionales comienzan a adoptar políticas de apertura e inclusión sin perder el control absoluto de la información y el poder.

³⁵ Disponible en el vínculo electrónico http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf

³⁶ Vid. SANDOVAL-ALMAZAN, Rodrigo, "Gobierno Abierto...", *op. cit.*, p. 204.

Aunado a lo anterior, y como ya lo comentamos, con la acelerada transformación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la sociedad atraviesa por un proceso de profunda transformación, lo que en algunos casos ha desencadenado en la obtención de canales digitales que le permiten establecer otro método de exigencia ante las autoridades.

Otro enfoque de lo anterior se deriva de aceptar los serios problemas de legitimidad de los gobiernos para responder y atender las diversas, complejas y cambiantes demandas sociales actuales. En concordancia, se ha iniciado desde hace varios años un cambio profundo en el modelo de gobernanza, considerando relevante el incluir a los propios ciudadanos en la resolución de los problemas públicos, no sólo como generadores de demandas, sino como participantes activos en la determinación de agendas, políticas y estrategias públicas.

En este marco, en la primera década del siglo XXI hace su aparición la corriente de Gobierno Abierto, la cual fue originada a partir de la publicación del *Memorandum sobre transparencia y Gobierno Abierto*, firmado por el presidente de los Estados Unidos, Barack Obama. El memorándum conoca a lo siguiente: “mi administración está comprometida a crear un nivel de apertura en el Gobierno sin precedentes. Trabajaremos juntos para asegurar la confianza pública y el establecimiento de un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura reforzará nuestra democracia y promoverá la eficiencia y efectividad en el Gobierno”.³⁷

³⁷ Traducción del original en inglés: *my administration is committed to creating an unprecedented level of openness in Government. We will work together to ensure the public trust and establish a system of*

La idea central fue establecer una cooperación moderna entre políticos, administración pública, industria y ciudadanos al permitir una mayor transparencia, democracia, participación y colaboración.

La aplicación del concepto se realizó mediante un trabajo multidisciplinario entre diferentes agencias de gobierno, con una ruta crítica que ayudara a gestionar el cambio de la cultura organizacional y un marco para las políticas de Gobierno Abierto, estableciéndose que, a 120 días de su publicación, la Oficina de Asuntos de Información y Regulación habría revisado cuáles de los trámites podrían ser automatizados e integrados a una plataforma tecnológica; así como dar pauta para el inicio de un proceso de construcción de políticas de manera colaborativa y participativa en todas las áreas de gobierno en donde participarían integrantes de la sociedad civil, servidores públicos de áreas relevantes y expertos en apertura gubernamental.³⁸

Reconociendo que el esfuerzo por parte de los Estados Unidos es emblemático, ha existido una discusión muy importante a nivel teórico y académico en la que se han definido distintos enfoques. Un primer enfoque propone considerar como Gobierno Abierto a aquellos gobiernos que

transparency, public participation, and collaboration. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government. OBAMA, Barack, Transparency and Open Government, consultable en: https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment (31 de marzo de 2016)

³⁸ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Modelo de Gobierno Abierto, Documento Teórico, Documento de trabajo. 2016.

involucran a sus ciudadanos en la gestión. De forma aún más amplia, un segundo enfoque propone que se puede estimar que el Gobierno Abierto es “una nueva forma de gobernar, una oportunidad que brinda la aplicación de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación a la política para transformar el sistema tradicional”.³⁹ Una tercera definición nos propone entender el Gobierno Abierto como la política de apertura de actividades del gobierno y la administración pública en todos los niveles para el escrutinio de la sociedad.

La gran mayoría de definiciones comparten elementos en común, lo que permite concebir en términos generales el concepto; no obstante, la más cercana a las características de aplicabilidad desde nuestra óptica es la siguiente:

Un Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta, y lo consigue gracias a la TIC's actualmente disponibles, sobre todo la Web 2.0⁴⁰

³⁹ CAMPOS, Eva y COROJAN, Ana, “Estado del Arte del Gobierno Abierto: promesas y expectativas” en HOFFMAN, Andrés, *et al.* (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*, México, 2012, p. 124.

⁴⁰ SÁNCHEZ TRIGUEROS, Joaquín, “Los antecedentes del Gobierno Abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la Administración Pública”, *Revista enfoques: ciencia política y administración pública*, n. 23, vol. XIII, Universidad Central de Chile, Chile, 2015, p. 81.

La importancia del gobierno abierto va mucho más allá del propio concepto, ya que, en el caso de México, al igual que en otros países, es clave para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.⁴¹

11. Formulación teórica sobre el Gobierno Abierto

Como ya fue revisado, la idea central del Gobierno Abierto es la apertura gubernamental, motivada por la participación ciudadana y la colaboración con el apoyo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. De igual manera existen tres orígenes teóricos de esta propuesta: la primera hace referencia a la libertad de información, la segunda pone de manifiesto la importancia de la información como herramienta de los regímenes democráticos, y la tercera es representada desde la relevancia de los datos abiertos. De la misma forma, estas teorías se ven fortalecidas con la entrada de las TIC e Internet ya que debido a estos se pueden llevar a la práctica.

La teoría referente a la libertad de información como principal eje del Gobierno Abierto se basa en principios democráticos mediante los cuales se pretende acabar con el ocultamiento de información gubernamental. En otras palabras, la libertad de información es sinónimo del derecho a

⁴¹ El Presidente Peña Nieto, al inaugurar la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto 2015, aseguró que “el Gobierno de México es un gobierno abierto, que fomenta cada día más la transparencia y la rendición de cuentas”. Véase la nota de prensa disponible en <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/el-gobierno-de-mexico-es-un-gobierno-abierto-que-fomenta-cada-dia-mas-la-transparencia-y-la-rendicion-de-cuentas-enrique-pena-nieto>

saber. Esta teoría se vio acrecentada con la aplicación de las tecnologías en los procesos para acceder a la información. “Es hasta el año 2000 cuando el auge de la computación y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación comienzan a crear una nueva dinámica en este esfuerzo de la libertad informativa”.⁴²

Por su parte, la segunda corriente que da origen al Gobierno Abierto hace énfasis en que la información es una herramienta de los Estados democráticos. En este tenor se puede destacar la importancia de la información al momento de tomar decisiones, es decir, si la ciudadanía cuenta con documentos que permitan llevar a cabo decisiones racionales, es más probable que el sistema democrático se fortalezca. Un punto agregado es que, al contar con información, se logra un mejor vínculo entre ciudadanía y autoridades, además de aumentar la legitimidad en las instituciones.

La tercera teoría causal del Gobierno Abierto está ligada a los datos abiertos. Esta teoría reconoce la imperiosa necesidad de una apertura de datos para instaurar una mayor apertura gubernamental, ya que los datos cumplen con una triple función en el modelo de Gobierno Abierto; en una primera instancia son base para la rendición de cuentas; como segunda función tiene crear mecanismos para la apertura, y como tercer punto a favor es que permite la participación de la sociedad en los asuntos de la esfera pública ya que al contar con datos abiertos se crean incentivos o razones

⁴² SANDOVAL-ALMAZAN, Rodrigo, “Gobierno Abierto...”, *op. cit.*, p. 206.

suficientes para que la sociedad se interesa en cuestiones que conciernen a la colectividad.

Estableciendo un análisis crítico, se puede concluir que las tres teorías antes presentadas convergen en la acepción moderna del Gobierno Abierto, pues las características de cada una, en parte, definen el estado en el que se encuentra el desarrollo del concepto y su aplicabilidad, al final las tres procuran que el ciudadano participe en los asuntos del gobierno a través de la información y los datos abiertos fortificando el sistema democrático de cualquier nación.

12. Gobierno Abierto, participación ciudadana y tecnologías de la información

En la actualidad el Gobierno Abierto y el acceso a la información no pueden ser concebidos sin la aparición de las tecnologías de la información. En el caso del Gobierno Abierto se plantea el acceso a la información a través de los datos abiertos y una forma para hacer más accesibles esos datos es por medio del uso de las TIC, específicamente apoyándose en Internet.

Desde esta óptica, Internet funciona como una herramienta que da dinamismo al concepto, todo esto gracias a que se crea una plataforma con un lenguaje funcional que permite estar interconectados, y facilita el uso y utilización de la información por parte de los ciudadanos. La colaboración planteada se realiza a través de programas y herramientas que permiten la apertura gubernamental.

Es relevante hacer notar que, al hacer pública la información, ésta se convierte en un valor público, lo cual favorece a los ciudadanos y a los sistemas democráticos al hacer efectivo un derecho. Gracias a las tecnologías de la información los gobiernos pueden promover la rendición de cuentas, la participación, así como la colaboración y coproducción en las políticas gubernamentales bajo el entendido de que, entre más información útil esté disponible, mayor será la posibilidad de que el ciudadano le dé un uso positivo y que pueda participar.

En cuestiones de participación ciudadana, a la luz del Gobierno Abierto, es necesario dar un brinco entre la retórica expuesta por los distintos gobiernos y las prácticas reales de inclusión. Siendo necesario acercar a los ciudadanos a los asuntos del gobierno, ya que estos suelen participar exclusivamente en cuestiones que les afectan de forma directa o en su caso, en momentos que se ven violentados sus derechos. “La participación ciudadana permite la construcción del espacio público y permite recuperar lo público del ejercicio ciudadano, mediante el involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de las políticas públicas que le conciernen”.⁴³

El caso de la participación en asuntos públicos vía la red puede derivar en que la sociedad civil influya para que exista un progresivo proceso

⁴³ SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José: “La participación ciudadana como instrumento del Gobierno Abierto”, *Revista Espacios Públicos*, vol. 18, núm. 43, mayo agosto, UAEM, México, 2015, p. 55.

de transformación que incluye la transparencia de las actuaciones de los servidores públicos y una mayor vinculación, que genere un proceso gradual y aspiracional de recuperación de confianza ciudadana, debido a la transparencia y la rendición de cuentas que han fomentado las nuevas tecnologías.

Otro elemento relevante es que en esquemas de Gobierno Abierto se generan nuevas audiencias, sobre todo jóvenes, debido a sus capacidades de utilización de nuevas tecnologías. En línea con lo anterior, se podría concluir que el Gobierno Abierto utiliza Internet como plataforma, busca la participación y colaboración ciudadana en asuntos públicos y facilita procesos de fortalecimiento de la legitimidad política y genera nuevas audiencias, sin duda es una oportunidad para los gobiernos.

Además, hay que destacar el importante e influyente papel de México en esta cuestión, derivado de su participación en la Alianza para el Gobierno Abierto, así como el hecho de que, en 2014, asumiera la presidencia de la misma,⁴⁴ y su labor constante, que entre otras acciones se ha concretado en la elaboración de un nuevo Plan de Acción 2016-2018, siendo ya el tercero.⁴⁵ Cabe destacar también que este Plan de Acción contribuirá a lograr

⁴⁴ Vid. Secretaría de Relaciones Exteriores, México asume la presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), Boletín núm. 75, de 30 de septiembre de 2014. Disponible en https://embamex2.sre.gob.mx/eua/images/pdf/boletines/027_Boletn75.pdf

⁴⁵ Vid., el comunicado de prensa disponible en <http://gobabiertomx.org/noticias/tercer-plan-de-accion/>

los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.⁴⁶

13. Implicaciones y retos del Gobierno Abierto

La entrada en marcha del Gobierno Abierto se acompaña de posiciones favorables para la ciudadanía y el gobierno, pues reduce las brechas existentes entre ambos. Sin embargo, se debe destacar el papel activo que debe desempeñar tanto la participación ciudadana como los gobiernos en sus distintos niveles para que este modelo funcione acorde a los fundamentos que le dieron origen.

La participación de la sociedad en asuntos del orden público no se origina de manera sencilla, por el contrario, es necesario encontrar una oportunidad que abra canales distintos a los ofrecidos por el gobierno, ya que los canales institucionalizados generalmente se encuentran enraizados en valores negativos. Desde esta perspectiva se constata que la gran mayoría de ciudadanos no participan de forma activa y constante en las cuestiones políticas, salvo cuando existe insatisfacción o conflicto.

Considerando que el Gobierno Abierto se basa en la participación activa de la ciudadanía, es importante que los gobiernos desarrollen nuevos

⁴⁶ Sobre dicha Agenda, pueden verse los 17 objetivos de desarrollo sostenible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/summit/>

canales de participación o en su defecto, revaloricen los mecanismos con los que cuentan. Con estas medidas se puede contar con ciudadanos que participan por convicción y no por obligación. Las tecnologías de la información son un cambio paradigmático en la apertura y revalorización de canales de participación.

Si bien la participación y el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación son puntos relevantes para el Gobierno Abierto, pueden resultar a la vez puntos endebles para su instrumentación. En el caso de la participación se corre el riesgo de que sólo ciertos grupos logren posicionarse en los mecanismos de colaboración, ya sea por un mayor acceso a posibilidades económicas y/o técnicas, o de interés, mientras que una gran mayoría de ciudadanos queda al margen. Mientras tanto, en los temas relacionados con el uso de las tecnologías se pueden ampliar brechas en el acceso que hoy en día se presentan, estas brechas se refieren a la falta de capacidades por parte de grupos ciudadanos por acceder a los medios tecnológicos que hoy en día se presentan para ser partícipes del Gobierno Abierto.

México no se encuentra alejado de estas dos problemáticas, pues en el país no se presentan grandes índices de participación salvo procesos coyunturales. Por otra parte, en México la brecha digital es amplia como ya tratamos, la penetración de Internet es sólo del 44%, y se concentra en estratos medios de ingreso y en los mayores niveles educativos. Ampliar el número de usuarios de Internet, así como implementar estrategias innovadoras para atraer a los ciudadanos y que puedan estos acceder a los datos

gubernamentales explicando su importancia y los beneficios que lleva consigo: son, hoy, un pendiente para el país.

Se trata de considerar que “El derecho de acceso del ciudadano a la información pública del Estado reside en la exigencia ciudadana de que su derecho a la información y a la comunicación deba responder a una auténtica democratización, en el sentido de que este derecho pueda estar al alcance de todo ciudadano sin distinción de raza, credo, nacionalidad o condición social. Es un derecho esencial, básico y fundamental del ser humano”.⁴⁷

Es, por tanto, necesario avanzar en la consolidación de los logros conseguidos hasta la fecha; de manera que, partiendo de los derechos humanos fundamentales previstos en la CPEUM, en particular los de acceso a la información y acceso a las tecnologías, puedan alcanzarse las metas como sociedad mexicana incluyente y como país que cuenta ya con una amplia experiencia en la materia, pudiendo ser referente para otros y beneficiarse al mismo tiempo de la experiencia internacional.

14. Conclusiones

El derecho de acceso a la información representa uno de los mayores logros en favor de los ciudadanos, además de ser una solución efectiva para

⁴⁷ FUENTEMAYOR, Alejandro, “El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública”, *Análisis Jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, UNESCO, 2004, p. 20. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/file_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DERECHO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACION+PUBLICA.pdf

combatir las amenazas que enfrentan las democracias modernas, como la corrupción o la falta de legitimidad. En este sentido, México ha atravesado un paulatino y progresivo proceso encaminado hacia la garantía de la efectividad de este derecho.

Los avances en favor del derecho de acceso a la información se han visto potenciados en gran medida por la evolución tecnológica que se gestó en los últimos años del siglo XX. Con la aparición de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, los gobiernos han encontrado un mecanismo para entablar un diálogo permanente entre la sociedad, atender sus necesidades y exigencias, generándose muchas veces tensiones en la búsqueda por mayor rendición de cuentas, creciendo de manera exponencial y la necesidad de mayor colaboración con la ciudadanía.

El uso de la tecnología desencadenó en la apropiación de los medios digitales por parte de la sociedad civil, desde esta perspectiva es importante que el gobierno se adecue a las condiciones en las que se desarrolla la población para acercarlos a la labor que se lleva a cabo en las instituciones gubernamentales.

En el caso de México se ha avanzado de manera importante y, el día de hoy, se presentan retos de alta envergadura con las últimas reformas legales en la materia, que impactan las responsabilidades del Estado; el más claro ejemplo de ello es la puesta en marcha de la Plataforma Nacional de Transparencia en el año 2016.

Un acercamiento del uso de la Tecnología de la Información y la Comunicación y el derecho de acceso a la información, es la puesta en marcha de la política pública denominada Gobierno Abierto, la cual proporciona herramientas para permitir la apertura gubernamental, la transparencia, la rendición de cuentas y la colaboración en la elaboración de políticas estatales.

En el caso de México, un tema pendiente para tener éxito, en un contexto en el que extractos importantes del gobierno y sociedad están migrando a Internet para hacer efectivos derechos y buscar soluciones, es la necesidad de plantear un modelo tecnológico e informático que abarque los diversos estratos sociales y que abone a la inclusión de sectores que hoy están fuera de Internet, promoviendo herramientas digitales que atiendan esa problemática y que, en el futuro, puedan ser utilizadas para crear una conciencia colectiva en favor de la participación activa de los asuntos que conciernen a las personas, migrar de la inclusión digital a la inclusión en los asuntos públicos mediante Internet.

No obstante los elementos positivos abordados en el desarrollo del presente texto, existen varios pendientes que limitan la construcción de un gobierno más abierto; el bajo índice de usuarios de Internet, el tipo de uso que se le da a las Tecnologías de Información y la Comunicación, el limitado conocimiento de otros usos de las mismas, la falta de mecanismos efectivos de participación y colaboración con la sociedad civil, etc.; de no ser atendidos y solucionados, el ejercicio de acceso a la información mediante Internet no podrá desenvolver su máxima potencialidad.

15. Fuentes de consulta

15.1. Bibliohemerografía

- BAUMAN, Zygmunt, *Modernidad y ambivalencia*, Anthropos Editorial, Madrid, 2005.
- CAMPOS, Eva y COROJAN, Ana, “Estado del arte del Gobierno abierto: promesas y expectativas” en HOFFMAN, Andrés, et al., (coords.), *La promesa del Gobierno abierto*, México, 2012, pp. 119-136.
- CASTELLS, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 1, Siglo XXI, México, 1996.
- FUENTEMAYOR, Alejandro, “El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública”, *Análisis Jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, UNESCO, 2004.
- LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, *El derecho a la Información*, 1a. ed., Miguel Ángel Porrúa, México, 1984.
- PESCHARD, Jacqueline (coord.). *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, 1a. ed., UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016.

- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José, “La participación ciudadana como instrumento del Gobierno abierto”, *Revista Espacios Públicos*, vol. 18, núm. 43, mayo agosto, UAEM, México, 2015, pp. 51-73.
- SÁNCHEZ TRIGUEROS, Joaquín, “Los antecedentes del Gobierno Abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la Administración Pública”, *Revista enfoques: ciencia política y administración pública*, vol. XIII, núm. 23, Universidad Central de Chile, Chile, 2015, pp. 61-84.
- SANDOVAL-ALMAZAN, Rodrigo, “Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. Convergencia”, *Revista de Ciencias Sociales*, Mayo-Agosto 2015, pp. 203-227.

15.2. Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de junio de 2007.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de enero de 2016.

15.3. Otras fuentes

- Asociación Mexicana de Internet, Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2015, consultable en: https://amipci.org.mx/images/AMIPCI_HABITOS_DEL_INTERNAUTA_MEXICANO_2015.pdf (31 de marzo de 2016).
- Banco Mundial (2015). Indicadores, consultable en: <http://data.worldbank.org/indicator/all> (8 de marzo de 2016).
- Declaración de Gobierno Abierto, Consultable en: <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto> (8 de marzo de 2016).
- Gobierno de la República, Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 - 2018, Consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013 (31 de marzo de 2016)
- Instituto Federal de Acceso a la Información, Libro blanco 2006-2012, vol. III, t. 3. Estadísticas: POT, INFOMEX y resoluciones a recursos de revisión. Consultable en: http://inicio.ifai.org.mx/Rendicion_Cuentas/Volumen%20III%20Tomo%203%20Estad%C3%ADsticas%20POT%20INFOMEX%20y%20Resoluciones%20a%20Recursos%20de%20Revisi%C3%B3n.pdf (31 de marzo de 2016).

- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Modelo de Gobierno Abierto, Documento Teórico, Documento de trabajo. 2016.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental 2013” Consultable en: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Estudios.aspx> (01 de abril de 2016).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Estadísticas a propósito del día mundial del internet (17 de mayo), consultable en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/internet0.pdf> (31 de marzo de 2016).
- OBAMA, Barack, Transparency and Open Government, consultable en: https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment, (31 de marzo de 2016).
- ONU (2014). EGOV — Country Selector. Consultable en: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/110-Mexico> (6 de marzo de 2016).
- Shareable, partner global de comScore en la medición de métricas claves de actividad de redes sociales, consultable en: <http://www>.

comscore.com/lat/Insights/Blog/The-State-of-Social-Media-in-Mexico (6 de marzo de 2016).

- World Economic Forum. The Global Information Technology Report 2015, consultable en: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2015/economies/#indexId=NRI&economy=MEX> (6 de marzo de 2016).