



MAESTRÍA EN DERECHO DE LAS TECNOLOGÍAS
DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

INFOTEC CENTRO DE INVESTIGACIÓN E
INNOVACIÓN EN TECNOLOGÍAS DE LA
INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

DIRECCIÓN ADJUNTA DE INNOVACIÓN Y
CONOCIMIENTO
GERENCIA DE CAPITAL HUMANO
POSGRADOS

CREACIÓN DE LA APLICACIÓN MÓVIL “PARTICIPA SENADO”

PROPUESTA DE INTERVENCIÓN
Que para obtener el grado de MAESTRO EN
DERECHO DE LAS TECNOLOGÍAS DE
INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Presenta:

Marco Antonio Valdivia Ayala

Asesor:

Dra. Ana Josefina Bello Jiménez

Ciudad de México, agosto, 2020.



Autorización de impresión



AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN Y NO ADEUDO EN BIBLIOTECA MAESTRÍA EN DERECHO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Ciudad de México, 24 de noviembre de 2020
INFOTEC-DAIC-GCH-SE-0623/2020.

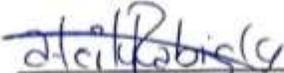
La Gerencia de Capital Humano / Gerencia de Investigación hacen constar que el trabajo de titulación intitulado

CREACIÓN DE LA APLICACIÓN MÓVIL "PARTICIPA SENADO"

Desarrollado por el alumno **Marco Antonio Valdivia Ayala** y bajo la asesoría de la **Dra. Ana Josefina Bello Jiménez**; cumple con el formato de biblioteca. Por lo cual, se expide la presente autorización para impresión del proyecto terminal al que se ha hecho mención.

Asimismo se hace constar que no debe material de la biblioteca de INFOTEC.

Vo. Bo.


Mtra. Julieta Alcibar Hermosillo
Coordinadora de Biblioteca

Anexar a la presente autorización al inicio de la versión impresa del trabajo referido que ampara la misma.

C.p.p Servicios Escolares

Agradecimientos

La presente propuesta de intervención denominada *Creación de la Aplicación Móvil "Participa Senado"*, la dedico; primeramente, a Dios por darme la oportunidad de vivir este momento, a mis padres, Socorro[‡] y Antonio, a mis doce hermanos y sus familias, a mis seres queridos, a mí esposa; mi compañera en los buenos y malos momentos, a mis profesores, y recientemente a una persona que desde que la tuve en mis brazos será fundamental en mi vida, mi pequeña Bella.

Gracias a todos por acompañarme y guiarme con su cariño y experiencias para que esto fuera posible.

Tabla de contenido

Introducción.....	1
Capítulo 1. ¿Qué es la democracia?	5
1.1 Breve reseña histórica de la democracia	5
1.2 Tipos de democracia	9
1.2.1 Democracia Representativa	9
1.2.2 Democracia Participativa	10
1.2.3 Democracia digital.....	13
1.2.4 Otros tipos de democracia	16
1.3 La democracia y los derechos humanos en el ámbito global.....	18
1.4 Democracia en México	22
1.5 Transparencia y su nexa con la democracia.....	28
Capítulo 2. Transparencia.....	31
2.1 Concepto	31
2.2 Evolución histórica en el ámbito internacional.....	34
2.3 Reformas en materia de transparencia en México	37
2.3.1 Año 1977. Reforma política al artículo 6° Constitucional	38
2.3.2 Año 2000. Reconocimiento como garantía individual del Derecho de Acceso a la Información por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	40
2.3.3 Año 2002. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).....	41
2.3.4 Año 2007. Segunda Reforma al artículo 6° Constitucional	45
2.3.5 Año 2014. Tercera Reforma al artículo 6° Constitucional	47
2.3.6 Año 2015. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) ...	51
2.3.7 Año 2016. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.....	57
2.4 Lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia	62
2.4.1 Documento de Políticas de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva como instrumento de referencia para el cumplimiento de los artículos 56 y 59 de la Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	63
2.4.2 Acuerdo mediante el cual se aprueban los criterios mínimos y metodología para el diseño y documentación de políticas de acceso a la información, transparencia proactiva y Gobierno Abierto, así como su catálogo, como referente para los integrantes del Sistema	

Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	66
2.5 Temas novedosos de Gobierno Abierto.....	68
Capítulo 3. Gobierno Abierto y Transparencia	71
3.1 Antecedentes	71
3.1.1 Definición	74
3.1.2 Métrica de Gobierno Abierto 2019	78
3.1.3 Como entender el Gobierno Abierto	79
3.2 Parlamento abierto	81
3.2.1 Principios de Parlamento Abierto	83
3.3 Buenas prácticas internacionales.....	87
3.3.1 Brasil.....	87
3.3.2 Chile.....	87
3.3.3 Colombia	88
3.3.4 Costa Rica	88
3.3.5 Ecuador.....	88
3.3.6 Perú	88
3.3.7 Caso México	89
Capítulo 4. Creación de la Aplicación Móvil “Participa Senado”	92
4.1 Encuesta Nacional de Disponibilidad de TIC en hogares 2019	92
4.2 Estudios sobre los Hábitos de Internet en México.....	94
4.3 Observatorio Electoral 2.0.....	94
4.4 Redes sociales y su importancia para ejercer la participación ciudadana	95
4.5 Innovación Tecnológica y su colisión con el Derecho	97
4.6 Desarrollo de aplicaciones sitios web de participación ciudadana a nivel internacional	99
4.7 Aplicaciones móviles desarrolladas en el Senado de la República	102
4.8 Propuesta de desarrollo de la Aplicación Móvil “Participa Senado”	103
4.8.1 Análisis del costo estimado de la aplicación móvil “Participa Senado”	115
Conclusiones.....	120
Bibliografía.....	122

Índice de figuras

Figura	Página
Figura 1. La pirámide democrática	80
Figura 2. Origen de la información de la aplicación móvil	110
Figura 3. Pantalla de bienvenida	110
Figura 4. Pantalla de menús	111
Figura 5. Pantalla de explicación	111
Figura 6. Pantalla para ingresar a través de correos institucionales de los senadores	112
Figura 7. Pantalla para contactar a las y los senadores por medio de su cuenta twitter	112
Figura 8. Pantalla de participación ciudadana a través de cuentas de Facebook	112
Figura 9. Pantalla que presenta los eventos del día y cuáles serán transmitidos en tiempo real	112
Figura 10. Pantalla para participar en las comisiones legislativas	113
Figura 11. Pantalla que muestra orden del día de la sesión y medios digitales por el que se transmitirá	113
Figura 12. Pantalla para participar durante el desarrollo de las sesiones	114
Figura 13. Pantalla adicional para ingresar a los diferentes apartados de la página del Senado	114
Figura 14. Análisis costo-beneficio-riesgo	116

Índice de cuadros

Cuadro	Página
Cuadro 1. Mecanismos de democracia directa en América Latina a nivel nacional	11-12
Cuadro 2. Principios de Parlamento Abierto	85
Cuadro 3. Costo-beneficio-riesgo	117-118

Introducción

La presente tesis plantea una propuesta ambiciosa, donde una herramienta tecnológica podría ser capaz de permitir al ciudadano involucrarse en el trabajo legislativo realizado por las y los senadores en el proceso de reforma, derogación y/o abrogación de normas legislativas, mediante el empleo de una aplicación móvil para teléfonos inteligentes, generando con ello, un marco jurídico acorde a la realidad social, económica, cultural y política del país, siendo esto posible gracias a la enorme capacidad que el empleo de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) aporta.

Actualmente, el Senado cuenta con diversas herramientas tecnológicas para dar a conocer su actividad legislativa, técnica y administrativa, tales como la página oficial del Senado, el Canal de Televisión del Canal del Congreso, así como presencia en redes sociales; principalmente, *Twitter*, *Facebook* y *Youtube*, donde se informa al ciudadano de las actividades diarias de dicho recinto legislativo, lo anterior aunado a mecanismos de rendición de cuentas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia¹.

Sin duda alguna, la intención del presente trabajo es con la finalidad de realizar un aporte al fortalecimiento de la democracia gracias al avance de mecanismos puestos a disposición del ciudadano y a un marco jurídico en materia de transparencia y participación ciudadana que le permite ejercer una serie de derechos fundamentales, principalmente el acceso a la información y la libertad de expresión y por otra parte el veloz avance de las TIC como un motor del desarrollo², elementos que combinados marcan el nuevo paradigma de Gobierno Abierto.

¹La liga para utilizar la Plataforma Nacional de Transparencia es <https://infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

² Simplemente en el mes de septiembre de 2019, se enlistaron en el orden del día 425 iniciativas, 150 dictámenes y 407 proposiciones con puntos de acuerdo de los cuales se desahogaron 117 iniciativas, 93 dictámenes y 108 proposiciones con Punto de Acuerdo. Se establece que esta estadística corresponde a la información generada del apartado de la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República y es responsabilidad del quien las presenta. Por otra parte, se especifica que es una estadística general y que algunos asuntos que no se presentan en una sesión se pueden enlistar en una siguiente sesión. Fuente: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/calendario

Por lo que respecta al desarrollo de la aplicación móvil, tiene la intención de abatir el rezago legislativo, el cual surge del número de asuntos enlistados durante una sesión de la Cámara de Senadores, entre ellos comunicaciones, iniciativas, dictámenes, efemérides, por mencionar algunos, resultando en un porcentaje muy bajo los que llegan a ser discutidos, analizados y en su caso, aprobados; lo anterior, refleja la inminente necesidad de contar con otro tipo de herramientas tecnológicas que permitan fortalecer aquellas con las que cuenta el Senado de la República y, colateralmente, reducir la baja productividad legislativa.

En lo particular, estoy certero de que el diseño de una aplicación móvil para teléfonos inteligentes será primordial, pues permitirá a las ciudadanas y a los ciudadanos ser actores dinámicos de la vida legislativa, presentando desde comentarios e, incluso, propuestas para alcanzar una labor parlamentaria eficaz y eficiente.

Derivado de lo anterior, para el desarrollo del presente trabajo se delimitó el tema únicamente a las actividades legislativas de la Cámara de Senadores, posteriormente se recurrió a la búsqueda de referencias bibliográficas y electrónicas que permitieran el análisis de temas específicos tales como Parlamento Abierto y buenas prácticas, democracia, transparencia, Gobierno Abierto, rendición de cuentas, innovación en materia de TIC, para finalmente presentar el diseño de la aplicación móvil *Participa Senado*, la cual permitirá involucrar al ciudadano en tiempo real; esto es, conocer la actividad senatorial al momento que esta se lleve a cabo.

La herramienta tecnológica *Participa Senado*, independientemente de erradicar el rezago legislativo, motiva a involucrarse en el quehacer parlamentario a las personas interesadas con dicha Cámara del Congreso de la Unión; pero principalmente, llegar a aquellas personas con baja e incluso nula percepción de la labor llevada a cabo en el Senado de la República.

Lo anterior con el objeto de *calificar*, por así decirlo, y cuestionar la actuación del legislador, emitiendo opiniones, comentar sobre los proyectos legislativos y/o agenda legislativa, esto propiciará que las y los senadores intercambien información con la ciudadanía en tiempo real, fomentando en las y los mexicanos un sentimiento

de pertenencia, pero sobre todo ser verdaderamente representados, escuchados y considerados en la toma de decisiones que beneficien su entorno y al país.

Quisiera recalcar, que dicha herramienta será una alternativa, otra forma de ejercer el derecho a la participación ciudadana, concentrando en una sola aplicación los canales para llegar a las y los senadores con la finalidad de que sea útil y, posteriormente sea adoptada por el Senado como el impulsor de un elemento que no sólo cambiará la percepción de las y los ciudadanos sobre su actuar sino seguramente impactará el marco jurídico y contexto actual que vive México.

Finalmente, me permito indicar de manera general el contenido del presente documento, éste consta de cuatro capítulos, el primero trata el concepto de democracia, los tipos de ésta y su aplicación en México; el segundo, contiene lo que respecta a transparencia, su definición, antecedentes y principios; el tercero, muestra información fundamental de Gobierno Abierto, para culminar con la presentación de la aplicación *Participa Senado*, donde previamente a su explicación se hace referencia a experiencias nacionales e internacionales de prácticas de Gobierno Abierto y participación ciudadana.



Capítulo 1
¿Qué es la democracia?

Capítulo 1. ¿Qué es la democracia?

1.1. Breve reseña histórica de la democracia

Previo a entrar al desarrollo histórico de la democracia, es importante conocer que a través de su evolución, se le han atribuido diversas definiciones, dependiendo del contexto geográfico, histórico, político, social o económico donde se ha adoptado este sistema; sin embargo, en esencia tiene una relación entre gobernantes y gobernados pero para comenzar es necesario conocer el significado de la palabra democracia cuyo origen griego, se compone de la raíz demos, que significa *pueblo* y de *cratos* que quiere decir “poder” por lo tanto etimológicamente se acerca a la noción de “gobierno del pueblo”³.

Por lo que respecta a la definición, la Real Academia Española proporciona diversas acepciones; entre ellas, se refiere como una “forma de gobierno o doctrina política en la cual el poder es ejercido por los ciudadanos directamente o por medio de representantes, y la soberanía reside en el pueblo mediante la participación de los miembros en la toma de decisiones”.⁴

Una vez establecido el concepto e identificado que es un sistema de gobierno donde los ciudadanos designan a sus representantes, se establece el origen de la democracia en la Grecia clásica del siglo III a.C., específicamente en Atenas, cuyos habitantes adoptan dicho sistema de gobierno, sin antes vivir un proceso de evolución, migrando de una monarquía con una estructura piramidal donde el monarca tenía facultades de carácter militar, religioso y judicial, auxiliado por jefes militares y al fondo un pueblo sin decisión en los asuntos políticos, y una nobleza en constante disputa, durante el periodo 1100 al 750; para finalmente, reemplazar a la monarquía por un *Arconte* con mandato vitalicio y de familia real.⁵

³ Fix Fierro, Héctor, *Es voluntad del pueblo mexicano... Introducción ciudadana a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016, p. 171, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4364/8.pdf>, consultado el 20 de abril de 2020

⁴ Democracia, *Diccionario de la Lengua Española*, Edición de Tricentenario, 2019, <https://dle.rae.es/democracia>, consultado el 20 de abril de 2020

⁵ Rodríguez, B. y Frances, P. *La Democracia, Filosofía Política II. T. I. Curso 2010-11*, p. 2, <https://www.ugr.es/~pfg/001Tema1.pdf>, consultado el 20 de abril de 2020

Sin embargo, la democracia empieza a tener fuerza en el siglo VII a.C. cuando Aristóteles señala que Dracón expide la primera constitución escrita, texto que otorga el derecho a los ciudadanos, considerados como víctimas dirigirse al Areópago, que fungía como institución tradicional de Atenas, conformada por un consejo de ancianos con experiencia en altos cargos públicos.⁶

De ahí que en los siglos V y IV antes de nuestra era en las ciudades-Estado griegas donde las primeras democracias eran gobernadas por asambleas de ciudadanos, siendo una de sus características que los cargos no eran otorgados en una votación, sino por sorteo, estos cargos se renovaban cada año, considerando a este sistema el que mejor preservaba la igualdad.⁷

En los albores de la democracia, Aristóteles la concibió como aquella que se funda principalmente en la igualdad; esto es, todos participan del gobierno por igual y en la mayor medida posible; sin embargo, acaba criticando esta forma de gobierno al considerar que no buscaba el provecho de la comunidad.⁸

El mismo filósofo considera seis formas posible de gobierno, entre ellas buenas o malas, cuando las decisiones son de un solo individuo se le conoce como monarquía o tiranía, si son varios individuos, se habla de una aristocracia u oligarquía y por último el gobierno de todos habla de una democracia o demagogia, cuyas características de las anteriores son en función de la persona o personas en las que recae el gobierno, así como los objetivos que persiguen dichos gobiernos, que como se menciona al inicio del párrafo puede estar cargado de buenas o malas intenciones.⁹

Por lo que respecta a la democracia, se mantiene hasta la edad media cuando resurgen los ideales de la referida forma de gobierno con autores como Marsilio de Padua (1275-1343), quien analiza el origen racional del Estado, la soberanía del pueblo, el carácter representativo de la ley y la importancia de la

⁶ *Idem*

⁷ Del Águila, Rafael et al., *La democracia en sus textos*. España. Alianza Editorial, 1998, pp. 15-16

⁸ Carpizo, Jorge, "Concepto de Democracia y sistema de gobierno en América Latina", *Revista Latinoamericana de Derecho*, México, Año IV, núm. 7-8, enero-diciembre de 2007, p. 239, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt8.pdf>, consultado el 20 de abril de 2020

⁹ Gómez, Carlos, *Sistema político y forma de gobierno*, Universidad Autónoma de Nuevo León, p. 42, <http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf>, consultado el 20 de abril de 2020

elección del gobernante, dándose este movimiento en el norte de Italia y en los países bajos.¹⁰

Pero se considera que la idea de democracia se produce con la Independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa del siglo XVIII con las ideas igualitarias de Jean-Jacques Rousseau, responsable de acuñar el término de ciudadano, mientras en Estados Unidos nace a la vida independiente como una democracia con la idea de igualdad como fundamento del gobierno representativo.

Lo anterior queda de manifiesto en la obra *Democracia en América* de Alexis de Tocqueville, quien al realizar un viaje a dicho país se encuentra con una democracia con características de igualdad social y guiada por un espíritu igualitario a pesar de que su sistema político estaba considerado como una República.¹¹

En 1830, Daniel Webster, la define como “un gobierno del pueblo, hecho para el pueblo, por el pueblo y responsable ante el pueblo”,¹² misma que contrasta con la proporcionada por Schumpeter, al describirla como el método por medio del cual los que deciden han adquirido ese poder, porque han triunfado en unas elecciones, observándose en la segunda definición el poder del pueblo es limitado por una mayoría.

Para Hans Kelsen la democracia es un principio de organización social, en tanto Giovanni Sartori indica que siempre ha sido “una entidad política, una forma de Estado y de gobierno; y ésta sigue siendo la acepción primaria del término”.¹³ El mismo autor se refiere también a diversos tipos de ejercer la democracia, ejemplo de ellos son las democracias parlamentarias, semi parlamentarias, presidencialistas y estas a su vez las clasifica en directas, representativas, participativas.

Para Alfonso Ayala Sánchez en “la democracia el derecho a tomar decisiones colectivas y a definir el tipo de gobierno que se quiere emana de la Soberanía

¹⁰ Chapsal, Mauricio y Castilla, Roberto, “La democracia contemporánea y sus fundamentos medievales. Marsilio de Padua y la justificación racional de los principios normativos del Estado”, *Sicelo, Trans/Form/Asao*, Vol. 41 no. 2 Marilía, apr/june 2018. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31732018000200055, consultado el 30 de enero de 2020

¹¹ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. de Miguel Ángel González Rodríguez, México, Patria, 1993, p.19

¹² Carpizo, Jorge, “Concepto de Democracia y sistema de gobierno...”, *op. cit.*, p. 240

¹³ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia...*, *op. cit.*, p. 19

Popular”¹⁴ esto es importante porque empodera al ciudadano en la toma de decisiones que den rumbo a un país y continua el mismo autor en definir a la soberanía popular como “el principios de que la legitimidad del estado es creada y sostenida por la voluntad o consentimiento del pueblo, quienes son el origen de todo poder político”.

Continua el mismo autor diciendo que la democracia es más que un grupo de instituciones gubernamentales específicas, sino que estos se sostienen por un grupo de valores, actitudes y prácticas bien entendidos y aceptados que pueden adoptar diferentes formas y expresiones entre culturas y sociedades alrededor del mundo¹⁵, interpretándose que esta forma de gobierno no es una regla en todos lados, sino que se adopta y ejerce de diversa forma dependiendo de la región del mundo de que se trate.

En tanto Hans Kelsen¹⁶, establece que “el orden social sólo puede ser modificado con la aprobación de todos; y cada súbdito queda sujeto a dicho orden sólo en cuanto consienta en ello”. Como puede observarse el pueblo es quien dicta sus normas y quien tiene que acatarlas.

Sin embargo, existen sinnúmero de adecuaciones de dicho concepto, siendo los puntos más coincidentes: sistema político, elección de representantes mediante el voto, libertad, soberanía, poder, forma de gobierno, igualdad, y recientemente gobierno abierto, transparencia, participación ciudadana y colaboración. Asimismo, cabe recalcar que a lo largo del tiempo y alrededor del mundo se ha diversificado de tal forma que pudiese clasificarse, por así decirlo, en tipos de democracia, tales como la directa, liberal, representativa, participativa, entre otras.

Antes de pasar al siguiente apartado es conveniente hacer énfasis al derecho de las minorías que de acuerdo a Helsen “El principio mayoritario solamente se observa en una democracia cuando se permite a todos los ciudadanos participar en

¹⁴ Ayala Sánchez, Alfonso, *Democracia en la era digital, México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, p. 34

¹⁵ *Ibidem*, p. 11

¹⁶ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máynez, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 339

la creación del orden jurídico, aun cuando el contenido de éste resulte determinado por la voluntad del mayor número”.

1.2 Tipos de democracia

Las naciones que a través de la historia han decidido adoptar el modelo democrático como un sistema político para organizarse política, económica y socialmente, entre ellos México, lo han hecho con sus características propias, ya sea a través de una democracia directa, participativa, representativa, entre otras pero conservando un elemento necesario para su ejercicio como es la participación ciudadana al elegir a sus representante o incluso solicitando rendición de cuentas a los mismos a través del derecho de acceso a la información.

1.2.1 Democracia Representativa

“Es aquella en la cual los ciudadanos votan para determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, es decir, elegir a sus representantes”¹⁷. Es por ello que también se le conoce como democracia indirecta. La característica principal de este tipo de democracia es que las decisiones se delegan en un grupo de gobernantes elegidos por la sociedad, cuya misión es atender los asuntos públicos.¹⁸

En México este sistema se plasma con la promulgación de la Constitución Federal de 1824, en su artículo cuarto establecía que *la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal*, misma que se ve reflejada con la elección de diputados y senadores¹⁹, estando vigente hasta la Constitución de 1917 donde se fortalecen dos figuras, una es el sufragio y la segunda los partidos políticos, figuras vigentes hasta nuestros días.

Sobre este concepto es claro identificar la forma de toma de decisiones por medio de representantes populares designados mediante voto periódico, libre y

¹⁷ Córdova Vianello, Lorenzo, “El sistema representativo”, UNAM, p. 111, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2873/7.pdf>, consultado el 16 de octubre de 2020

¹⁸ Rodríguez, Karla, *Democracia y Tipos de Democracia*. Universidad Autónoma de Nuevo León, 2010, p.50, <http://eprints.uanl.mx/8477/1/Documento2.pdf>, consultado el 19 de enero de 2020

¹⁹ Zermeño, Jorge, *Sistema Representativo a partir de la Constitución de 1820*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005, p. 84, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1671/14.pdf>, consultado el 25 de diciembre de 2019

secreto; esto es, las mejores plataformas presentadas a la ciudadanía para mejorar las condiciones colectivas e individuales de un sector de la sociedad a nivel local y para los habitantes del país a nivel nacional.

Para Alfonso Ayala, esta forma de gobierno limita la participación de la ciudadanía únicamente a la designación de representantes quedando la toma de decisiones en los gobernantes²⁰, además menciona que las personas que se involucran en los procesos de toma de decisiones deben ser elegidos por métodos libres, justos y transparentes como estándar mínimo, teniendo en México al Instituto Nacional Electoral, ente autónomo constitucional como garante de dicho proceso.

Por su parte, José Rene Olivos Campos señala que este tipo de democracia se caracteriza por la confianza del cuerpo electoral, en el territorio mexicano le corresponde dicha tarea al Instituto Nacional Electoral, y una vez elegidos los representantes no son responsables directos de sus electores²¹ por lo que la señala como una democracia indirecta donde el pueblo no gobierna.

1.2.2 Democracia Participativa

Para Karla Rodríguez en su estudio la democracia y tipos de democracia, la define como “un modelo político según el cual los ciudadanos tienen una mayor influencia y actividad en la toma de decisiones de carácter público, la democracia participativa contiene una diversidad de formas de participación, que los ciudadanos deben ser más activos, informados y racionales no sólo para elegir a sus representantes, sino también para participar en la toma de decisiones”.²²

Este tipo de democracia abre la puerta a los ciudadanos para involucrarse en las decisiones del gobierno; para ello, se considera necesario generar herramientas para informar al pueblo sobre la gestión pública y la mecánica para participar en su diseño, planeación, implementación y evaluación, en beneficio de estos.

²⁰ Ayala Sánchez, Alfonso, “Democracia en la era...”, *op.cit.*, p. 7

²¹ Olivos Campos, José René, *La Democracia Participativa en México*, p. 5, <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/olivoscamosjoserene.pdf>, consultado el 23 de diciembre de 2019

²² Rodríguez, Karla, “Democracia y Tipos...”, *Op. Cit.*, p. 53

Con referencia a esta forma de ejercer la democracia, es indispensable involucrar a los sectores privados y públicos en la toma de decisiones del gobierno a través de los mecanismos legales de participación ciudadana instaurados en México, caso específico, iniciativa ciudadana²³, consulta popular²⁴ y revocación de mandato²⁵, dentro de estas formas de participación se tienen grandes avances en la región de América Latina, como se muestra en el siguiente cuadro:²⁶

País	Iniciativa Legislativa Popular	Consulta Popular (plebiscito/referéndum)	Revocatoria de Mandato
Argentina	Si	Si	No
Bolivia	Si	Si	Si, para todos los cargos
Brasil	Si	Si	No
Chile	No	Si, sólo para reforma constitucional cuando hay desacuerdo entre Ejecutivo y Congreso	No
Colombia	Si	Si	No
Costa Rica	Si	Si	No
Ecuador	Si	Si	Si, para todos los cargos
Guatemala	Si	Si	No
Panamá	Si	Si	Si ^(a)
Perú	Si	Si	No ^(b)
República Dominicana	Si, no se ha utilizado	Si, no se ha utilizado	No ^(c)
Uruguay	Si	Si	No
Venezuela	Si	Si	Si, para todos los cargos
El Salvador	No	Si, no se ha utilizado	No
Honduras	Si, no se ha utilizado	Si, no se ha utilizado	No

²³La iniciativa ciudadana es “el mecanismo de participación por el cual se concede a los ciudadanos la facultad o derecho para presentar propuestas de Ley ante los órganos legislativos. En México es el proyecto de Ley presentado por el equivalente al 0.13% de la lista nominal de los electores para crear, reformar, adicionar, derogar o derogar disposiciones constitucionales o legales”, Sistema de Información Legislativa, “*Iniciativa ciudadana*”, Secretaría de Gobernación, 2020, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>, consultado el 22 de enero de 2020

²⁴ Mecanismo de participación ciudadana que sirve para ejercer el derecho constitucional para votar en temas de trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante, conforme dicte la Ley, pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado. El INE tendrá a su cargo la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la misma, la cual se realizará el mismo día de la jornada electoral federal.

²⁵ La revocación de mandato es un mecanismo de democracia directa, mediante el cual los ciudadanos tienen el derecho para revocar del cargo a los servidores públicos surgidos del sufragio que hayan incurrido en algunas de las causales previstas por la propia ley. Sistema de Información Legislativa, “*Revocación de mandato*”, Secretaría de Gobernación, 2020, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/09/asun_3735473_20180918_1538174434.pdf, consultado el 22 de enero de 2020

²⁶ Reveles Vázquez, Francisco, “Democracia participativa para el fortalecimiento de la representación política. La experiencia latinoamericana”, *Scielo, Andamios*, vol. 14 no. 35 México sep/dic. 2017. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632017000300071, Consultado el 20 de enero de 2020

Nicaragua	Sí, no se ha utilizado	Sí, no se ha utilizado	No
Paraguay	Sí, no se ha utilizado	Sí, no se ha utilizado	No
México	Sí, no se ha utilizado	Sí, no se ha utilizado	Sí, no se ha utilizado

Cuadro 1. Mecanismos de democracia directa en América Latina a nivel nacional

Fuente: Zovato, 2014²⁷

Cabe mencionar que el 20 de diciembre de 2019, en aras de impulsar la participación ciudadana, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de Consulta Popular y revocación de mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores y Jefe de Gobierno la Ciudad de México.

Por último, la CPEUM, establece en su artículo 40 la “...voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una república representativa, democrática, laica y federal”, esto quiere decir, la obligación periódica de los ciudadanos de elegir a sus representantes, mediante el voto libre y secreto, y estos últimos como representantes populares de servir con rectitud, transparencia, asimismo rendir cuentas de los resultados obtenidos durante su mandato.

Para Jorge Alejandro Gongora, la democracia participativa es “una expresión amplia que se suele referir a formas de democracia en la que los ciudadanos tiene una mayor participación en la toma de decisiones políticas que las que se les otorga tradicionalmente la democracia participativa”²⁸, esta toma de decisiones tendrán como objetivo el colaborar con el gobierno en el diseño de políticas públicas, aprobación de presupuestos y en el proceso legislativo, me refiero a su presencia en el Poder Legislativo y Poder Ejecutivo.

Con lo anteriormente expuesto, esta forma de gobierno es la tendencia de las democracias modernas; donde solo se elegía representante, ha pasado a

²⁷ Reveles Vázquez, Francisco, “*Democracia participativa para el fortalecimiento de la representación política. La experiencia latinoamericana*”, Andamios, vol. 14 no. 35, México, sep/dic. 2017, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632017000300071, consultado el 21 de diciembre de 2020

²⁸ Gongora Montejano, Jorge Alejandro, “De las democracias participativas y el poder invisible”, en Preciado Coronado, Jaime Antonio, *Teoría y Debates sobre la democracia participativa en la ciencia política contemporánea*, México, Universidad de Guadalajara, p. 111, http://www.iepcjalisco.org.mx/participacionciudadana/archivos/teorias_y_debates_ebook.pdf, consultado el 21 de diciembre de 2019

trabajar de forma conjunta con el gobierno en la toma de decisiones, que en el papel es sencillo pero; sin embargo, no podrá ser posible sin la colaboración conjunta de diversos actores, entre ellos, gobierno, academia, sociedad civil, empresas privadas y el mismo ciudadano.

1.2.3 Democracia digital

Más que una forma de gobierno, la democracia digital es una forma de ejercerla poniendo al alcance de los ciudadanos las herramientas tecnológicas y los espacios que se requieran para primeramente estén informados de las acciones gubernamentales y en segundo lugar seas actores participes de las decisiones nacionales como la elaboración de políticas públicas, presupuesto participativo, iniciativas legislativas, decisiones jurisdiccionales, traducándose lo anterior, en una adecuada rendición de cuentas y por lo tanto en un ejercicio eficiente de la democracia.

También conocida como democracia interactiva²⁹ requiere de un diálogo constante entre el gobierno y la sociedad teniendo como medio las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) con el propósito de tomar decisiones eficientes para la elaboración de políticas públicas específicas, además de fortalecer, tanto a la democracia directa como a la representativa, a través de los espacios de contacto directo permanente y retroalimentación ciudadana como parte de las acciones gubernamentales.

Entre sus limitaciones, está no contar con acceso a información generada por el gobierno, no destinar presupuesto para invertir en tecnología de punta, falta de capacitación para el manejo de las mismas, además de no contar con una cobertura total de internet, lo cual deja sin oportunidades de desarrollo a muchas comunidades, principalmente a las áreas geográficamente alejadas.

Cuando se hace mención de la democracia digital se relaciona con términos como gobierno abierto, parlamento abierto, transparencia, rendición de cuentas,

²⁹ Ugalde, Luis Carlos, "El gobierno abierto posible en México", en Luna, Issa y Bojórquez, José (coords.), *Gobierno abierto y el valor de la información pública*, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2015, pp. 75-78, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/7.pdf>, consultado el 21 de diciembre de 2019

voto electrónico, esto es el ejercicio moderno de la democracia, donde el factor indispensable son las TIC.

Por ello, en su libro “La Democracia en la Era Digital”, de Alfonso Ayala Sánchez, presenta un indicador realizado por Latinobarómetro 2010, sobre la desconfianza del ciudadano a la democracia y en el caso de México un 49% de entrevistados se ve convencido con la democracia, un porcentaje 7% mayor en comparación con el año anterior lo que representa un ligero aumento en la opinión del ciudadano en esta forma de gobierno y esto para el autor es una llamada de atención para el gobierno, obligándolo a trabajar más para los ciudadanos mejorando e innovando la prestación de servicios que ofrece en materia de seguridad, educación, empleo, combate a la corrupción, entre otros.³⁰

Asimismo, el citado autor cree que las redes sociales y la tecnología de la información pueden ser una herramienta muy útil para lograr una participación ciudadana más activa que pueda evaluar de forma permanente el funcionamiento de la democracia y mejorar los niveles de satisfacción.³¹

Para Elaine Ford³² la democracia digital significa que la tecnología esté al alcance de los ciudadanos con un propósito que beneficie a todos buscando lograr los fines de la democracia, al utilizar las tecnologías se intenta favorecer a la sociedad, además de disminuir la corrupción, propiciar el acceso a la información pública, ejercicio de una democracia directa, la inclusión, igualdad y no discriminación, además de tener un estado moderno y acorde a los retos nacionales y globales.

Elena García Guitán³³ dice que la utilización de las TIC en el gobierno electrónico y la democracia digital han sido herramientas para transformar la gestión

³⁰ Ayala Sánchez, Alfonso, “Democracia en la era...”, *op. cit.*, p. 27

³¹ *Idem*

³² Ford Deza, Elaine, “Los alcances de la democracia digital”, *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lima, Perú, 2015, p. 1, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/01705B9CD720BEAE05257F42007757D1/\\$FILE/fordelan.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/01705B9CD720BEAE05257F42007757D1/$FILE/fordelan.pdf), consultado el 22 de diciembre de 2019

³³ García Guitán, Elena, “Democracia digital. Discursos sobre participación ciudadana y TIC”, *Revista de Estudios Políticos*, Universidad Autónoma de Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 173, 2016, <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/52488/31899>, consultado el 21 de diciembre de 2019

pública y en la manera de gobernar, tanto en países democráticos y en aquellos que no lo son, resalta la importancia que le están dando diversos organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o Banco Mundial, además expone tres principios fundamentales a tomar en cuenta, la transparencia, apertura de instituciones y facilitar la implicación ciudadana en los procesos de adopción de decisiones.

Como se observa la democracia digital más que una forma de gobierno representa mejorar la eficiencia y eficacia de los gobiernos, además de una nueva manera de hacer política y abrir sus actos y decisiones a los gobernados, para ello es importante dotar de herramientas tecnológicas, capacitación para el uso y beneficio de las mismas, lo que implica el diseño institucional de política pública.

Ejemplos de democracia digital, se encuentran en la implementación de la urna o el voto electrónico, cuyas experiencias se han visto en diversos países de Europa y Sudamérica, por lo que respecta a México falta mucho que hacer al respecto, para ello se requiere de contar con voluntad política, presupuesto y personal técnico calificado.

La penetración de las TIC en la democracia, ha impactado a los procesos electorales, siendo su antecedente inmediato la campaña electoral para la elección de Presidente del año 2008 en los Estados Unidos de América con el entonces candidato Barak Obama utilizando el poder de internet y las redes sociales como parte de su estrategia, además de convertirse en un mecanismo para empoderar a los ciudadanos, no se debe olvidar que el manejo de estas tecnologías implica fortalecer o derrumbar una candidatura.³⁴

En materia electoral la legislación no debe ser rebasada por el referido fenómeno digital, protegiendo en todo momento el derecho de privacidad de los internautas y reforzar la ciberseguridad para que no sean víctimas de información no deseada, hackers, información falsa, suplantación de identidad, por mencionar algunos, en conclusión de un marketing político orientado a favorecer a un candidato.³⁵

³⁴ Téllez Valdés, Julio, *Observatorio Electoral 2.0*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3677/13.pdf>, Consultado el 20 de abril de 2020

³⁵ *Idem*

Algunas de las ventajas para conseguir la anterior es el uso de la web 2.0, la cual ofrece una comunicación bidireccional e interactiva y lo trascendente es que la voz ciudadana cuente en un ambiente de libertad, dejando atrás las reglas tradicionales para entrar en la dinámica que nos otorgan las TIC, ejemplo de ellos es la plataforma Observatorio Electoral 2.0 desarrollado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM que busca fortalecer la cultura y valores democráticos y como punto central la participación ciudadana.³⁶

1.2.4 Otros tipos de democracia

Pese a que la esencia y base de los distintos tipos de democracia son las mismas, paralelamente con la evolución de la sociedad han surgido adaptaciones y/o vertientes en cuanto a su implementación, tales como las siguientes:³⁷

Democracia Directa

Se basa en un sistema político donde los ciudadanos tienen derecho al voto para elegir a sus representantes en elecciones periódicas, buscando con ellos el beneficio de la sociedad, en su momento Aristóteles exponía que podría derivar en una lucha de clases, esto es que los estratos sociales más bajos accedieran al poder al permitirles involucrarse en asuntos públicos, sin embargo otro punto negativo es que no se contempla a todos como ciudadanos.³⁸

Tal es el caso en México que para ser ciudadano se requiere haber cumplido 18 años, y tener un modo honesto de vivir.³⁹

Democracia Liberal Social y Económica

En cuanto a la democracia liberal social, requiere la igualdad entre los miembros de una sociedad, como lo establecía Stuart Mill para lograr su realización es necesario contar con libertad individual, además de libertades civiles, de expresión y asociación, determinar la participación a través del voto, eligiendo periódicamente a los representantes con una mínima intervención del Estado cuya

³⁶ *Idem*

³⁷ Rodríguez Burgos, Karla, "Democracia y Tipos de ...", *op cit.*, p. 49

³⁸ *Ibidem*, p. 50

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019, México. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf, Consultado el 21 de diciembre de 2019

meta será alcanzar el bienestar social de los ciudadanos. Por lo que se refiere a Sartori le suma el ejercicio de derechos políticos, económicos y culturales.⁴⁰

Respecto de la democracia liberal económica se fundamenta en el libre mercado, una mínima intervención del estado, equitativa distribución de la riqueza e igualdad económica.

Democracia Deliberativa

Basada en razones para justificar las leyes apelando a principios de libertad y justicia, aceptando los derechos de los ciudadanos, la interpretación y aplicación mediante procesos de deliberación en procesos políticos, además implica el respeto a la diversidad cultural y los valores liberales, como ejemplo de su desarrollo es la intervención de las cámaras de representantes como espacio de deliberación teniendo como fuente la legislación.⁴¹

Democracia consensual

Se presenta una posición diferenciada entre gobernantes y gobernados para satisfacer necesidades de la mayor parte de la población, además de establecer mecanismos de inclusión y compromiso con la sociedad, sobre este tipo de democracia la Enciclopedia del pensamiento democrático menciona que sus características son compartir poder entre coaliciones multipartidistas, tener un gobierno federal descentralizado, legislaturas bicamerales acompañado de constituciones fuertes.⁴²

Democracia procedimental

Para su funcionamiento requiere de elecciones regulares, derecho al voto, procedimientos para determinar la ciudadanía, protección al proceso participativo, libertad de expresión, de asociación y prensa.⁴³

Democracia formal y sustancial

De acuerdo con Ferrajoli en la formal se lleva a cabo a través de procedimientos para la toma de decisiones de manera colectiva, en cuanto a la sustancial, es

⁴⁰ Rodríguez Burgos, Karla, "Democracia y Tipos de ...", *op cit.*, p. 51

⁴¹ *Ibidem*, p. 55

⁴² *Idem*

⁴³ *Idem*

necesario el respeto a los derechos fundamentales y normas sustanciales, como es el derecho a la libertad.⁴⁴

1.3 La democracia y los derechos humanos en el ámbito global

Dos organismos internacionales que velan, de manera independiente, por el respeto en el ejercicio de la democracia son la Organización de las Naciones Unidas, y la Organización de Estados Americanos, mismos que a través de sus comisiones especializadas respectivas, realizan una serie de acciones encaminadas a contar con países donde se respeten los derechos humanos empleando mecanismos de transparencia, de rendición de cuentas, y de participación ciudadana.

Organización de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) principal organismo internacional que vigila el cumplimiento de la democracia y los derechos humanos entre las naciones, señala en su sitio oficial⁴⁵, que ambos son valores derivados de “la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos”⁴⁶ promoviendo los derechos humanos, el desarrollo, las paz y seguridad, mediante el apoyo a los parlamentos en la mejora de controles, fortaleciendo las instituciones nacionales y los sistemas de justicia y seguridad.

También impulsa la mejora en las legislaciones y la capacidad de los medios de comunicación para garantizar “la libertad de expresión, el acceso a la información, libertad de asociación y la agrupación política, otorga asistencia electoral y apoyo para órganos de gestión electoral, impulsa la participación de la mujer en la vida pública y en la política”.⁴⁷

De igual manera, el citado sitio, indica que desde 1990 con las metas del desarrollo, conocida como la declaración del milenio promueve los valores de la democracia e imperio de la ley a través del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales que se extienden en 2015 con la iniciativa Transformado

⁴⁴ *Idem*

⁴⁵ Naciones Unidas, “Democracia”, 2020. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>, Consultado el 22 de diciembre de 2019

⁴⁶ *Idem*

⁴⁷ *Idem*

nuestro Mundo: agenda 2030 para el desarrollo sostenible donde reafirma que *la democracia es un valor basado en la libertad libremente expresada del pueblo para determinar sus sistemas políticos, económicos, sociales, y culturales, y su plena participación en todos los aspectos de su vida.*⁴⁸

Otro reto contemplado por las Naciones Unidas en su sitio *web*⁴⁹, es impulsar la democracia en todo el mundo fortaleciendo el buen gobierno, el monitoreo de las elecciones, apoyo a la sociedad civil, a las instituciones, la libre determinación de los estados bajo mando colonial, y la redacción de nuevas legislaciones en naciones post-conflicto, por lo que corresponde a la gobernanza democrática respeto de los derechos humanos busca que las personas vivan con dignidad.

Por lo que respecta a la participación individual⁵⁰, la ONU dice que espera lograr el respeto a las decisiones que afectan sus vidas, solicitar cuentas a quienes tomes decisiones, igualdad entre el hombre y la mujer, tanto en lo público como privado, y sobre todo el desarrollo de la libre determinación. Un tema troncal es la reducción de la pobreza al ampliar las oportunidades de las personas en sus vidas, promover la inclusión, una mayor participación, igualdad, seguridad, y desarrollo humano⁵¹.

Para el logro de lo anterior la ONU pretende elaborar estrategias bajo los pilares de paz y seguridad, desarrollo, y derechos humanos para ello establece que el principio fundamental de la democracia en derecho internacional es *“Nosotros los pueblos”* que es la fuente de legitimidad de los estados soberanos.⁵²

El marco jurídico que soporta el ejercicio democrático se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 *que la voluntad del pueblo, será la base de la autoridad del gobierno*⁵³ y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 la base jurídica es la *libertad de expresión*⁵⁴, *libertad de asociación*⁵⁵ con otras personas, oportunidad de tomar parte en la

⁴⁸ *Idem*

⁴⁹ *Idem*

⁵⁰ *Idem*

⁵¹ *Idem*

⁵² *Idem*

⁵³ *Idem*

⁵⁴ *Idem*

⁵⁵ *Idem*

conducción de los asuntos públicos, directamente o por representantes, derecho al voto y a ser elegido en elecciones periódicas.

Otra de los compromisos que considera la ONU⁵⁶ es apoyar la democracia alrededor del mundo en los parlamentos logrando mejorar los contrapesos que mejoren el ejercicio de la democracia, promover los derechos humanos a través de las instituciones nacionales de derechos humanos y sistemas de justicia, fortalecer la legislación orientada a mejorar la capacidad de libertad de expresión de los medios de comunicación, la asistencia electoral y la participación de la mujer en la vida pública y política.

En su misión constante la ONU refrendó en 2005 que *la democracia es un valor universal basado en la libertad libremente expresada del pueblo para determinar sus sistemas políticos, económicos, sociales y culturales y su plena participación en todos los aspectos de su vida*, además de señalar que *la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente*.⁵⁷

Coincide que *pese a que las democracias comparten características comunes, no existe un único modelo de democracia*⁵⁸, por ello desde el año 2000 cuenta con un Consejo de Derechos Humanos que emite resoluciones en materia de derechos humanos, democracia y Estado de Derecho⁵⁹, otro aspecto importante de la ONU es la mejora cuando detecta carencias democráticas ajustándolas a sus principios.

Por último, elabora programas de conciencia y educación en derechos humanos sobre todo en democracias en transición y países que emergen de

⁵⁶ *Idem*

⁵⁷ *Idem*

⁵⁸ Organización de las Naciones Unidas, “La democracia y las Naciones Unidas”, *Documento Final de la Cumbre Mundial*, párrafo 5, 2008, <https://www.un.org/es/events/democracyday/2008/pdf/DEMOCRACIAYNACIONESUNIDASFINAL.pdf>, Consultado el 10 de enero de 2020

⁵⁹ Naciones Unidas, “Estado de derecho-Democracia y derechos humanos”, Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas, 2020, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx#:~:text=La%20democracia%20es%20u no%20de,elementos%20esenciales%20de%20la%20democracia.,> consultado el 10 de enero de 2020

conflictos, así como crecimiento humanos y desarrollo humanos de las sociedades⁶⁰.

Organización de los Estados Americanos (OEA)

La OEA a través de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos,⁶¹ en el marco del Día Internacional de la Democracia recordó que *el respeto y la protección de los derechos humanos es un pilar fundamental del estado de Derecho y la Democracia* por lo que refrenda su compromiso en la cooperación que pueda ofrecer a los estados⁶².

Comenta que en sus seis años de vigencia su trabajo se traduce en reformas estructurales para el goce y ejercicio de los derechos humanos y valores democráticos en toda la región para lo cual remarca la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, como su interrelación entre democracia, desarrollo sostenible y derechos humanos.

Su prioridad es con el combate a la pobreza, la desigualdad y protección al ambiente por ello redobla esfuerzos en la implementación de políticas públicas con enfoque en los derechos humanos fundamentales en el desarrollo de la democracia como lo establece el artículo tercero de la Carta Democrática Interamericana, donde dice que son:

Elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas, y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”

⁶⁰ Naciones Unidas, “*Democracia*”, *Op. Cit.*

⁶¹ La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuyo mandato surge de la carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia.

⁶² Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, “CIDH ratifica su compromiso con la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia”, *Comunicado de Prensa*, 2019, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/231.asp>, Consultado el 10 de enero de 2020

En cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, reconoce la relación existente entre el derecho a la libertad de expresión y a la democracia como *pedra angular* de toda sociedad democrática por lo que su atención es crear un ambiente libre de amenazas para el ejercicio de la libertad de expresión, entre ellos destaca a los defensores de los derechos humanos son un pilar esencial para el fortalecimiento y consolidación de la democracia en la región.

Finalmente manifiesta su preocupación sobre las situaciones acontecidas en Cuba, Nicaragua y Venezuela, países que violan la observancia de la democracia y sus instituciones, los derechos humanos, la legitimidad de elecciones, libertad de expresión, asociación y prensa, la división de poderes y la crisis económica y social.

1.4 Democracia en México

En nuestro país para comprender el fortalecimiento de la democracia, es necesario conocer las reformas constitucionales surgidas desde los años 70's del siglo pasado, hasta llegar a las diversas formas de participación ciudadana plasmadas en la Carta Magna, así como el marco jurídico en materia de transparencia, elementos indispensables de las democracias modernas.

Durante un lapso aproximado de 70 años, México estuvo gobernado por un solo partido político en el poder, el Partido Revolucionario Institucional y una casi nula participación de partidos de oposición por lo que se intuye que no existía una democracia plena y por lo tanto tampoco se hacía valer la participación ciudadana, menos había mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, conceptos fundamentales de la democracia de hoy en día.

Para José Woldenberg se requirieron una serie de esfuerzos que llevaron un lapso de 20 años, entre 1977 y 1996 para fortalecer el sistema democrático a través del sistema electoral, aunque aún hay mucho por hacer, por ejemplo, fortalecer los mecanismos de democracia participativa, informada y colaborativa, pero continuando con Woldenberg, explica la trascendencia de contar con normas

jurídicas e instituciones en la materia donde las principales fuerzas políticas del país, queden representadas.⁶³

Otro aspecto en el fortalecimiento de la transición democrática en el territorio nacional se dio con el surgimiento de instituciones como el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y recientemente el Instituto Federal de Acceso a la Información, hoy en día Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.⁶⁴

Para el autor, el mejor ejemplo del avance de la democracia mexicana se observa en las cámaras de congreso la cual da inicio con la reforma política de 1976 a 1977 impulsada por el entonces Presidente José López Portillo y Jesús Reyes Heróles, además del acceso por primera ocasión de diputados de oposición en la Cámara de Diputados, representada por el Partido Acción Nacional con el 8.4% del total de los escaños, aun así el partido en el poder tenía la opción de realizar los cambios legislativos por sí solo.⁶⁵

Esta reforma estuvo rodeada por un gobierno gobernante que realizaba una feroz represión en contra de las clases medias, una guerra sucia y persecución sistemática en contra de elementos subversivos por lo que fue necesario el reconocimiento de las minorías políticas, cambiar el lenguaje político y cambiar el discurso político y las formas de convivencia entre ciudadanos de distintas orientaciones políticas e ideológicas.⁶⁶

Otros factores de la evolución democratizadora del país se dio por la aparición de diversos conflictos y reclamos por parte de universidades, sindicatos, movimientos guerrilleros, prueba de ello es que en el proceso electoral de 1979 la Cámara de Diputados contaba ya con la representación de cuatro partidos políticos

⁶³ Woldenberg, José, "Gobernabilidad Democrática", en López Leyva, Miguel Armando et al. (coords.), *La democracia en México y América Latina: Claves de lectura, Ficticia*, México, 2012, p. 165, http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_443.pdf. Consultado el 20 de enero de 2020

⁶⁴ *Idem*

⁶⁵ *Idem*

⁶⁶ Favela Gavia, Alejandro y Ortiz Vega, "Las reformas políticas mexicanas, 1977-2014", Roberto, en Centro de Estudios de la Democracia y Elecciones, *El nuevo sistema político electoral mexicano 2015*, México, CEDE, 2015. <http://cede.izt.uam.mx:8089/cedeSys/faces/cede/page.xhtml?pagelId=159>, Consultado el 22 de enero de 2020

aun sin inquietar al partido dominante, situación que se prolonga en el periodo 1982-1985.⁶⁷

El cambio radical se presenta en el año 1988 con la renovación de la Cámara de Diputados donde el partido dominante reduce su representación a solo 52% de los escaños y en el Senado por primera ocasión llegan legisladores de oposición, la trascendencia de esta conformación implica el nacimiento de los acuerdos políticos toda vez que para realizar reformas constitucionales se requería una mayoría calificada que por sí sola no le alcanzaba al partido en poder y aunque en las elecciones de 1991 dicho partido se recupera en su representación cameral aún requiere de lograr acuerdos parlamentarios con el propósito de reformar la Constitución Federal.⁶⁸

Dicho periodo estuvo manchado por los cuestionamientos de los resultados electorales presidenciales, el regreso de la iniciativa privada a las empresas privadas y la firma y ratificación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte suscrito con los Estados Unidos de América y Canadá.⁶⁹

Un efecto de la situación política, económica y social del país tiene consecuencias en las elecciones intermedias de 1997 cuando por primera ocasión el partido del Presidente ya no cuenta con una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, al contar el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con el 48% del total de escaños, seguido por el Partido Acción Nacional (PAN) con el 24.2% y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con el 25.0%, en cuanto a la integración del Senado, el PRI obtiene el 59.8% de curules, PAN con el 25.2% y el PRD con el 12.6%.⁷⁰

El resultado de dicha elección tiene como consecuencia que por primera ocasión se va a requerir de consensos entre dos o más partidos para modificar, crear o derogar cualquier proyecto de ley, mismos que de acuerdo al proceso

⁶⁷ *Idem*

⁶⁸ *Idem*

⁶⁹ *Idem*

⁷⁰ Becerra Chávez, Pablo Javier, *El proceso electoral federal de 1997*, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, p. 32, http://dcsh.izt.uam.mx/cen_doc/cede/Anuario_Elecciones_Partidos_Politicos%20/1997_div/1997%20div/1997p.13-28.pdf, consultado el 11 de julio de 2020

legislativo se requiere del voto aprobatoria de la mitad más uno de los legisladores presentes.

Durante el periodo 1995-2000 se agudiza la crisis económica derivada de la devaluación heredada del gobierno anterior por lo que fue necesario resolver los desastres sociales de las reformas salinistas del gobierno anterior, resolver la crisis generada por la guerrilla zapatista, disgustos sociales alrededor de ese movimiento guerrillero, se vendió la banca a las empresas transnacionales, el rescate de empresas con dinero público conocido como FOBAPROA, así como la consolidación de la reforma política, electoral y del Estado que se materializó con la llegada a la presidencia de la república de un candidato diferente al partido que ostentó el poder por casi 70 años.⁷¹

Con el nacimiento del nuevo siglo por primera ocasión se lleva a cabo la primera alternancia en la presidencia de la república después de una hegemonía de 70 años del partido en poder, siendo el candidato del Partido Acción Nacional quien llevó los destinos del país, mismos que fueron difíciles por la conformación de las cámaras del Congreso al ser la segunda fuerza política, ya que sus integrantes en la Cámara de Diputados ocuparon el 40% de los escaños, debajo del PRI con el 42% y en la Cámara de Senadores representaban el 35.9% de los curules, cifra inferior al PRI que contaba con el 46.9% de la representación de la Cámara Alta.

Estos resultados provocaron que la gestión del Presidente Vicente Fox se viera afectada en los cambios legislativos y que continuó con la renovación de la Cámara de Diputados en el 2003. Otro de los aportes democráticos del año 2000 fue la apertura de los medios de comunicación permitiendo a los candidatos tener mayor penetración para que dieran a conocer sus plataformas de trabajo y difusión de mensajes a sus electores, que principalmente se realizaban por la radio y la televisión⁷².

Dicho control de medios de comunicación permitió que en la elección presidencial de 2006 el partido en el poder mantuviera por seis años más el control

⁷¹ Favela Gavia, Alejandro y Ortiz Vega, "Las reformas políticas mexicanas...", *cit.*

⁷² Martínez Garza, Francisco Javier, "La contienda electoral federal 2012", *Revista Mexicana de Opinión Pública*, México, 2013, volumen 15. julio-diciembre 2013, 2013, pp. 60-79, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723226>, Consultado el 20 de enero de 2020

de las decisiones del país con el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, sin embargo dicha elección fue empañada por la inconformidad del candidato que logró el segundo puesto en la contienda al no aceptar el resultado y pedir el conteo voto por voto por las irregularidades manifestadas durante el desarrollo de la contienda electoral. Esta gestión estuvo empañada con la guerra contra el narcotráfico y la inseguridad que dejó un número incontable de muertos y desaparecidos.

En el año 2012, el PAN pierde la presidencia de la República ante Enrique Peña Nieto, candidato del PRI, y cae hasta el tercer lugar de las preferencias electorales, y siendo consideradas esas elecciones como las más concurridas con más de 50 millones de electores representando el 63.34% de la lista nominal⁷³

La gestión del presidente Peña Nieto estuvo acompañada por la mayoría obtenida en la Cámara de Diputados con el 41% de los escaños, arriba del PRD con el 25% y en tercer lugar el PRI con el 21% del total de los escaños, ventaja que no pudo sostener en la segunda mitad de su gobierno al contar el PAN únicamente con el 29% de la representación de la Cámara, abajo del PRI que obtuvo el 47% y el PRD el 29% de la totalidad de los escaños.⁷⁴

Uno de los ingredientes incorporados en dichas elecciones fue la incorporación de las redes sociales como Facebook y Twitter, consideradas el marketing digital de aquella elección y que no fue tomado en cuenta para el uso y estudio de las empresas y los partidos políticos.⁷⁵

Entre los acontecimientos de esos seis años sobresale la creación del Pacto por México, integrado por las principales fuerzas políticas, PRI, PAN y PRD resultando en la promulgación de una serie de reformas estructurales en materia

⁷³ Instituto Federal Electoral, “Las elecciones del primero de julio: cifras, datos, resultados”, *Comunicado de Prensa*, 2012. <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFEv2/CNCS/CNCSIFE-Responde/2012/Julio/Le010712/Le010712.pdf>, Consultado el 20 de enero de 2020

⁷⁴ Arellano Trejo, Efrén, *La Transformación de la Cámara de Diputados*, México, Cámara de Diputados Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2012, documento de trabajo núm. 134, Pág. 7. http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/282832/894771/file/Transformacion-Camara_Diputados-docto134.pdf, Consultado el 20 de enero de 2020

⁷⁵ Alto Nivel, “Cómo influyeron las redes sociales en las elecciones presidenciales”, *Opinión*, 2018. <https://www.altonivel.com.mx/elecciones-2018/opinion-elecciones-2018/redes--sociales-influencia-elecciones/>, Consultado el 20 de enero de 2020

educativa, energética, telecomunicaciones, hacendaria y fiscal pero empañado por acusaciones de actos de corrupción.⁷⁶

Sin embargo, seis años más tarde la coalición Juntos Haremos Historia, encabezado por el candidato Andrés Manuel López Obrador, obtiene una amplia victoria, superior al 50% de los votantes en casi la totalidad de los estado del territorio nacional durante la jornada electoral de julio de 2018 para quedarse con la Presidencia de la República para el periodo 2018-2024, muy por encima del candidato más cercano, Ricardo Anaya, obteniendo únicamente el 22.7%.⁷⁷

Respecto de la influencia de las redes sociales durante la campaña electoral de 2018 el sitio de internet altonivel.com.mx⁷⁸ en un artículo de opinión publicado en julio de 2018 explica su relevancia en la victoria de López Obrador al comentar que aparte de ser el candidato más conocido sus adversarios fueron clave al darlo a conocer a nuevas generaciones que en vez de buscar denostarlo crearon un vínculo de empatía hacia él, en cuanto al candidato Ricardo Anaya tuvo un descenso derivado a un video que se propago por las redes social.

Como se observa en el desarrollo de la democracia en México la participación ciudadana se va manifestando al momento de elegir a sus candidatos pero sin contar con elementos para decidir por quien emitirán su voto sino esto se presenta primeramente con la apertura de los medios de comunicación tradicionales y se incrementa con el acceso a las redes sociales donde se dio la batalla entre candidatos para posicionarse en el gusto de la población, sin embargo falta fortalecer estos medios al momento de informar y no generar noticias falsas que denoten a un candidato en beneficio de otro.

El efecto electoral de esta victoria contundente del candidato de la Alianza Juntos Haremos Historia como lo manifiestan diversos analistas y académicos⁷⁹,

⁷⁶ Las reformas políticas mexicanas, 1977-2014

⁷⁷ FayerWayer, *México: Así quedaron los resultados oficiales de la elección presidencial, ¿Por cuánto ganó AMLO según el INE?*, 2018, <https://www.fayerwayer.com/2018/07/mexico-resultados-amlo-ine/>, Consultado el 20 de enero de 2020

⁷⁸ Alto Nivel, "Artículo de ...", *op. cit.*, <https://www.altonivel.com.mx/elecciones-2018/opinion-elecciones-2018/redes-sociales-influencia-elecciones/>, Consultado el 20 de enero de 2020

⁷⁹ Rojas, Gabriela, *López Obrador gana las elecciones en México: 3 claves que llevaron a AMLO a arrasar en las presidenciales*, News Mundo, 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44678664>, Consultado el 22 de enero de 2020

viene acompañada de la creación de una estructura cuyo objetivo fue retar y derrotar a otros partidos políticos con un discurso conciliador y programático, que abrió sus puertas a personalidades que quisieran sumarse al movimiento sin importar la ideología y partido política.

Otra razón fue el voto de castigo ocasionado por la alta inseguridad y corrupción en los diferentes estratos gubernamentales, la crisis del gobierno de Peña Nieto y lo más delicado los escándalos de corrupción en todos los niveles, el año 2017 en ese momento fue considerado como el año más sangriento de las últimas década, además de que la gente consideraba al candidato López Obrador como un político honesto y que representaba el cambio.

Por último, aprovecho la guerra electoral que libraba el PRI y el PAN subestimando a AMLO, mismo que también se benefició del voto útil generado por el hartazgo y la esperanza de la gente en él.

1.5 Transparencia y su nexo con la democracia

Se entiende por transparencia el mecanismo a través del cual el gobernado tiene acceso a la información que genera el gobierno respecto al uso y destino de los recursos públicos bajo su resguardo donde algunas ocasiones las asociaciones civiles y partidos políticos deben ser actores importantes en el fortalecimiento de democrático de un país.⁸⁰

En cuanto a la participación ciudadana, se define como “un fenómeno multidimensional el cual involucra una diversidad de formas, tipos, actores y proceso de alcance y naturaleza distinta por lo que se requiere precisar categorías que permitan caracterizar y analizar las distintas manifestaciones de este fenómeno en la realidad”.⁸¹

Respecto de la relación de ambas con la democracia se refiere a la manera de participar de los ciudadanos, la efectividad o el grado en que el pueblo incide en

⁸⁰ Rodríguez García, Tlexochtlí Rocío, “La transparencia, participación ciudadana y democracia”, *Universita Ciencia Revista electrónica de investigación de la Universidad de Xalapa*, Veracruz, año 4, núm. 12, enero-abril 2016, pp. 34-37. <https://ux.edu.mx/wp--content/uploads/4.-La-transparencia.-Participaci%C3%B3n-ciudadana-y--democracia.pdf>, Consultado el 19 de enero de 2020

⁸¹ Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo, *¿Qué es la participación ciudadana?*, PNUD, 2018, p. 3, <https://www.cemefi.org/redes/?p=626>, Consultado el 20 de abril de 2020

las decisiones y la latitud la injerencia de las dos anteriores no solo en los parlamentos, sino también en los poderes ejecutivo y judicial.

De lo anterior, se observa que la transparencia es un mecanismo para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública generada por los organismos de los Poderes de la Unión, mismos que están obligados a entregarla a los ciudadanos interesados en los términos de las leyes en la materia, en tanto la participación ciudadana es la forma en que ciudadanos u organizaciones sociales dispongan de ella, ya sea para conocer las acciones de gobierno, conocer sí se lleva a cabo un adecuado uso de los recursos públicos, o para conocer la capacidad de un determinado servidor público para realizar sus funciones.

Sin embargo, esto es más abundante por que la transparencia y la participación ciudadana como impulsores de la democracia hoy en día, y con la innovación de Gobierno Abierto, la legislación necesaria y el uso de las TIC es posible llegar más allá, dotando a los ciudadanos a ser parte del diseño de los procesos de decisión ya sea participando en las políticas públicas, buscando soluciones a problemas concretos, lograr una eficiente rendición de cuentas, influir en los procesos de decisión, participar en logro de los acuerdos establecidos en la agenda 2030 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Como se observa la democracia del siglo XXI es más abierta, participativa, global, inclusiva pero faltan muchas acciones por hacer, una de ellas es cerrar la brecha digital, la capacitación y concientización en el uso de las TIC, mejorar el ancho de banda y el aprovechamiento de las redes sociales y finalmente seguir trabajando en el fortalecimiento democrático a través de una transparencia proactiva, mejorar los canales de participación ciudadana y una verdadera rendición de cuentas y un Gobierno Abierto para todos.

The background features a series of vertical lines of varying thicknesses. Interspersed among these lines are decorative spiral motifs, some of which are connected by horizontal lines to form a grid-like structure. The overall aesthetic is clean and modern.

Capítulo 2

Transparencia

Capítulo 2. Transparencia

2.1 Concepto

Partiendo de la base que el antónimo de la palabra transparencia es *opaco*, este es definido por el diccionario de la lengua española como:⁸²

1. Que impide el paso de la luz, a diferencia de diáfano.
2. Oscuro, sombrío, y
3. Triste y melancólico.

Y partiendo de la base que el presente estudio se enfoca a la transparencia en los órganos y organismos pertenecientes al Estado Mexicano, se puede inferir que la opacidad en el gobierno se da cuando la información es oscura, esto es, no es clara o entendible para los ciudadanos, desconocen los resultados de una determinada política pública, no se les rinden cuentas, el ejercicio del gasto público se maneja a discreción, hay desconfianza en los procesos electorales, no se permite la participación ciudadana en las acciones gubernamentales, y más aún los servidores públicos son proclives a la corrupción, por lo que se concluye que las anteriores no corresponde a un ejercicio transparente de los entes públicos del Estado.

Por el contrario, para conocer que sí es transparencia, se parte del significado aportado por la Real Academia Española, como una cualidad de “transparente” esta a su vez significa “que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse” y “claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad”⁸³, definiciones que a primera vista no responden la pregunta ¿Qué es transparencia?

En ese sentido y consultando a Escobar de la Serna se entiende como “aquella rama del Derecho que comprende el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y la tutela efectiva del derecho a las

⁸² Opaco, ca, *Diccionario de la lengua española*, Edición del Tricentenario, Actualización 2019, <https://dle.rae.es/opaco>, Consultado el 29 de abril de 2020

⁸³ Transparente, *Diccionario de la lengua española*, Edición del Tricentenario, Actualización 2019, <https://dle.rae.es/transparente>, Consultado el 29 de abril de 2020

libertades de expresión y de información en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidas”.⁸⁴ De esta aportación se obtienen tres elementos, conjunto de normas jurídicas, libertad de expresión y libertad de información.

Otra aportación la presenta el Instituto Interamericano de Derechos Humanos como “un derecho humano, componente clave del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, consistente en el derecho de una persona de buscar y recibir información en poder de órganos, entes y empresas públicas, exceptuando casos en que la información sea calificada como secreto de estado o acceso restringido por la Constitución y/o por alguna ley”.⁸⁵ De esta definición se adiciona derecho humano y derecho de buscar y recibir información de un órgano público, y ciertos límites para acceder a ella.

Como se observa ambas definiciones establecen un tema fundamental el Derecho a la Información y la libertad expresión, ambos reconocidos como derechos humanos y lo trascendental reconocidos constitucionalmente por lo que todos los órdenes de gobierno están obligados a cumplir dicho mandamiento constitucional.

Lo anterior se fortalece con la idea de transparencia de Sergio López Ayllón⁸⁶ entendiéndose como aquella que “describe asuntos, personas y organizaciones y de mandar de estas cualidades o comportamientos de apertura, claridad, honestidad e información”, además señala su uso común como un ente colectivo, empresa o asociación civil (cuando esta hace pública o disponible información sobre su funcionamiento, procedimientos internos, administración de recursos, criterios de decisión, actividades, desempeño, gasto).

Abonando más al tema, señala a la transparencia gubernamental como “la información que se desprende de sus prácticas y modelos de organización, siendo

⁸⁴ Soto Gama, Daniel, *Principios generales del Derecho a la Información*, Toluca, México, Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, 2010, p. 31, https://www.infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_003_2009.pdf, Consultado el 11 de febrero de 2020

⁸⁵ ¡El derecho a la información en acción!, 2019, <https://www.iidh.ed.cr/derecho-informacion/>, Consultado el 11 de febrero de 2020

⁸⁶ López Ayllón, Sergio, “La transparencia gubernamental”, en Esquivel, Gerardo et al. (coords.), *Cien ensayos para el centenario*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017, Tomo 2, p. 278-283, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle--libro/4319-cien-ensayos-para-el-centenario-constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos-tomo-2-estudios-juridicos>, Consultado el 11 de febrero de 2020

una cualidad aplicable a los flujos de información que constituyen las herramientas a través de las cuales identificamos, conocemos, entendemos y evaluamos la acción gubernamental, tanto de individuos como de grupos y organizaciones con lo que adquiere sentido cuando se refiere a la disponibilidad y conocimiento público de información”.

Derivado de lo anterior, se intuye que la transparencia es una herramienta que tiene dos connotaciones una enfocada a los organismos de gobierno como encargados de la generación y cuidado de la información y por último, la información que permitirá observar que las acciones de estos entes sea acorde con las funciones que se les ha encomendado.

Para comprender el lugar que ocupa la transparencia en el desarrollo democrático se puede explicar su funcionamiento en un contexto político, social y legal al dividirla en tres elementos ligados entre sí, el emisor como aquel que produce la información, esta que puede ser mediata o inmediata y el destinatario quien la recibe e interpreta, y para que ello suceda se genera entre estos dos últimos el interés del destinatario para requerirla y la intención del emisor de proporcionarla a través del acceso a la información y empoderamiento y el destinatario.⁸⁷

Lo anterior, se entiende como un proceso donde se requiere de la iniciativa de un interesado en obtener una información en posesión de una autoridad, para lo cual tendrá que realizar una petición a través de un canal de información, hasta llegar al responsable del manejo de la misma, que a su vez, tiene la obligación de entregarla al interesado, haciendo un símil con el proceso de comunicación, consta de tres elementos, un emisor, un medio y un receptor, siendo el primero el actor activo, y el último el pasivo.

También se entiende a la transparencia como una herramienta de la sociedad, de acuerdo con sus características en su construcción racional y cultural,

⁸⁷ *Transparencia, herramienta global para la democracia*, https://www.te.gob.mx/sites/default/files/page/2014/12/primer_lugar_julien_gabriel_charlopin_pdf_85482.pdf, Consultado el 11 de febrero de 2020

cuál es su fin específico, no hay información neutra al formar parte de un programa de verdad y que requiere de normas y reglas.⁸⁸

Se entiende a la transparencia como una forma de ejercer la democracia utilizando para ello una gama amplia de elementos a su alcance, pero como su principal activo, sin duda la disponibilidad de la información, sin la cual seguramente estaríamos condenados a vivir en un estado de opacidad, de desinformación, situación que no abona al desarrollo económico, político y social de un Estado.

2.2 Evolución histórica en el ámbito internacional

El camino para llegar a lo que hoy en día conocemos como transparencia ha sido largo y complejo, toda vez que se ha evolucionado de formas de gobierno totalitarias o absolutistas hasta llegar a estados liberales y abiertos que permiten al ciudadano estar cada vez más informado sobre los actos de sus gobernantes, mediante herramientas de rendición de cuentas.

Platón, filósofo que vivió entre los años 427-347 a.C., creía que el Estado tenía que ser un régimen organicista y totalitario donde el conocimiento de la verdad era un privilegio de unos cuantos, borrando las libertades individuales y considerando a la justicia como una jerarquía social de escalones inamovibles en donde en la punta de la pirámide estaba un rey-filósofo, es en este periodo que aparecen los *arcana imperii*, es decir, lugar donde residen los secretos del poder político,⁸⁹ por lo que el conocimiento de los asuntos públicos era ajeno a la gente.

Posteriormente, Aristóteles, pensador que existió entre los años 384-322 a.C., plasmó en su obra *La Política*, la existencia de artificios, conocido como *sophismata* en las constituciones democráticas para privilegiar el peso político de los pobres para degradar a la aristocracia y promover la democracia, siendo que lo que predominan eran secretos para ejercer el poder con base en el ocultamiento y

⁸⁸ *Idem*

⁸⁹ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia; un paseo por la filosofía política*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2008, p. 13 <http://inicio.ifai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/Cuadernillo%2004%20B.pdf>, consultado el 3 de mayo de 2020

la simulación, además de gobernar de acuerdo a los intereses particulares de los gobernantes, acrecentado la brecha entre los gobernados y los gobernantes.⁹⁰

Otra de las instituciones de la edad antigua son los *arcana imperii*, término indoeuropeo cuyo significado, es secreto, algo que se retrae o que se guarda, fue descrito por Tácito; quien nació en el año 55 de nuestra era y murió en el año 120 d.C., como verdades que poseen un sentido casi sagrado, ritual, que trasladadas a la política se convierten en misterios insondables para los sujetos de poder,⁹¹ siendo obvio que el poder se concentraba en unos cuantos; y por lo tanto, también la información.

Esta forma de ejercer el poder se extiende a la edad media, durante los siglos IV al XV, el dominio recae en los arcana de la política y de la iglesia, dividida en temporal y espiritual, la primera es presidida por príncipes y la segunda, la iglesia será un actor que permanecerá al mando de las decisiones por bastante tiempo, acompañados en un segundo plano por una aristocracia militar y feudal, teniendo como premisa que el poder espiritual o temporal proviene Dios.⁹²

Sin embargo, a partir del siglo XVI, el Estado sufrirá un cambio, cuando los secretos dejan de ser fragmentos sueltos de información y saber y se convierten en partes articuladas de una racionalidad propia de la política de las nuevas realidades estatales, tal es el caso de Maquiavelo; quien vivió del año 1469 al 1527, establece la idea de que el poder político tiene intereses propios y que el mayor desacierto al hacer política consiste en subordinar los fines del Estado a cualquier cosa que no sea obtener y conservar el poder.⁹³

Se observa hasta este momento, la nula participación del pueblo en los asuntos públicos, incluso ni si quiera son tomados en cuenta en las decisiones políticas, actuando los gobernantes en una total opacidad, lo que se traduce en monarquías y oligarquías absolutas, además de ausencia de libertades fundamentales para las personas.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 15

⁹¹ *Ibidem*, p. 15

⁹² *Ibidem*, p. 17

⁹³ *Ibidem*, p. 18

Sin embargo, la aparición de la transparencia se ubica con el movimiento liberal del siglo XVI cuando los ciudadanos exigen un control directo sobre el gobierno mediante el acceso a la información, mediante la primera ley de transparencia de la que se tiene conocimiento, en el año 1766 con la Freedom-Of-Press and The Right-Of-Access to Public Records Act (Ley para la Libertad de Prensa y Derecho de Acceso a las Actas Públicas), misma que en su contenido protegía la libertad de prensa, el acceso a la información gubernamental y la libertad de expresión.⁹⁴

En 1789 como triunfo de la Revolución Francesa se expide la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del ciudadano de 1789, movimiento que concederle a los ciudadanos la prerrogativa *la sociedad tiene derecho a pedir cuentas a todo agente público de su administración*⁹⁵, esto conlleva a preguntarse cuál era la forma en ese entonces de pedir cuentas de su gestión a los gobernantes, existían procedimientos expeditos para hacerlo, y estos a su vez, que tipo de información entregaban, en caso de hacerlo.

Un par de siglos después se promulga la primera ley sobre acceso a la información, fue en 1966 cuando en Estados Unidos de América, se promulga la *Freedom of Information Act*, en la cual era obligación de las autoridades a responder al ciudadano sobre un pedido específico de información, en la siguiente década, este fenómeno se replica en otros países, tal es el caso de Canadá, Francia e Italia; sin embargo, Grecia, Portugal y España son las primeras naciones en incorporar el *derecho de libre acceso a la información*.⁹⁶

En Europea los primeros países en incorporar el derecho de libre acceso a la información en sus legislaciones fueron Grecia, Portugal y España, mientras tanto en el ámbito regional, en 1969, diversos países ratifican el Pacto Internacional de

⁹⁴“Teoría e impacto de las leyes de acceso a la información”, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1804/4>, Consultado el 14 de febrero de 2020

⁹⁵ Bolaños González, Jimmy, *Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de la entidades de fiscalización superior*, Revista Nacional de Administración, 1(1), enero junio 2010, p. 111, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3698542.pdf>. Consultado el 14 de febrero de 2020

⁹⁶ Gamboa Montejano, Claudia et al., *Transparencia y Accesos a la Información Pública*, Cámara de Diputados LX Legislatura, 2007, p. 4, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-03-07.pdf>, Consultado el 12 de julio de 2020

San José de Costa Rica comprometiéndose a que *toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir, y difundir información de toda índole*, como se observa el acceso a la información se considera un derecho humano.

2.3 Reformas en materia de transparencia en México

Nuestro país inicia su camino hacia la transparencia en 1977 con la primera reforma constitucional, que aunque en su texto garantizaba el derecho a la información en México, no quedaba claro su alcance, situación por la cual intervino años más tarde la Suprema Corte de Justicia de la Nación, primeramente para establecer que dicho derecho constituía una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de dicho año y unos años más tarde amplia dicho derecho, al considerarla una garantía individual.⁹⁷

Otro acontecimiento fue la ratificación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, suscrito por Estados Unidos de América, Canadá y México, donde éste último, estuvo obligado a diseñar un marco jurídico de transparencia, siendo la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el primer instrumento jurídico en obligar a las autoridades correspondientes a realzar la publicación previa de disposiciones regulatorias, así como la generación de un registro público de trámites y servicios.⁹⁸

Asimismo, con el inicio del nuevo siglo se fue fortaleciendo el sistema jurídico en materia de transparencia con diversas reformas constitucionales al artículo 6°, acompañadas de la promulgación de diversas leyes secundarias de dicho precepto constitucional, para contar actualmente con un sistema de transparencia fortalecido para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción, bajo la batuta de un órgano garante, denominado Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

⁹⁷ Tesis P- LXIV/2000, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 72

⁹⁸ López Ayllón, Sergio, *“La transparencia Gubernamental...”*, cit. pp. 281-282

2.3.1 Año 1977. Reforma política al artículo 6° Constitucional

Este cambio constitucional es producto de la crisis económica de 1976, adicional al abstencionismo electoral de dicho año; en ese sentido, el Presidente José López Portillo con el apoyo de su Secretario de Educación, Jesús Reyes Heróles, deciden reconstruir las bases para dar legitimidad a su mandato, incluyendo en el Plan Básico de Gobierno 1976-1982 la frase “El derecho a la información constituye una nueva dimensión de la democracia”, entendida como la expresión de ideas, opiniones y convicciones⁹⁹, pero únicamente como una prerrogativa de los partidos políticos.

Para ello se realizaron una serie de consultas para determinar los contenidos de la reforma que implicaba un cambio a 17 artículos constitucionales, donde el centro de las discusiones se enfocaba al derecho de acceso a la información, misma que debería garantizar el Estado¹⁰⁰, aunque el punto central de los debates eran los partidos políticos, y no el ciudadano, aún faltaban varios años para cambiar la percepción con la intervención de varios sectores, uno de ellos, la sociedad civil organizada, principal impulsor de la transparencia en México.

Es así, como este cambio legislativo al sexto constitucional, en la parte final de su segundo párrafo, establecía *que el derecho a la información será garantizado por el Estado*¹⁰¹, no obstante, como ya se mencionó el centro de la reforma eran los partidos políticos, otorgándoles el derecho para acceder a los medios de comunicación, un espacio para difundir sus ideas y opiniones a los electores, por lo

⁹⁹ Recio Gayo, Miguel (coord.), “La Constitución en la sociedad y economía digitales. Temas selectos de Derecho Digital Mexicano”, *Información pública gubernamental a través de internet*, Ciudad de México, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016, pp. 321, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-04/01_Portadas_La%20constitucion%20en%20la%20sociedad%20y%20economia%20digitales.pdf, consultado el 23 de junio de 2020

¹⁰⁰ *Idem*

¹⁰¹ Diario Oficial de la Federación, “Decreto que reforma y adiciona los artículos 6º., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, martes 6 de diciembre de 1977, p. 2.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf, consultado el 21 de junio de 2020

tanto no reconocía, derechos para los individuos, tal y como lo señalaba la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.¹⁰²

Aunque se entiende como una expresión clara de que el derecho de acceso a la información está fuertemente vinculada con la democracia, en ese momento solo se trataba de un cambio para darle legitimidad al gobierno en turno y salir de una crisis social que se estaba escapando de sus manos, donde imperaba una alta abstención de la gente para ir a las urnas y elegir a sus representantes, sin embargo si sentó un precedente para transitar a una democracia más abierta y cercana a la gente.

Para ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió diversos criterios con posturas divergentes:

INFORMACIÓN, DERECHO A LA, ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 6° DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

“...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...”¹⁰³

Esta tesis validó el tema central de la reforma, pero afortunadamente; algunos años después, el tribunal constitucional, modificó este criterio, considerando que el derecho de acceso a la información pretendía que las autoridades proporcionaran a la comunidad información veraz y completa, sin manipulación alguna, pues de no ser así implicaría una trasgresión grave a las garantías individuales.¹⁰⁴

Sin embargo, pese al reconocimiento de éste derecho por parte de la Suprema Corte de Justicia, a finales de la década de los 90's, existía un problema

¹⁰² Mora Velázquez, Salvador, “La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México”, *Argumentos*, México, Distrito Federal, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, vol. 29, , núm. 82, septiembre-diciembre 2016, p. 234. <https://www.redalyc.org/pdf/595/59551331010.pdf>, consultado el 22 de junio de 2020

¹⁰³ Tesis 2ª I/92, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, t. X, agosto de 1992, p. 44

¹⁰⁴ Recio Gayo, Miguel (coord.), “La Constitución en la sociedad y economía digitales...”, *cit.* pp. 3121-324

evidente, se carecía de un procedimiento para poder implementar y/o ejercer esta garantía; el cual llegó en 2002 con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo que significó el inicio de cambios trascendentales en el fortalecimiento de la democracia mexicana.

2.3.2 Año 2000. Reconocimiento como garantía individual del Derecho de Acceso a la Información por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Recién iniciado el siglo XXI, la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambiaría el sentido de la tesis mencionada en el apartado anterior al establecer lo siguiente:

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.

Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6º constitucional , adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía individual subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obliga al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semana Judicial de la Federación, Octava Época, 2ª. Sala, Tomo X, agosto de 1992, p. 44). Posteriormente en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho de la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir

en violación grave a las garantías individuales en los términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997) como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho, entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de un tercero.¹⁰⁵

Aunque en la reforma constitucional de 1977, el fondo fue la regulación de los medios de comunicación, llevo a un sinnúmero de debates con la finalidad de determinar si el Estado tendría o no un control más estricto sobre los medios de comunicación masiva, pues en ese entonces todavía el tema de transparencia era ajeno para la mayoría, dejando de lado el derecho de los mexicanos de conocer la información generada por las autoridades.

Por lo que la postura de la Suprema Corte de Justicia, cambio el sentido a la reforma al establecer como garantía individual el derecho de acceso a la información para cualquier ciudadano mexicano, interesado en informarse del ejercicio de los órganos del Estado; y a su vez, este tendría la obligación de entregarla de manera veraz y completa, sin manipulación alguna, pues de no ser así implicaría una trasgresión grave a las garantías individuales.

2.3.3 Año 2002. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)

Como se mencionó en apartados anteriores, no se contaba con un procedimiento o ley secundaria que accionará el derecho del ciudadano de requerir información a los gobernantes, tuvo que llegar el año 2002 para que finalmente el Congreso de la Unión promulgará la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG); sin embargo se considera oportuno referir el caso Aguas Blancas como un parteaguas en el derecho de acceso a la información.

¹⁰⁵ Tesis Aislada P. XLV/2000 Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, abril de 2000, p. 72

A finales de la última década del siglo XX, se presentaron una serie de acontecimientos que bien pudieron ser la punta de lanza para contar con los instrumentos jurídicos en materia de acceso a la información, vigentes hoy en día en nuestro país, entre ellos el caso Aguas Blancas, ocurrido en el municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, donde el 28 de Junio de 1995, 17 campesinos fueron asesinados y 23 más heridos de gravedad, a manos de un grupo de 400 agentes de la policía motorizada y judicial de dicho estado.¹⁰⁶

Esto hechos fueron negados por el gobierno de ese estado, alegando su desconocimiento, situación que fue desmentida gracias a evidencia proporcionada por los agredidos, al exponer videos del momento en que fueron atacados por fuerzas del poder judicial del estado, derivado de esa situación la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), a petición del Partido de la Revolución Democrática Estatal, emitió una recomendación identificada con el número 104/95, acreditando la violación grave de las garantías individuales de los 17 campesinos muertos.¹⁰⁷

Además, de reconocer dicha violación grave, la CNDH, propuso nombrar un fiscal especial para investigar y esclarecer los hechos, destitución de las autoridades involucradas en los hechos y la atención de los heridos por parte de las autoridades sanitarias,¹⁰⁸ este resultado es importante al ser una decisión de un organismo constitucionalmente autónomo, siendo uno de los primeros pasos para fortalecer la democracia mexicana.

Incluso, la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, se involucró en el esclarecimiento de los hechos, con base en la facultad que le otorga el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de investigar hechos

¹⁰⁶ *Masacre de Aguas Blancas*, Fundación Wikipedia, 2019, https://es.wikipedia.org/wiki/Masacre_de_Aguas_Blancas, Consultado el 20 de enero de 2020, consultado el 26 de junio de 2020

¹⁰⁷ *Idem*

¹⁰⁸ Morineau, Marta, "Aguas Blancas. Estudio de caso de aplicación del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Núm. 89, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3496/4146>, consultado el 26 de junio de 2020

violatorios de garantías individuales a petición del titular del Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión o el Gobernador de un estado, aquí se reconoce la importancia de la división de poderes establecida en la CPEUM, necesaria para que las decisiones no queden en manos de una sola persona.

Retomando el caso Aguas Blancas, la intervención de la SCJN, tuvo como consecuencia la solicitud de licencia definitiva del gobernador del estado de Guerrero para facilitar la investigación, misma que concluyo con la presentación de un informe, el cual señalaba en uno de sus acuerdos que existió violación grave a garantías individuales, responsabilizando a funcionarios de primer nivel del referido estado¹⁰⁹, desafortunadamente lo realizado por el máximo tribunal no era vinculatorio por lo que no se hizo justicia a las víctimas.

La investigación de la SCJN, fue motivo de diversas tesis, relativas al concepto de violación grave de garantías individuales, una más para señalar que la averiguación respectiva no es competencia jurisdiccional al no concluir en una sentencia, así como la diferencia entre un procedimiento de investigación y el juicio de amparo,¹¹⁰ como se observa es resultado de la intervención de la SCJN en el caso Aguas Blancas y de establecer competencias para esclarecer un hecho violatorio de garantías individuales.

De igual forma, el Poder Judicial, fijo una postura vinculando el artículo 97 con el 6º, ambos de la Carta Magna, en el sentido de consagrar el derecho a la información con el respeto a la verdad, esto quiere decir que las autoridades no deben divulgar información manipulada¹¹¹, o en palabras de la corte:

“Tal derecho [el de la información] es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuir a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas... asumen ante ésta, actitudes que permitan 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

¹⁰⁹ *Idem*

¹¹⁰ *Idem*

¹¹¹ *Idem*

posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurre en una violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.”

Para concluir el caso de Aguas Blancas, es importante mencionar la intervención de la CNDH y de la SCJN, actores importantes en la investigación y esclarecimiento de los hechos que constituyeron violaciones graves a las garantías individuales de un grupo de campesinos, que aunque los responsables no fueran castigados, sentaron un precedente para fortalecer a las instituciones u órganos del estado mexicano, en materia de transparencia y derecho de acceso a la información,

Retomando la promulgación de la LFTIPG, el principal Impulsor de esta iniciativa, fue el denominado grupo Oaxaca, movimiento social en favor del derecho a la información, y quienes activaron el proceso legislativo ante el Congreso de la Unión para su análisis, discusión y aprobación, siendo sus principales postulados la forma del uso, manejo y solicitud de la información, que fuera accesible a cualquier persona, identificar las excepciones en su entrega, no condicionarla, los medios para solicitarla, y cual tendrían que difundir los sujetos obligados¹¹².

Respecto a la obligación de transparentar la gestión pública; es decir, información generada por las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), fue necesario seleccionar aquella que tendría que publicarse en internet, generando el interés de actores políticos y sociales para implementar mecanismos en los tres niveles de gobierno,¹¹³ como se observa las TIC empiezan a ser una

¹¹² Recio Gayo, Miguel (coord.), “La Constitución en la sociedad y economía digitales...”, *cit.*, p. 327

¹¹³ López Ayllón, Sergio, “La transparencia Gubernamental...”, *cit.* p. 282

herramienta del Estado para poner información a disposición de cualquier persona, y ésta a su vez requerirla, siempre y cuando contará con los medios para hacerlo.

Parte central de la Ley, fue la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como un organismo descentralizado con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, integrado por cinco comisionados nombrados por el Poder Ejecutivo y pudiendo ser objetados por mayoría del Senado en un plazo de 30 días¹¹⁴, quedando claro que al ser nombrados por el titular del ejecutivo carecen autonomía plena en sus decisiones.

2.3.4 Año 2007. Segunda Reforma al artículo 6° Constitucional

En el Artículo 6° de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos se cimienta el derecho de acceso a la información, el cual a través de los años ha sido modificado en algunas ocasiones, a efecto de homogenizar el ejercicio de dicho derecho en un ambiente de notoria diversidad de criterios, asimismo era preciso establecer a la transparencia como una política de Estado.

Originalmente el artículo objeto del presente capítulo, en la Constitución de 1917 establecía que *la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.*

Posteriormente en 1977, con la sonada Reforma Política, se reconoce el derecho de acceso a la información como una garantía fundamental, al introducir al final del párrafo original la frase:

“... El derecho a la información será garantizado por el Estado.”

Casi tres décadas después, en ánimos de precisar lo contenido en el artículo sexto, surge la reforma de 2007, en la cual, a groso modo, se hace mención del principio de publicidad¹¹⁵, la protección de la vida privada y datos personales, así

¹¹⁴ Mora Velázquez, Salvador, “La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México”, *Argumentos*, México, Distrito Federal, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xóchimilco, vol. 29, , núm. 82, septiembre-diciembre 2016, p. 232. <https://www.redalyc.org/pdf/595/59551331010.pdf>, consultado el 24 de junio de 2020

¹¹⁵ Salvo causal en ley de reserva o confidencial debidamente sustentada.

como el acceso gratuito a la información y rectificación de datos personales sin que existiese interés alguno o justificar su uso.

Algunas de las modificaciones y/o adiciones realizadas en 2007 que perduran son las correspondientes a las fracciones II, III, VI y VII del apartado A del artículo sexto constitucional, referentes a la protección de la información en relación a vida privada y datos personales en los términos y con las excepciones que señalan las leyes; al acceso gratuito a información pública, datos personales o rectificación de los mismos para todo individuo, sin necesidad de mostrar algún interés en particular y/o justificar su uso; la forma en que los sujetos obligados publican la información respecto a recursos públicos entregados a personas físicas y/o morales y; que la falta de observancia en materia de acceso a la información será sancionada según lo estipulado por las leyes, respectivamente.¹¹⁶

Conocida como *iniciativa Chihuahua* fue un proyecto elaborado por diversos gobernadores con el propósito de reformar las obligaciones y las responsabilidades de acceso a la información y transparencia de la Federación, estados, municipios y en ese entonces el Distrito Federal con la intención de universalizar una práctica democrática que otorgará a cada mexicano, el derecho a conocer y acceder a cualquier asunto público.¹¹⁷

Este cambio legislativo constó de varias adecuaciones a la reforma de 1977 al establecer los parámetros mínimos generales que debe regir el acceso a la información, se le adiciono un segundo párrafo al artículo 6° con siete fracciones donde se introduce el derecho de acceso a la información pública gubernamental como derecho fundamental de los mexicanos, además de establecer principios básicos para su ejecución.¹¹⁸

¹¹⁶ López Ayllón, Sergio, *Seminario Internacional de Transparencia Jurídica. Hacia una Ley General del Artículo 6 Constitucional*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2013, pp. 15-16, 26-28 y 35-36

¹¹⁷ *Estudio: La transparencia y protección de datos personales en la Ciudad de México a la luz de la Ley General de Transparencia*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal VII Legislatura, p. 34, <http://aldf.gob.mx/archivo-52a53a8bad72f839a442c7eaa9657dc7.pdf>, Consultado el 24 de junio de 2020

¹¹⁸ Martínez Becerril, Rigoberto, *El derecho de acceso a la información en México, su ejercicio y medidas de impugnación*, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, México, 2008, pp. 57-59. http://infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_001_2008.pdf, Consultado el 24 de junio de 2020

Por lo que respecta a las entidades federativas, contaban con una ley en materia de transparencia, pero ahora el único inconveniente eran los criterios contenidos, pues variaban de manera significativa entre los estados, no era homogénea; por ejemplo, era requisito que el y/o la solicitante fuera originario del estado de donde se requería la información; en otros, existía el problemas en cuanto a la clasificación de la información, si era o no reservada, situaciones como las anteriores generaron un panorama inconcebible, si no es que absurdo, pues se trataba del mismo derecho, pero con condiciones de ejercicio diferentes en cada estado.

Está modificación instituye el acceso a la información como un derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos, lo cual consolida las bases de un gobierno democrático y marca la pauta de un proceso cambio institucional y cultural de grandes dimensiones en materia de transparencia, pues facilita la rendición de cuentas, y otorga a todos y cada uno de nosotros más “poder” pero también más y mayores responsabilidades en cuanto a la obtención, manejo y difusión de información.¹¹⁹

2.3.5 Año 2014. Tercera Reforma al artículo 6° Constitucional

El 7 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia¹²⁰, lo cual implicó reformas y adiciones a diez de sus artículos, así como igual número de transitorios para fortalecer al órgano garante de acceso a la información y protección de datos personales, y reconocer como derecho humano el acceso a la información.

¹¹⁹ López Ayllón, Sergio, *El Acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana*, Cuadernos de Transparencia. Instituto Federal de Acceso a la Información, México, 2009, Tomo 17, pp. 14-16

¹²⁰ Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia*, Edición vespertina, viernes 7 de febrero de 2014, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133761/Reforma_Constitucional_en_materia_de_transparencia.pdf, consultado el 27 de junio de 2020

Con este cambio legislativo se otorgó autonomía constitucional al órgano garante de la transparencia, al reconocerle personalidad jurídica y patrimonio propio, además plena capacidad de decisión sobre el derecho de acceso a la información y protección de datos personales, en ese entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI).¹²¹

Entre los cambios novedosos, se sientan las bases a seguir por la Federación, estados, y aún Distrito Federal, al establecer que la información será pública y solo podrá reservarse por razones de interés público y seguridad nacional, en la interpretación de dicho derecho prevalecerá, el principio de máxima publicidad¹²², todo acto deberá de documentarse, en caso de inexistencia de la información, la ley establecerá lo conducente.¹²³

Continuando con las bases a seguir por los sujetos obligados, tendrán que diseñar mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, preservar documentos en archivos administrativos actualizados y el uso de los medios electrónicos disponibles para publicar la información, la cual tendrá que ser completa y actualizada sobre la gestión de recursos públicos, acompañada de indicadores, traduciéndose en una rendición de cuentas.¹²⁴

Además el órgano encargado de vigilar el acceso a la información, se regirá por los principios de certeza legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad,¹²⁵ de esto se aprecia que el órgano garante actuara en un marco de legalidad en todos sus actos, tanto en su interior, como en su relación con otros sujetos obligados.

Por lo que respecta al órgano garante autónomo, se fortalecen sus facultades, deslindándolo de cualquier otro poder al no estar subordinado a ellos, lo

¹²¹ “Red para la rendición de cuentas”, <http://rendiciondecuentas.org.mx/implicaciones-de-la-reforma-constitucional-en--transparencia/>, consultado el 27 de junio de 2020

¹²² El principio de máxima publicidad implica que todo sujeto obligado ponga a disposición de toda persona la información que tiene en su posesión, y en caso de considerarla como reservada, tendrá que fundar y motivar su negativa al solicitante, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/s/2404/11.pdf>

¹²³ Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones...*, *Op. Cit.*

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ *Idem*

que le da paridad de rango y participación en la dirección política del Estado, además de coordinar el Sistema Nacional de Transparencia,¹²⁶ esto

Respecto a las solicitudes de información, el órgano garante conoce de las solicitudes de información y protección de datos personales de los órganos garantes locales, así como de las resoluciones emitidas por estos, por lo que si se requiere podrá hacer uso de la facultad de atracción,¹²⁷ esto fortalece a los 33 órganos garantes del país, al entregar al ciudadano una información completa, veraz y oportuna, y este a su vez, podrá cambiar su percepción hacia los sujetos obligados.

En relación con los actos jurisdiccionales que corresponden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se establece una excepción, cuando los recursos que interpongan los particulares ante las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y del entonces Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, estos serán sustanciados conforme a lo establecido en la ley.¹²⁸

Sobre las resoluciones, tendrán carácter vinculatorio, definitivas e inatacables para los sujetos obligados,¹²⁹ lo que significa que no podrán recurrir a otra instancia judicial para reclamar la decisión del órgano garante, esta fortaleza es parte de la independencia ganada por el órgano garante en dicha reforma constitucional.

La excepción señalada en la reforma, permite al consejero jurídico del Ejecutivo Federal, impugnar a través del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando pongan en peligro la seguridad nacional, lo cual deberá estar justificado y motivado, entendiendo que el derecho a la información no es un derecho absoluto.¹³⁰

¹²⁶ Mora Velázquez, Salvador, "La evolución de la política de transparencia...", *cit.*, p. 234

¹²⁷ *Idem*

¹²⁸ *Idem*

¹²⁹ *Idem*

¹³⁰ Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones...*, *op. cit.*

En cuanto a su conformación se definió que lo integrarán siete comisionados,¹³¹ a través de un proceso de consulta con la sociedad civil, donde los candidatos serán a propuesta de los grupos parlamentarios representados en el Senado de la República, además de lograr una votación de las dos terceras partes de los miembros presentes en el Pleno,¹³² situación que actualmente requiere de consensos al interior del órgano legislativo, al no contar ninguno de ellos con una mayoría calificada.

Sin embargo, el procedimiento no se detiene ahí, al poder objetar dichos nombramientos el titular del Poder Ejecutivo, hasta en dos ocasiones, por lo que se tendría que reponer el proceso, con la excepción que se requiere de las tres quintas partes de los senadores presentes para validar dichas designaciones,¹³³ una vez más se observa los contrapesos de los poderes de la Unión para evitar la concentración de poder en uno solo de ellos.

La duración del encargo de los comisionados se estableció en siete años, pero pudiendo ser removidos por la comisión de algún delito y ser sujetos a juicio político, por un jurado de procedencia conformado en la Cámara de Diputados, tal como lo señala la Carta Magna, en cuanto a los comisionados, estos elijan a un Presidente por un periodo de tres años, pudiendo ser prorrogable por el mismo tiempo.¹³⁴

Continuando con la construcción del andamiaje en materia de transparencia, contemplo la creación de un Consejo Consultivo, integrado por 10 consejeros, elegidos por una mayoría calificada de la Cámara de Senadores, siendo sustituidos los dos de mayor antigüedad, cada dos años, con posibilidad a ser reelegidos por un periodo igual,¹³⁵ la importancia de este consejo es fortalecer al órgano garante.

También se consideró diseñar acciones de coordinación en la materia con la entidad de fiscalización de la federación, la entidad de especialización en archivos,

¹³¹ Hoy en día el INAI, cuenta solo con 5 comisionados, toda vez que está pendiente en el Senado la designación de 2 comisionados para que su pleno este completo.

¹³² Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones...*, *op. cit.*

¹³³ *Idem*

¹³⁴ *Idem*

¹³⁵ *Idem*

el organismo encargado de la información estadística y los organismos garantes de la información en los estados, otro aspecto importante de este cambio en el modo de aplicar la transparencia fue ampliar el abanico de sujetos obligados como los partidos políticos, sindicatos, fideicomisos, y los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y personas físicas y morales que reciban o ejerzan recursos públicos.¹³⁶

Por lo que respecta al Congreso de la Unión se le facultó para expedir las leyes generales reglamentarias en la materia que abarca una serie de instrumentos jurídicos para actualizar la transparencia gubernamental, el acceso a la información y protección de datos personales, administración homogénea y organización de archivos en todos los órdenes y niveles de gobierno a través del Sistema Nacional de Archivos.¹³⁷

Por lo que respecta a las legislaturas locales, y en ese momento Asamblea Legislativa del Distrito Federal, les correspondió armonizar sus respectivas constituciones de acuerdo a los principios y bases del artículo sexto constitucional y la ley que emita el Poder Legislativo Federal.¹³⁸

Una vez que se definió en el texto constitucional, la estructura del órgano garante de acceso a la información, sus facultades y competencias, su relación con los poderes de la unión y otros organismos, solo fue cuestión de tiempo para que se promulgaran las leyes respectivas para arrancar con la nueva forma de que el ciudadano accediera a la información pública y conocer sus alcances en un ejercicio de participación, transparencia y rendición de cuentas.

2.3.6 Año 2015. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)

El proceso legislativo de esta ley estuvo precedido por un trabajo conjunto donde participaron organizaciones civiles en materia de transparencia, gobernadores, académicos, sector empresarial y legisladores de todas las fuerzas políticas

¹³⁶ *Idem*

¹³⁷ *Idem*

¹³⁸ *Idem*

representadas en el Congreso, resultando en una ley general que cumpliera con lo estipulado en la Constitución Federal.

Tal como lo señaló la reforma constitucional de 2014, un año después se publicó la Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, ley reglamentaria del artículo 6° constitucional y de observancia general en toda la república, la cual señala los principios, bases procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad,¹³⁹ recordando que el catálogo de sujetos obligados se amplió con la reforma referida al inicio de este apartado.

Además, señala que se deberán de observar los principios de progresividad, máxima publicidad e interés general que rigen el derecho fundamental de acceso a la información pública,¹⁴⁰ dejando en claro que el beneficiario de dichos principios será el ciudadano interesado en hacer una solicitud de información, y a su vez, reciba información de fácil comprensión.

Esta ley general, señala en sus disposiciones que se deberán establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, fomentar la cultura de la transparencia y promover la participación ciudadana en las decisiones públicas y la rendición de cuentas, contribuyendo a la consolidación de la democracia,¹⁴¹ de aquí se rescata la importancia de establecer lineamientos para lograr que la información que otorguen los sujetos obligados en cualquier parte del país cumpla con estándares para su manejo y entrega a los solicitantes.

Para ello, la LGTAIP establece que la información debe ser pública, completa, oportuna y accesible, excepto aquella que se refiera a la vida privada y los datos personales, misma que deberá estar protegida en los términos y excepciones que

¹³⁹ Bautista-Farías, José, *La nueva Ley General de Transparencia: alcances y retos*, Análisis Plural del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente ITESO, Tlaquepaque, Jalisco, primer semestre de 2015, p. 150,

<https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/3055/La+nueva+Ley+General+de+Transparencia+alcances+y+retos.pdf;jsessionid=D535F878C91C0406B2C3C1EB71FE48EA?sequence=2>, consultado el 27 de junio de 2020

¹⁴⁰ INAI, *Taller: Introducción a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, INAI, http://www.cevat.org.mx/retaip/documentos/Taller_LGTAIPG.pdf, consultado el 27 de junio de 2020

¹⁴¹ Bautista-Farías, José, *La nueva Ley General de Transparencia: alcances y retos...*, op. cit. P. 150

fijen las leyes correspondientes,¹⁴² para este supuesto, el manejo de los datos se manejarán a lo que marque la ley correspondiente respecto al derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales.

Una de las novedades de la ley, tiene que ver con las obligaciones de transparencia, misma que deberá publicarse en los medios electrónicos disponibles, para ello el Sistema Nacional de Transparencia emitirá los lineamientos técnicos para su publicación atendiendo a que la información sea veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable,¹⁴³ este tema es importante por el uso de las TIC como un catalizador para ejercer derechos.

En relación con el apartado anterior, se suma la creación de la Plataforma Nacional de Transparencia, al ser un sistema conformado por cuatro apartados o módulos donde se podrá ejercer las solicitudes de información, hacer efectivos medios de impugnación, acceder a los portales de obligaciones de transparencia y establecer una comunicación entre los órganos garantes y los sujetos obligados.¹⁴⁴

Tal como lo mandato la reforma constitucional, en la ley en la materia se conforma un consejo consultivo con carácter honorífico en los 31 órganos garantes locales, cuyas facultades van desde comentar el programa anual y cumplimiento, revisar los presupuestos, emitir opiniones técnicas y proponer proyectos que coadyuven al cumplimiento de dichos organismos,¹⁴⁵ considerando a estos consejeros como vigilantes y guías para el cumplimiento de lo que mandata la ley de estas entidades locales.

Incluso, su labor más allá, al permitirles presentar propuestas en temas relevantes para fortalecer la democracia, como es la transparencia proactiva, datos abiertos, gobierno abierto, e incluso en materia energética,¹⁴⁶ adicional a esto se considera relevante la participación ciudadana como una innovación en la elaboración de políticas públicas.

¹⁴² INAI, *Taller: Introducción a la Ley General de Transparencia...*, cit.

¹⁴³ *Idem*

¹⁴⁴ Bautista-Farías, José, *La nueva Ley General de Transparencia: alcances y retos...*, Op. Cit. Pp. 150-151

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 151

¹⁴⁶ *Idem*, p. 151

No se puede olvidar a los grupos vulnerables, a las personas con discapacidad o a los grupos indígenas, para ello la legislación en la materia mandata a los órganos garantes, realizar las gestiones necesarias para que estos grupos consulten o realicen las solicitudes de información¹⁴⁷, esto es posible gracias a las herramientas tecnológicas adecuadas, lo que permite incorporarlos y capacitarlos en el uso de las TIC.

Ahora con esta ley general, la información solo podrá reservarse por cinco años, cuando el plazo se fijaba en 12 años, para ello se tendrá que fundar y motivar el motivo de la reserva, y en caso de duda se aplicará el principio pro persona o de máxima publicidad, por otra parte, se amplían y precisan las sanciones, estas pueden ser desde una amonestación pública a una multa.¹⁴⁸

En cuanto a la reserva de la información, la citada ley menciona que sólo será de manera temporal y en casos excepcionales motivadas por el interés público, la vida privada y los datos personales, o aquella que entregan los particulares como de carácter confidencial,¹⁴⁹ esta situación tal vez pueda ser utilizada por algún sujeto obligado en el caso de no querer otorgar alguna información, por lo que corresponde a los órganos garantes ser muy precavidos al conceder este tipo de reservas.

En el ámbito jurisdiccional, se instaura el recurso de revisión como un medio de defensa, en caso de que un gobernado se inconforme ante una respuesta de un sujeto obligado, ya sea por la clasificación de la información, se declare su inexistencia o incompetencia, no corresponda a lo solicitado, incumplimiento de plazos en su entrega, por lo que las resoluciones que emita el órgano garante será vinculatoria, definitivas e inatacables.¹⁵⁰

Asimismo, cualquier persona tendrá la posibilidad de impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación; en lo que se denomina el recurso de inconformidad, ya sea porque se confirmó o modificó la resolución, se declaró la inexistencia o negativa de la

¹⁴⁷ *Idem*, p. 151

¹⁴⁸ *Idem*, p. 151

¹⁴⁹ INAI, *Taller: Introducción a la Ley General de Transparencia...*, Op. Cit.

¹⁵⁰ *Idem*

información, ante la falta de una resolución en el plazo estipulado,¹⁵¹ de esto se infiere que el derecho de acceso a la información otorga un mayor beneficio a los ciudadanos por encima de los órganos garantes y los sujetos obligados.

Por lo que respecta al INAI, tiene la facultad de ejercer la facultad de atracción en el supuesto que así lo decida la mayoría de los comisionados, o a petición de los órganos garantes locales, misma que debe fundarse y motivarse, además de representar un caso relevante,¹⁵² esta facultad merece la pena resaltar, toda vez que una solicitud de información, sino que existen algunos medios para hacer valer un derecho que se piensa no fue atendido correctamente, e incluso se puede ir más allá con los medios de impugnación mencionados párrafos arriba.

Todos los temas incluidos en la ley son importantes, al igual que la creación del Sistema Nacional de Transparencia, conformada por el INAI, la Auditoría Superior de la Federación, los órganos garantes locales, el Archivo General de la Nación, y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que actúan de manera coordinada para elaborar y diseñar una serie de instrumentos jurídicos, de política pública y de medición y estadística, entre otros para fortalecer la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.¹⁵³

Otras de las tareas asignadas al Sistema Nacional de Transparencia, están orientados a promover la participación ciudadana, la profesionalización, actualización y capacitación de servidores públicos y la coordinación de las instancias que comprenden dicho sistema,¹⁵⁴ la participación de varias instancias fortalece a las instituciones y por tanto genera confianza en la población al momento de hacer efectivos sus derechos, como es el de acceso a la información.

Por último, se considera importante señalar los nueve principios generales, establecidos en la LGTAIP que rigen a los órganos garantes, lo que garantiza la total independencia e imparcialidad de los mismos:¹⁵⁵

¹⁵¹ *Idem*

¹⁵² *Idem*

¹⁵³ Bautista-Farías, José, *La nueva Ley General de Transparencia: alcances y retos...*, op. cit., p. 151

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 150

¹⁵⁵ Islas Jorge (Coord. General), *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública comentada*, INAI, 2017, pp. 81-82,

Certeza

Otorgar seguridad y certidumbre jurídica a los particulares, esto se entiende como una garantía otorgada a cualquier gobernado que éste interesado en conocer la información de cualquier sujeto obligado

Eficacia

Significa tutelar de manera efectiva el derecho de acceso a la información, lo que significa que de no hacerlo se estaría vulnerando un derecho humano consagrado en la Carta Magna.

Imparcialidad

Es una cualidad de los órganos garantes respecto de sus actuaciones, esto significa ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y resolver sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas, el hacerlo llevaría a perder credibilidad, en caso contrario lo fortalecería su legitimidad.

Independencia

Actuar sin supeditarse a intereses o persona alguna, por ello es que la reforma de 2014 le otorgo a los órganos garantes autonomía constitucional, la cual si es violada puede ser motivo de iniciar acciones legales contra sus integrantes.

Legalidad

Implica motivar y fundamentar y motivar sus resoluciones y actos en las normas aplicables, para ello es necesario que las leyes en la materia establezcan todos los supuestos para no caer en una indefinición al momento de dictar una resolución.

Máxima publicidad

La información en posesión de los sujetos obligados debe ser pública, completa, oportuna y accesible, no obstante existe un régimen de excepciones, mismas que tendrán que ser definidas y legítimas, esto es necesario para el desarrollo de una sociedad democrática, este principio se considera de vital importancia por lo que se tiene que realizar un profundo análisis de la información

por parte de los sujetos obligados para evitar una decepción de los ciudadanos hacia las instituciones.

Objetividad

Ajustar su actuación a los presupuestos de ley, que deben ser aplicados al analizar el caso concreto y resolver todos los hechos, prescindiendo de las consideraciones y criterios personales, esto se entiende que cualquier asunto deberá resolverse atendiendo al texto de la ley.

Profesionalismo

Este principio se refiere a los servidores públicos adscritos a los órganos garantes, mismos que deben ajustar su actuación apegada a conocimientos técnicos, teóricos y metodológicos que garanticen un desempeño eficiente y eficaz en el ejercicio de la función pública que tienen encomendada, para que esto suceda será necesario establecer un servicio profesional de carrera, acompañado de una constante capacitación y apegado a códigos de ética para evitar cualquier práctica contraria a la ley.

Transparencia

Se debe dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como el acceso a la información que genere, esto se entiende, que los órganos garantes no solo deben vigilar a los sujetos obligados, sino ellos empezar a diseñar instrumentos y herramientas idóneas para transparentar su gestión.

2.3.7 Año 2016. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Esta ley fue publicada el 9 de mayo de 2016, en el Diario Oficial de la Federación mediante Decreto donde “se abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública”¹⁵⁶

¹⁵⁶ Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información

Esta ley establece en su artículo 1° que su objeto será proveer lo necesario en el ámbito federal para garantizar el derecho de acceso a la información pública en posesión de sujetos obligados, previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por lo que respecta a sus objetivos, permite al ciudadano acceder a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos¹⁵⁷, para ello el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública, y Protección de Datos Personales (Instituto como lo define la ley) tendrá que establecer estos mecanismos para cumplir con dicho mandato.

Además le corresponde a los sujetos obligados transparentar la gestión pública, favorecer la rendición de cuentas al ciudadano, resolver los medios de impugnación que le compete al Instituto, fortalecer el escrutinio ciudadano sobre las actividades sustantivas de los sujetos obligados, la apertura de las instituciones del estado mexicano, motivar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, por mencionar algunos de los objetivos, establecidos en el artículo 2° de la ley.

Precisa que el derecho humano de acceso a la información, comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información,¹⁵⁸ con ello se reafirma el reconocimiento de este derecho fundamental en los ordenamientos jurídicos del país, empezando por la Carta Magna.

Por otra parte, es importante mencionar que esta ley esta armonizada con la Ley General en la materia, como se observa en diversos artículos, ejemplo de ello se observa cuando dice que los aspectos de transparencia y acceso a la información previstos en la ley federal deben interpretarse armónicamente con la ley general, atendiendo a principios pro persona¹⁵⁹.

Pública, Secretaría de Gobernación,

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436283&fecha=09/05/2016

¹⁵⁷ Artículo 2° de la LFTAIP

¹⁵⁸ Artículo 3° de la LFTAIP

¹⁵⁹ Artículo 6° de la LFTAIP

Retomando el contenido de la ley en la materia, reconoce que el principio de máxima publicidad debe favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia,¹⁶⁰ y como se ha mencionado anteriormente, esto implica la obligación de los sujetos obligados de publicar de manera proactiva la información generada durante su gestión.

Menciona la importancia de que los sujetos obligados, fomenten el uso de las TIC para garantizar la transparencia, derecho de acceso a la información y accesibilidad, así como mantener actualizados los sistemas de archivos y gestión documental, así como promover la publicación de la información en formatos abiertos y accesibles,¹⁶¹ el entregarla en este sentido permite al solicitante un uso eficiente de la misma en caso de sea su interés difundirla.

Sobre el tema de datos personales, los sujetos obligados serán responsables de estos y su manejo de conformidad a la normatividad aplicable,¹⁶² además recae en el Instituto el garantizar en el ámbito federal el derecho de acceso a la información, la protección de los datos personales, alineados con el artículo 6° constitucional, la ley general y demás normatividad aplicable.¹⁶³

Enlista las atribuciones que le corresponden al Instituto, siendo algunos de ellos, resolver los recursos de revisión interpuestos por particulares en el ámbito federal o a petición de los órganos garantes locales, atender los recursos de inconformidad de particulares contra resoluciones emitidas por los órganos garantes locales, y ejecutar medidas de apremio y sanciones,¹⁶⁴ en estas atribuciones se pretende concederle al solicitante la posibilidad de reclamar una inconformidad por la información recibida.

Por lo que respecta a los comisionados, están obligados a rendir cuentas, tanto en la Cámara de Senadores como de diputados, para presentarles el estado general que guarda el derecho de acceso a la información en el país,¹⁶⁵ en un

¹⁶⁰ Artículo 6° de la LFTAIP

¹⁶¹ Artículo 11 de la LFTAIP

¹⁶² Artículo 16 de la LFTAIP

¹⁶³ Artículo 17 de la LFTAIP

¹⁶⁴ Artículo 21 de la LFTAIP

¹⁶⁵ Artículo 24 de la LFTAIP

diálogo con un poder de la Unión, revistiendo esta acción en un ejercicio de contrapesos para evitar que algún poder este por encima de otro, aunque en este caso, se trate de revisar la acción de un organismo autónomo.

Retomando las obligaciones que la ley federal impone a los sujetos obligados, estos deberán adoptar esquemas de mejores prácticas con otros sujetos obligados, además de armonizar el acceso a la información de cada uno de ellos, con ello se pretende fortalecer a todos los sujetos obligados, lo que llevará a la homogenización de la información que se publique y entregue a los gobernados.

Un tema que se considera novedoso y que contempla esta ley es el gobierno abierto y las encomiendas señaladas a los sujetos obligados en el ámbito federal, donde se les solicita:

- Establecer políticas para conducirse de manera transparente,
- Generar la participación ciudadana y de grupos de interés;
- Crear mecanismos de rendición de cuentas, y
- Promover la eficacia con la organización del trabajo y del propio desempeño.¹⁶⁶

De igual forma incluye al Congreso de la Unión para:

- Impulsar la participación ciudadana en el proceso legislativo,
- Publicar información sobre sus responsabilidades, tareas y funciones,
- Establecer alianzas con grupos externos para reforzar la participación ciudadana,
- Que la ciudadanía tenga acceso a información más comprensible a través de múltiples canales,
- Publicar información legislativa en formatos abiertos,
- Desarrollo de plataformas digitales y otras herramientas que permitan la intervención ciudadana con las cámaras del Congreso,
- Desarrollo de programas divulgativos dirigidas a jóvenes y comunidades marginadas, y

¹⁶⁶ Artículo 66 de la LFTAIP

- Apertura parlamentaria conforme a estándares internacionales.¹⁶⁷

Este artículo, tiene su importancia al ser parte central del presente trabajo toda vez que se relaciona a la forma como opera la democracia hoy en día, a través de un diálogo abierto y transparente entre el ciudadano y las autoridades de todos los niveles y órdenes de gobierno, utilizando herramientas innovadoras desarrolladas a través de tecnologías de la información y la comunicación.

Retomando el tema de gobierno en la ley federal, también considera al Poder Judicial de la Federación, donde se le pide establecer mecanismos para que el público pueda acceder a las audiencias y sesiones donde se resuelven asuntos jurisdiccionales, así como a las sesiones de los órganos colegiados administrativos, por mencionar algunos.¹⁶⁸

Otro de los asuntos que marca la ley, se refiere a las obligaciones de transparencia para los sujetos obligados en el ámbito federal y que deberá estar alineada a la ley general,¹⁶⁹ y que va dirigido a los tres poderes de la Unión y órganos autónomos constitucionales, como es el Banco de México, Comisión Federal de Competencia Económica, Instituto Federal de Telecomunicación, Fiscalía General de la República, por señalar algunos.

También señala obligaciones específicas de las personas físicas o morales que reciban y ejercen recursos públicos federales o realicen actos de autoridad,¹⁷⁰ de las cuales el Instituto sigue un procedimiento especial.

La ley federal esta armonizada con la ley general para que el Instituto verifique las obligaciones de transparencia de manera virtual en los portales de internet de los sujetos obligados, denunciar los incumplimientos a las obligaciones de transparencia,¹⁷¹ siendo el uso de las tecnologías un instrumento necesario para hacer vales la rendición de cuentas.

Lo mismo sucede con la clasificación de la información, y la estrecha relación entre las leyes mencionadas, permite clasificarla mediante el análisis caso por caso,

¹⁶⁷ Artículo 67 de la LFTAIP

¹⁶⁸ Artículo 67 de la LFTAIP

¹⁶⁹ Artículo 68 de la LFTAIP

¹⁷⁰ Artículo 74 de la LFTAIP

¹⁷¹ Artículo 77 y 80 de la LFTAIP

aplicando la prueba de daño, en cuanto a la reserva de la información podrá ser por cinco años, siendo prorrogables a cinco años más,¹⁷² una excepción se relaciona con la violación grave a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, en estos casos la información no se podrá clasificar.

La última parte de la ley se aboca a la manera de desahogar diversos procedimientos como son:

- Acceso a la información,
- Recursos de revisión
- Recurso de revisión de asuntos jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Medidas de apremio y sanciones,
- Procedimientos sancionatorio
- Juicio de Amparo ante el Poder Judicial de la Federación.¹⁷³

Los procedimientos anteriores se ajustarán a lo señalado por la ley federal, ley general y las leyes supletorias que señalan las mismas.

Se incluyen una serie de artículos transitorios, donde señala que esta ley abroga a la anterior, también que continuará vigente en lo que respecta a la protección de datos personales, en tanto no se publique una ley en la materia, además que los sujetos obligados deberán modificar su normatividad interna a más tardar 12 meses posterior a la publicación de la ley federal, y establece un plazo de 6 meses al Instituto para expedir diversos lineamientos que regulen las formas, términos y plazos que los sujetos obligados del ámbito federal deban cumplirlas.

2.4 Lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia

Derivado de la reforma constitucional al artículo 6° del texto constitucional donde se aumentaron las facultades y atribuciones al Instituto Federal de Accesos a la Información Pública (IFAI) actualmente INAI, se han expedido una serie de acuerdos

¹⁷² Artículos 97 y 99 de la LFTAIP

¹⁷³ Artículos 121-206 de la LFTAIP

para impulsar los modelos de gobierno abierto, el acceso a la información, la transparencia proactiva, tarea encomendada al INAI junto con los organismos que integran el Sistema Nacional de Transparencia considerando la participación ciudadana, dando un gran paso a la consolidación de la Democracia en México.

2.4.1 Documento de Políticas de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva como instrumento de referencia para el cumplimiento de los artículos 56 y 59 de la Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

El propósito de este documento es “generar resultados de largo plazo alineados con los 17 objetivos de la agenda 2030 Desarrollo Sostenible”,¹⁷⁴ para lo cual se apoya en un diagnóstico para promover la “ampliación y diversificación de espacios de participación ciudadana existentes en los órdenes y ámbitos de gobierno”, fomentando la “construcción de conocimiento público valioso que permita atender múltiples problemáticas sociales del país bajo un enfoque social y tecnológicamente innovador”.

Propone un estrategia horizontal con vigencia hasta el año 2030 alineándose a los Objetivos del Desarrollo Sostenible estableciendo objetivos a largo plazo con un enfoque participativo de política pública en “todos los órdenes y ámbitos de gobierno” que lleven a la mejora gradual de la acción pública con el uso y explotación de la información pública por parte de cualquier persona, construir conocimiento público, impulsar la rendición de cuentas integral e innovadora de recursos públicos y reducir espacios de opacidad y corrupción.

Lo anterior, busca tener efectos al priorizar la necesidades e intereses de la población, en la toma de decisiones mediante esquemas de participación entre

¹⁷⁴ Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, “Acuerdo mediante el cual se aprueba el documento de políticas de gobierno abierto y transparencia proactiva, emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como un instrumento de referencia para el cumplimiento de los artículos 56 y 59 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, 2017, http://snt.org.mx/images/Doctos/CONAIP/SNT/ACUERDO/EXT04-05/10/2017-07/Acuerdo_Politiclas_Gobierno_Abierto_y_Transparencia.pdf.pdf, consultado el 12 de julio de 2020

autoridades, funcionarios y autoridades, reiterativo pero esencial, rendición de cuentas, la vinculación de acciones y resultados, población informada para cocrear y comunicarse con autoridades, y aplicar principios de gobierno abierto que ayudan a mejorar el entendimiento y colaboración entre autoridades y ciudadanos.

Esto conlleva a vislumbrar diversos escenarios, uno relacionado al gobierno abierto (participación), que abarca la solución colaborativa de problemas públicos donde convergen la transparencia, la participación ciudadana, ambas en un ambiente de rendición de cuentas e innovación social. Para lograr lo anterior, es necesario involucrar al ciudadano en todas las fases del desarrollo de políticas públicas, destinar espacios de interlocución para la toma de decisiones, el diseño y evaluación institucional, y finalmente buscar una solución social y tecnológicamente innovadora a viejos problemas.

Sobre el escenario de la transparencia proactiva (información), se debe mejorar la comunicación con la sociedad mediante la publicación de información útil, tomar en cuenta el lenguaje ciudadano y formatos abiertos, definir procesos efectivos de rendición de cuentas, resolver problemas públicos dirigido a audiencias específicas, reducir la opacidad y las prácticas de corrupción, difundir a través de medios adecuados para las audiencias a las que va dirigida.

El documento del Sistema Nacional de Transparencia debe buscar la apertura, teniendo la capacidad de diálogo para generar acciones efectivas para la atención de asuntos de interés público, junto con la colaboración en torno a una agenda compartida cuyos resultados generen valor público.

Se pretende implementar el proyecto en tres etapas:

- 2016-2020. Crear condiciones, capacidades e inteligencia para la adopción de prácticas de apertura, definición de la línea base para la evaluación de las políticas y evaluación del desempeño.

- 2020-2025. Implementar prácticas de apertura consolidando al INAI como promotor de herramientas de gobierno abierto y transparencia proactiva, en esta segunda etapa se requiere una evaluación de resultados.

- 2025-2030. Consiste en la apertura gubernamental en instituciones del Estado mexicano, organizaciones sociales y ciudadanos para la definición de políticas públicas y rendición de cuentas, finalizando con evaluación de impacto.¹⁷⁵

Los objetivos se dirigen a la elaboración de políticas públicas para resolver problemas de desarrollo, manejo de información pública y conocimiento de bienes consumidos por los mexicanos y hacer efectivos los mecanismos de rendición de cuentas que inhiben la corrupción.

El seguimiento y evaluación de la estrategia y las políticas se dividirá por fase, en cada una de ellas se aplicará la evaluación de desempeño, de resultados y de impacto indicando si se cumple la visión planteada, también se realizarán evaluaciones partiendo de un tablero de control con base en indicadores nacionales e internacionales en un mediano y largo plazo, finalizando con un marco de valoración de resultados e impactos, identificándolos con precisión, tanto las políticas de gobierno abierto como de transparencia proactiva.¹⁷⁶

En cuanto a los objetivos para los organismos garantes, sujetos obligados y organizaciones sociales será la creación y desarrollo de inteligencia y herramientas teóricas la construcción y fortalecimiento de capacidades, el asesoramiento, acompañamiento y apoyo técnico, promover y difundir experiencias y aprendizajes de políticas y prácticas en los ámbitos nacional e internacional.¹⁷⁷

El documento contempla una estrategia de apertura institucional incorporando políticas de gobierno abierto y transparencia proactiva 2016-2020 como se observa dicha estrategia debe estar casi implementada al desarrollar lineamientos enfocados a la transparencia proactiva y documentos teóricos relacionados con el marco de gobierno abierto.

¹⁷⁵ Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, *“Esquema de implementación de las políticas públicas: Un modelo de implementación en tres etapas”*, 2017, http://snt.org.mx/images/Doctos/CONAIP/SNT/ACUERDO/EXT04-05/10/2017-07/Acuerdo_Políticas_Gobierno_Abierto_y_Transparencia.pdf.pdf, consultado el 12 de julio de 2020

¹⁷⁶ *Idem*

¹⁷⁷ *Idem*

Además se propuso desarrollo principios de apertura institucional, diez de participación y diez de transparencia, una guía genérica de implementación denominada “cinco pasos para la apertura institucional” y una hoja de ruta para el cumplimiento de los proyecto estratégicos, estos son en el orden federal, promoción en lo local, generación de conocimiento y construcción de capacidades.

Los proyectos a desarrollar se clasificaron en gobierno abierto, transparencia y transversales, en cuanto al primero, gobierno abierto se pretendió realizar modelos, cocreación y capacidades locales en gobierno, investigación, por lo que a transparencia se refiere también busca la generación de modelos, contar con una sociedad abierta, memoria y verdad, *follow the money* e intervención directa de transparencia proactiva, por último los proyectos transversales agregan la métrica de gobierno abierto y el banco de buenas prácticas de gobierno abierto y transparencia proactiva.

2.4.2 Acuerdo mediante el cual se aprueban los criterios mínimos y metodología para el diseño y documentación de políticas de acceso a la información, transparencia proactiva y Gobierno Abierto, así como su catálogo, como referente para los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Este acuerdo propuso como objetivo promover canales efectivos de comunicación entre implementadores y estos con la sociedad civil, asimismo orientar el diseño de las políticas públicas hacia la planeación estratégica y finalmente facilitar los procesos de documentación por medio de una herramienta tecnológica. ¹⁷⁸

¹⁷⁸ Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, “Acuerdo mediante el cual se aprueban los criterios mínimos y metodología para el diseño y documentación de políticas de acceso a la información, transparencia proactiva y Gobierno Abierto, así como su catálogo, como referente para los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales”, Consejo Nacional, 2017, http://snt.org.mx/images/Doctos/CONAIP/SNT/ACUERDO/EXT04-05/10/2017-06/Acuerdo_Criterios_Minimos_y_Metodologia_y_Catalogo_VF.pdf, consultado el 12 de julio de 2020

Además este acuerdo busca eficientar el uso de los recursos públicos destinados al diseño de políticas públicas, por ello propuso reunir en un mismo lugar, las políticas de acceso a la información, la transparencia proactiva y el Gobierno Abierto, en cuanto a la política pública se propone se genere con esquemas de participación ciudadana que implique informar en sitios públicos y de libre acceso, consultar y dialogar entre instituciones y sociedad, involucramiento de gestoría con expertos y co-gestión, es decir, elaboración de política pública con la sociedad.

Lo anterior, fortalece la democratización e incorporación de ideas innovadoras para la resolución de problemas públicos. En cuanto a las políticas relacionadas al acceso a la información se llevarán a cabo por medio de estrategias que mejoren el ejercicio de ese derecho, la política de transparencia proactiva implica agregar información a lo ya establecido, mejorando su calidad, disminuir las asimetrías y la mejora en acceso a trámites y servicios, para concluir esta parte, la política de Gobierno Abierto se enfoca a la solución colaborativa de problemas públicos donde converge la transparencia y participación ciudadana.

Para el logro del multicitado acuerdo se establecieron diversas etapas en su ejecución, iniciando con la definición y diagnóstico del problema, aquí es necesario identificar las necesidades de intervención, enseguida se hará la formulación y análisis de soluciones, a través de alternativas viables para atender el problema, la tercera etapa se refiere a la planeación y diseño, integrando los objetivos, beneficiarios, actores y la teoría del cambio¹⁷⁹, la cuarta etapa se llega a la implementación, de recursos, actividades y monitoreo y la última etapa corresponde a los resultados y aprendizaje, en áreas de oportunidad, evidencia y beneficios.

La metodología que se aplicará consistirá en una guía rápida, diagramas de flujo donde se reflejen los procesos para participar en la elaboración del catálogo, los elementos para comprender el funcionamiento de la herramienta y el estatus.

¹⁷⁹ *La Teoría del Cambio*, se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr impactos finales previstos. Rogers, Patricia, *“La teoría del cambio”*, Fondo para las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2014, p. 1, https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change_ES.pdf, consultado el 12 de julio de 2020

Finalmente se mencionan los elementos del catálogo que funcionarán a través de un metabuscador, encargado de buscar cualquier política documentada, de explorar las políticas públicas, de permitir la participación en diversos rubros como votar, difundir, comentar, seguir cambios de las políticas públicas, iniciar una discusión, diseñar políticas públicas, editarlas, se podrá generar un perfil, tipo y atribuciones de usuario, documentadores y crear un estatus de documentación.

Como se observa este acuerdo busca implementar un catálogo de políticas públicas que desarrolla los conceptos de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, colaboración e innovación tecnológica, que juntado estos elementos se puede hablar de una democracia fortalecida.

2.5 Temas novedosos de Gobierno Abierto

Tanto la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la Ley Federal de Acceso a la Información Pública mandatan a los sujetos obligados de los poderes de la Unión, establecer de manera conjunta con otros actores de la sociedad civil a impulsar, diseñar e implementar iniciativas en materia de gobierno abierto apegados a los principios y bases de la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, acceso a la información, colaboración e innovación.

Lo anterior, queda de manifiesto en el artículo 59 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que en materia de Gobierno Abierto señala

*Los organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas de apertura gubernamental.*¹⁸⁰

Como se observa en el artículo referido será necesario la concurrencia de diversos actores para diseñar propuestas que permitan la participación de la sociedad en las decisiones políticas tomadas por el gobierno.

¹⁸⁰ Ley General de Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2015, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>, consultado el 25 de junio de 2020

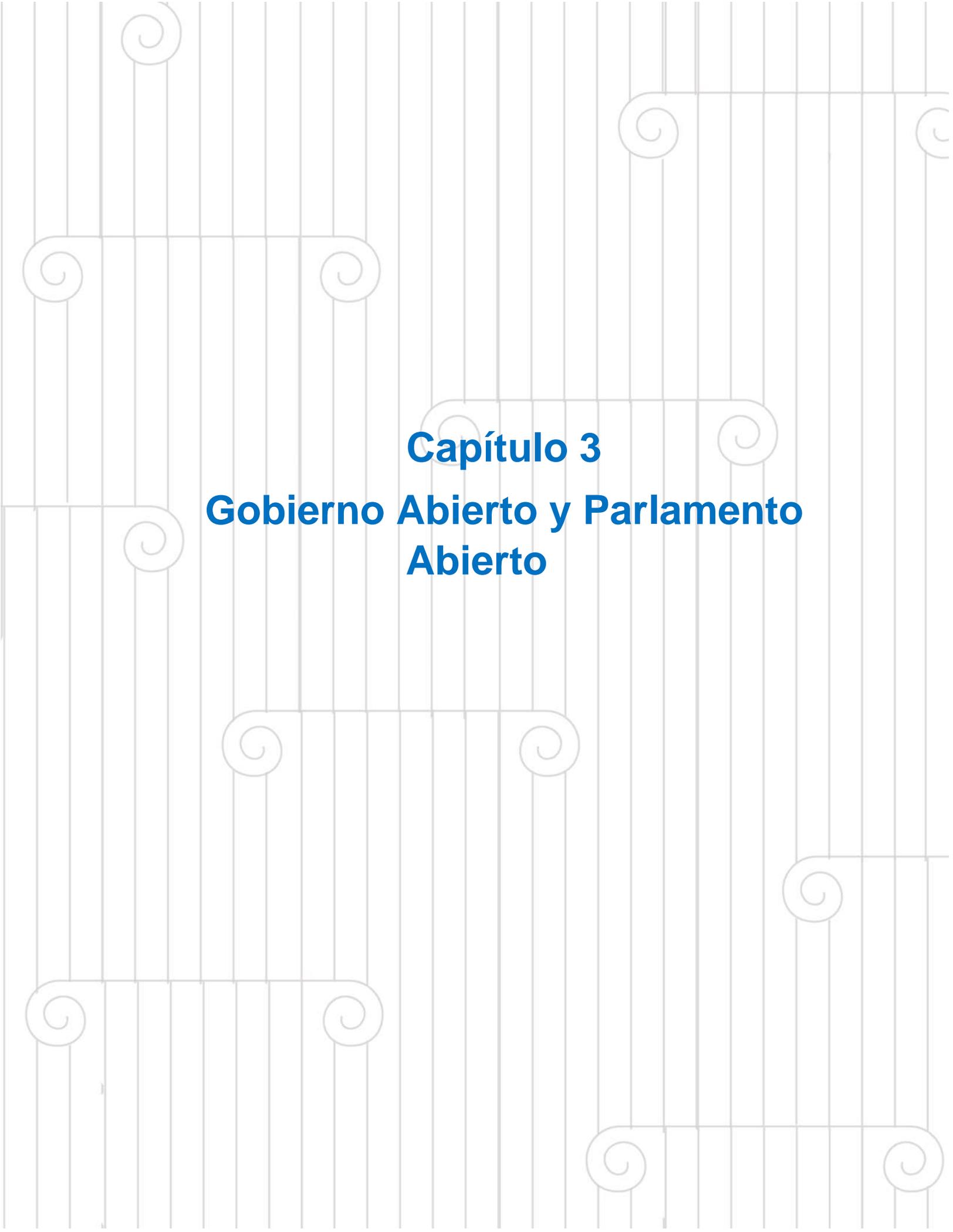
Por otra parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública impulsa el Gobierno Abierto, en sus artículos 66 y 67¹⁸¹, donde confiere diversas facultades al Poder Legislativo y al Poder Judicial con la participación de la ciudadanía.

Al Poder Legislativo se le encomendó fomentar la participación ciudadana en el proceso legislativo, para ello es necesario realizar la publicación proactiva de la información que genera por lo que corresponde a sus responsabilidades, tareas y funciones, establecer alianzas con grupos externos con el propósito de reforzar la participación ciudadana, el acceso a la información deberá ser comprensible, usando para ello diversos canales de comunicación, presentar la información en datos abiertos, así como el desarrollo de plataformas digitales que permitan la interacción ciudadana con las cámaras del Congreso observando el procedimiento de apertura parlamentaria conforme a los estándares internacionales.

Por lo que se refiere al Poder Judicial, tendrá que impulsar mecanismos orientados a brindar acceso al público a las audiencias y sesiones en los asuntos jurisdiccionales, así como en las sesiones de los órganos colegiados administrativos, en cuanto al uso de TIC deberá implementar plataformas electrónicas, y otras herramientas enfocadas a la interacción de la sociedad frente a la actuación judicial, y en colaboración con la sociedad instituir políticas de interacción permanente, detección de áreas de oportunidad y establecimiento de políticas de apertura institucional.

Como se observa el Gobierno Abierto es un espacio de colaboración donde convergen un número no específico de actores, llámese gobierno, academia, investigadores, organismos de la sociedad civil, ciudadanos, todos ellos con diversas visiones, pero con un fin común, dialogar para compartir propuestas, ideas, soluciones, problemas y compromisos, por mencionar algunos, en un ambiente donde haya transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación, principios esenciales de la democracia moderna.

¹⁸¹ Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2016, https://transparencia.cbachilleres.edu.mx/normatividad_transparencia/LFTAIP.pdf, consultado el 25 de junio de 2020



Capítulo 3
Gobierno Abierto y Parlamento
Abierto

Capítulo 3. Gobierno Abierto y Transparencia

3.1 Antecedentes

El Gobierno Abierto en la actualidad nace de la baja percepción ciudadana a nivel mundial respecto a la clase política y a los gobiernos, tal como se observa en la encuesta presentada por *Trust Barometer 2014, Annual Global Study de Edelman*, donde los gobiernos en ese entonces, tenían una credibilidad de 44% debajo de los medios de comunicación con 52%; las empresas 58%, y las ONG's con el 64%, lo anterior refleja la falta de atención a las demandas ciudadanas de democratización de procesos políticos, derechos ciudadanos, mejor calidad de vida, desarrollo económico, aunado a la corrupción para acceder a puestos de representación popular.

El antecedente reciente inmediato se suscita con Barack Obama, quien como candidato presidencial implementa, inteligentemente, en su estrategia de campaña, el aprovechamiento del gran auge de las redes sociales con la finalidad de llegar a aquellas clases medias y bajas existentes en ese entonces en Estados Unidos de América, táctica que continúa aplicando una vez que es electo Presidente de esa nación y retoma el *OpenGovernment*¹⁸² al comprometerse atender demandas en los sectores público y de educación y, por otra parte, ofrecer la ciudadanía para migrantes con varios años de residencia.

Lo anterior implicó un cambio radical en cuanto a la forma de gobernar, robusteciendo dicha permuta al suscribir el Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto publicado en el año 2009, el cual estaba soportado por tres principios rectores: la transparencia, la participación y, finalmente, la colaboración, siendo la principal herramienta las Tecnologías de la Información y Comunicación para la elaboración de políticas públicas, forjar un diálogo permanente entre

¹⁸² Término que surge a finales de 1970 en Inglaterra, su objetivo principal era reclamar la apertura del gobierno y la participación ciudadana frente al secretismo con el que se actuaba. Wikipedia, “*El Gobierno abierto*”, Fundación Wikimedia, Inc., 8 de septiembre de 2020, [ttp://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_abierto](http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_abierto), consultado el 28 de junio de 2020

sociedad y gobierno y, generar información relevante sobre la actuación gubernamental, un insumo esencial para la elaboración de propuestas ciudadanas.

Es precisamente bajo el gobierno de Obama, en 2011, que se gesta la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), la cual logró reunir a líderes gubernamentales y activistas de la sociedad civil de varios países, entre ellos México, cuya iniciativa principal fue promover una gobernabilidad responsable; actualmente la alianza se conforma por 78 países e incluye a un número importante de gobiernos locales donde están involucradas más de 2 mil millones de personas asumen una serie de obligaciones y/o responsabilidades a efecto de elaborar e implementar planes de acción.

Particularmente, en el caso de México, existe el compromiso de llevar a cabo cuatro planes de acción¹⁸³ relacionados al avance en el fortalecimiento de la democracia, informar y mejorar sus acciones coadyuvados de distintos actores a través del uso de TIC e innovación de las mismas, siendo los siguientes:

1. Comprendía el periodo 2011-2013 y consistió en el uso de tecnologías informáticas para la consulta de datos;
2. Abarcó el periodo 2014 y 2015, y se enfocó en la adecuación de la legislación para sustentar la Estrategia Digital Nacional;
3. Este se encauzó en impulsar la transparencia en la gestión gubernamental, el acceso a los servicios públicos, la gestión interna y el derecho de los usuarios al acceso a la información y,
4. No menos importante, alinearse a los Objetivos del Desarrollo Sostenible como parte de la agenda 2030; en este plan de acción, como un esfuerzo colaborativo, se generan 13 compromisos para México, de los cuales 6 de ellos fueron cocreados y el resto proactivos, convirtiéndolos en instrumentos efectivos de rendición de cuentas, combate a la corrupción y sobre todo de mejora de la calidad de las decisiones y acciones gubernamentales, construido en dos etapas, una de consulta pública y

¹⁸³ Figueras Zanabria, Víctor Manuel, "Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad", *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, México, Volumen 64. No. 235, enero-abril 2019, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182019000100523&lng=es&nrm=iso#B43, consultado el 28 de junio de 2020

otra con la generación de una hoja de ruta que involucra a 20 estados de la República y deberán atenderse entre diciembre 2019 y agosto de 2021.

Estos compromisos incidirán en temas de gasto abierto y responsable respecto a programas sociales, para ello se desarrollará un proyecto piloto con la participación de los ciudadanos en áreas de riesgo, luchando contra la corrupción a través de procedimientos de denuncia; en cuanto al sector rural se buscará su un desarrollo sustentable mediante la mejora de programas y políticas, respetando la perspectiva de género y los derechos humanos; respecto a los derechos sexuales y reproductivos para las y los jóvenes en el cuidado de la salud es un compromiso donde se instrumentarán mecanismos efectivos en el combate a la violencia sexual; en materia de empleo, se considera importante actuar con transparencia para fomentar la inclusión laboral, evitando así actos de discriminación.

Otro tema incluido en el Plan de Acción y que es fundamental para el ejercicio democrático es la seguridad pública para ello se estableció contar con una plataforma única y abierta de información con características de interoperabilidad a nivel nacional pero con vigilancia estatal aunado a mantener controles democráticos a la inversión de comunicaciones privadas, por ello la intención de evaluar las políticas públicas enfocadas a la intervención de comunicaciones privadas, datos conservados, geolocalización, evitando además aquel uso ilícito de tecnología.

Aunado a lo anterior, que se vislumbra como pretensiones ambiciosas, también se suma el fomento a los servicios públicos de cuidados impulsando un proyecto piloto que genere información acompañado de la implementación de una transparencia proactiva, en cuanto a los fideicomisos al igual que en otros compromisos la transparencia será fundamental para el monitoreo y vigilancia de estos, ayudando a fortalecer la rendición de cuentas y la fiscalización de los recursos públicos.

De la misma forma los recursos naturales con este importante principio de Gobierno Abierto ayudarán a la gestión de bosques, agua y pesca sobre todo aportando recomendaciones del Índice de Transparencia de los Recursos Naturales, en cuanto al aprovechamiento del sector hidrocarburos y minería

deberán recaer en los beneficiarios finales, implantando principios de divulgación de transparencia de las empresas de los sectores mencionados.

Otro tema considerado es combatir la corrupción en aduanas y tráfico de armas a través del impulso de la transparencia en el flujo y control de armas, esto permitirá mejorar la calidad de la información pública y como último punto con la colaboración del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales se impulsará la Estrategia Subnacional de Gobierno Abierto con la aportación de experiencias federales y locales teniendo la mirada puesta en consolidar un Estado Abierto en México.

Todo esto requiere de un gran esfuerzo de planeación, programación, diseño e implementación para su consecución además de la constante y permanente colaboración de todos los actores involucrados con lo que México podrá decir que está en camino hacia la consolidación de una verdadera democracia por medio del Gobierno Abierto.

Finalmente, se puede establecer que, hablar de gobierno abierto es hablar, tácitamente, de transparencia, participación, rendición de cuentas y datos públicos abiertos, de una nueva forma de interacción entre sociedad y gobierno que permite la solución a temas diversos, tales como eficiencia y eficacia respecto a la gestión de recursos y trámites ciudadanos; conocer sobre las acciones gubernamentales, la implementación de política pública, adecuación del marco jurídico y sentencias judiciales, facilitado por el factor tecnológico, dando lugar al gobierno electrónico¹⁸⁴.

3.1.1 Definición

Para el programa de formación Gobierno Abierto desde Local para el Desarrollo Sostenible el Gobierno Abierto es un “enfoque que propone una forma particular de entender los procesos de gobierno, a partir de principios como la transparencia y la

¹⁸⁴ De acuerdo a la Organización de Estados Americanos, en su sitio electrónico https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp, el concepto de gobierno electrónico se puede definir como “el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC por parte de las instituciones de gobierno para mejorar cualitativamente los servicios e información que se ofrece a los ciudadanos e incrementar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.

participación ciudadana”¹⁸⁵, el cual se construye desde una perspectiva global, con aquellos factores que trascienden las fronteras de los estados; reconociendo que lo gubernamental no es la única opción para atender las necesidades complejas de las comunidades y a través de la búsqueda de mecanismos político administrativos que fortalezcan la legitimidad de los estados.

En el sitio electrónico Puebla Ciudad Incluyente considera al Gobierno Abierto como “un nuevo modelo de gestión donde la ciudadanía es el principal protagonista al considerarlos el eje prioritario del quehacer público, promoviendo su participación e involucramiento mediante un conjunto de herramientas alineadas a 3 ejes estratégicos”¹⁸⁶, las cuales refiere son la transparencia, la participación y la colaboración.

Por último, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico la define como “una cultura de gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se basan a su vez en unos principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo”¹⁸⁷.

De los planteamientos anteriores se observa la carencia de una definición homogénea y/o armónica para Gobierno Abierto así como poca difusión al respecto, sin embargo, pese a la vaguedad del tema es de mi conocimiento que existe la presencia de diversos actores, factores y entornos involucrados para la promoción de espacios de diálogo e intercambio de ideas, que permiten vislumbrar una idea clara de hacia dónde se dirige el Gobierno Abierto y es, principalmente, a un gobierno que rinda cuentas de sus acciones, a una ciudadanía proactiva en temas de interés público, plenamente enterada de las acciones gubernamentales y capaz de aportar propuestas para mejorar la gestión del gobierno con la finalidad de fortalecer la democracia y garantizar el Estado de Derecho.

¹⁸⁵ Gobierno Abierto desde lo local para el desarrollo sostenible, *¿Qué es el Gobierno Abierto?*, <http://apertus.org.mx/gobierno-abierto>, consultado el 28 de junio de 2020

¹⁸⁶ Puebla Ciudad Incluyente, *Gobierno Abierto*, 2020, <http://gobiernoabierto.pueblacapital.gob.mx/que-es-gobierno-abierto>, consultado el 28 de junio de 2020

¹⁸⁷ OCDE, *Gobierno Abierto Contexto mundial y el camino a seguir*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2016, <http://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>, consultado el 28 de junio de 2020

Además, los conceptos refieren a una nueva forma de interactuar entre gobernantes y gobernados, utilizando el enorme potencial de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la innovación, el intercambio de conocimiento, la capacitación, la comprensión de buenas prácticas, logrando en un plazo razonable la obtención de resultados tangibles como por ejemplo el combate a la corrupción, un ejercicio eficiente de la administración pública, políticas públicas inclusivas, un mejor ejercicio del gasto público, marcos jurídicos acordes al contexto actual y una administración de justicia apegada a los derechos humanos.

Para ello, Whewell establece que el ciudadano es aquel que tiene el derecho y la responsabilidad de participar en colectivo más amplio, como sucede en la gobernanza¹⁸⁸ y las TIC son un instrumento a su alcance para no quedar fuera de las decisiones gubernamentales, por ello la última palabra la tiene el ciudadano como principal impulsor del Gobierno Abierto.

Otras definiciones aportadas por la alianza del gobierno abierto¹⁸⁹, necesarias para dejar claro este concepto son:

1. Forma de relacionarse entre la administración pública y los ciudadanos, que se caracteriza por el establecimiento de canales de comunicación y contacto directo entre ellos.
2. Conjunto de técnicas tendientes a optimizar la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos para lograr un diálogo dinámico, colaborativo, efectivo y eficaz donde las nuevas tecnologías de la información juegan un rol trascendental.
3. Aquel que promueve una constante conservación con los ciudadanos con el fin de:
 - a. Escuchar lo que ellos dicen y necesitan;
 - b. Tomar decisiones basadas en sus necesidades y preferencias; y
 - c. Facilitar la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta.

¹⁸⁸ Cooper, Caren, *Ciencia Ciudadana. Cómo podemos todos contribuir al conocimiento científico*, trad. de Laura Lecuona, México, Libros Grano de Sal, S.A. de C.V., 2018, p. 14

¹⁸⁹ Alianza para el Gobierno AbiertoMX, <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>, consultado el 28 de junio de 2020

Cabe mencionar que el concepto de Gobierno Abierto se rige bajo ciertos principios esenciales: *transparencia gubernamental*, cimentada en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual establece que la información y/o data debe ser accesible, integral, no discriminatoria, oportuna, permanente, primaria, legible, en formato abierto, cumpliendo con el derecho a saber, la universalidad del acceso a la información en poder de organismos nacionales y supranacionales, la publicación constante y proactiva de datos, gratuidad y libertad para la reutilización de la información, siendo ésta necesaria y basta para la participación y rendición de cuentas, así como supervisión por parte de un organismo independiente; *participación ciudadana*, debiendo existir apertura, que la información sea lo más amigable posible para las y los usuarios, intercambio o flujo constante de información entre gobernantes y gobernados, empoderamiento de las y los mexicanos principalmente; *rendición de cuentas*, para lo cual se requieren medidas, sistemas y/o mecanismos especiales para prevenir y/o sancionar situaciones donde se compruebe conflicto de intereses así como de transparentar toda información respecto a la función administrativa y fiscal del gobierno, por ejemplo las compras y/o adquisiciones de bienes y/o servicios; todo lo anterior se logra, con mayor facilidad, gracias a las virtudes que aporta el empleo de *TIC*, de ahí deriva la relevancia de fomentar la *innovación* de las mismas y garantizar la provisión de nuevas tecnologías para el uso por parte de la ciudadanía.¹⁹⁰

Dicho lo anterior, puedo concluir este apartado, estableciendo que garantizar un Gobierno Abierto es responsabilidad del estado, pues implica su gestión, poder y gobernanza democrática. Es decir, promulgar leyes que permitan acceso a la información y mejorar la eficiencia, eficacia y capacidad de respuesta de su administración; buscar un desarrollo en materia de TIC, particularmente software libre y datos académicos abiertos y; facilitar la participación e innovación por parte

¹⁹⁰ Jiménez González, Ricardo Joel *et al.* (coords.), “Gobierno Abierto en México, Balance y retos de los procesos locales”, *Gobierno abierto, delimitación conceptual y componentes*, InfoDF, pp. 7-8, http://www.cimtra.org.mx/portal/wp-content/uploads/2018/07/Gobierno_Abierto_en_Mexico_Balance_y_retos_de_los_procesos_locales-4.pdf, Consultado el 28 de junio de 2020

de los emprendedores, sociedad civil, académicos, servidores públicos y actores políticos, mediante la implementación de modelos sociedad-gobierno más horizontales.

Se observa innegable y tristemente que falta bastante por recorrer para consolidar un Gobierno Abierto, para fortalecer sus principios al igual que la democracia, que ha tenido una evolución a través de los siglos y aún con avances históricos no se ha consolidado como un sistema de gobierno perfecto, más a parte los factores que se han mencionado en otros apartados y que tienen que ver con el interés de los ciudadanos en participar, mejorar la confianza en el gobierno, fortalecer el marco jurídico para ejercer esta nueva manera de gobernar y reducir la brecha digital con el objeto de que un número mayor número de personas cuenten con la oportunidad de participar y ejercer plenamente sus derechos civiles y políticos, evitando así, incurrir ciertas formas de discriminación.

3.1.2 Métrica de Gobierno Abierto 2019

Esta herramienta es un diagnóstico de como las personas pueden interactuar con sus gobiernos en el cual se consideran diversas dimensiones y perspectivas para la medición del gobierno abierto desde la óptica del gobierno y otra de los ciudadanos, y los resultados se toman en cuenta para la toma de decisiones, resultando en el año 2019 para México en una escala de 0 a 1 de 0.52 que en comparación con el año 2017 este aumento en 13 décimas.¹⁹¹

Por lo que respecta al tema de la transparencia los sujetos obligados, cumplieron con la disponibilidad de la información pero sin proporcionarla en formatos de datos abiertos ni observar las necesidades particulares de la ciudadanía por lo que respecta a la participación ciudadana y su interacción con el gobierno esta se llevó en mayor medida por métodos tradicionales (teléfono, correo electrónico) dando como resultado la falta de seguimiento a los acuerdos tomados además de no incidir en la deliberaciones de gubernamentales.

¹⁹¹ *Métrica de Gobierno Abierto: El estado actual de transparencia y la participación en México, Gobierno de México, 2019, <https://www.cide.edu/saladeprensa/metrica-de-gobierno-abierto-el-estado-actual-de-la-transparencia-y-la-participacion-en-mexico/>, Consultado el 28 de junio de 2020*

Dentro del hallazgo 2017-2019 aumento la calificación y número de sujetos obligados los mecanismos de acceso a la información mejoraron al igual que los portales institucionales sin embargo no se tuvo avance en la calidad y celeridad de las repuestas la ciudadanía la cual se organizó para hacer llegar propuestas mismas que no fueron respondidas por las autoridades.

De la participación y transparencia por orden de gobierno los sujetos obligados a nivel federal fueron los más activos, seguidos por los estatales y rezagados se encontró a los municipales, sindicatos, fideicomisos y partidos políticos, así se tienen que el ejecutivo consiguió 0.57, universidades, 0.58, entes autónomos, 0.60 el poder judicial 0.60, los sindicatos 0.35 y fideicomisos 0.43, entre otros.¹⁹²

Sobre la publicación de la información basada en 13 obligaciones de transparencia solo el 72% por ciento de los sujetos obligados cumplió, en cuanto a las respuestas de información un 6% no respondió contra un 86% que, si lo hizo, pero de este porcentaje 28% consideró que la información estaba mal categorizada, 25% que no se cumple aspectos solicitados y 30% la recibió mal organizada.

Sobre los mecanismos de participación ciudadana la percepción fue en el sentido de que no se encuentran institucionalizadas, 23% así lo manifestó, sin embargo, se logró que 35% de las propuestas ciudadanas recibidas fueran consideradas para ser discutidas e implementadas en oficinas de gobierno, respecto a las plataformas de acceso a la información pública se detectó que son funcionales, pero se puede mejorar su diseño.¹⁹³

3.1.3 Como entender el Gobierno Abierto

Para entender el gobierno abierto es importante ubicarlo como uno de los extremos de una sociedad democrática tal como lo refieren Beetham y Boyle¹⁹⁴ y que se esquematiza en la siguiente figura:

¹⁹² *Ibidem*, p. 11

¹⁹³ *Informe de Resultados: Métrica de Gobierno Abierto 2019*, CIDE, Laboratorio Nacional de Políticas Públicas, INAI, <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>, Consultado el 28 de junio de 2020

¹⁹⁴ Sánchez Trigueros, Joaquín, "Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública", *Revista enfoque: Ciencia Política y Administración Pública*, Chile, vol.



Figura 1. La pirámide democrática

Fuene: Beetham, D. y Boyle, K. (1996)

En dicha figura se observa que el gobierno abierto y responsable va muy ligado al ejercicio de la democracia y que si separaran estaríamos hablando de un sistema de gobierno alejado de la gente y por lo tanto opaco y con tendencias a la corrupción, tal como lo explica Sánchez Trigueros, que un gobierno democrático debe ser sensible a los problemas y necesidades de los ciudadanos y estar abierto a que todos expresen su opinión públicamente, asimismo debe velar por el cumplimiento de la ley y justificar su políticas e iniciativas¹⁹⁵.

Como se observa involucra al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mismos que de alguna forma deben establecer las acciones necesarias para obtener el mayor provecho del uso de las TIC, contar con los recursos necesarios y la tecnología de punta para llegar al ciudadano y buscar satisfactores en su beneficio.

El mismo autor establece cuatro precedentes del gobierno abierto, el primero ligado a la transparencia mediante el acceso de los ciudadanos a la información pública en los años 50's, el segundo con la incorporación de las TIC al gobierno al inicio del nuevo siglo y los dos últimos los ubica en el año 2010 con la reutilización de información pública y colaboración con la sociedad, siendo la aparición de la

XIII, núm. 23, 2015, pp. 68-70, <https://www.redalyc.org/pdf/960/96043202005.pdf>, Consultado el 28 de junio de 2020

¹⁹⁵ *Idem*

tecnología la que llega a darle un cambio trascendente la relación gobierno-ciudadano.

3.2 Parlamento abierto

Como lo señala Caridad M. Martínez, en su artículo titulado “*Gobierno y Parlamento Abierto: la participación ciudadana en el tratamiento y visualización de la información pública*” nace de la premisa de que “los ciudadanos necesitan sentir que los representantes políticos son objeto de evaluación. El reto es crear auténticos parlamentos abiertos donde los parlamentarios y representantes han de colaborar con agentes sociales, en concreto las organizaciones de Monitorización Parlamentaria para favorecer una cultura de transparencia”.¹⁹⁶

Para el Secretario General de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Senadores, un parlamento abierto *utiliza las nuevas tecnologías para redefinir el vínculo con la sociedad, permitiendo establecer un canal bidireccional que no solo informa, sino que se retroalimenta de la ciudadanía; continúa diciendo, permite la vigilancia y monitoreo, garantiza el uso y manejo de la información con la que cuenta y hace participe a la ciudadanía de las decisiones de los asuntos públicos.*¹⁹⁷

Los párrafos que anteceden admiten la necesidad de abrir los parlamentos a los ciudadanos para que estos sean actores activos en las decisiones de los poderes legislativos, y que más sencillo que utilizar las tecnologías de la Información y Comunicación para permitir dicho intercambio, por ello la necesidad de poner en manos de los ciudadanos una herramienta que les permita ejercitar su derecho de participación.

Para el organismo internacional PARLAMERICAS¹⁹⁸ el parlamento abierto es una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos que

¹⁹⁶ Sebastián, Mercedes y Martínez, Sara, “Gobierno y Parlamento Abierto: La participación ciudadana en el tratamiento y visualización de la información pública”, *Revista Interamericana de Bibliotecología*, vol. 39, núm. 1, enero-abril 2016, p. 51, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179043373006>, consultado el 30 de junio de 2020

¹⁹⁷ Garita Alonso, Arturo, *Parlamento Abierto. Las tecnologías de la Información y la democratización del Poder Legislativo*, Chihuahua, México, Anomac, 2015, pp. 42-43

¹⁹⁸ ParlAmericas, apoya la apertura parlamentaria a través de programas de innovación, diálogos y alianzas gestionadas para las y los parlamentarios de las Américas y el Caribe con el fin de promover los más altos compromisos políticos para avanzar en la labor legislativa hacia la apertura parlamentaria en el hemisferio.

fomentará la apertura parlamentaria, con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad parlamentarias.

Sobre el caso particular del Congreso de la Unión, se han realizado diversos indicadores por parte de organismos de la sociedad civil, y en la mayoría de ellos coinciden en la poca credibilidad de la gente para con dicho Poder Legislativo, además de una baja productividad en cuanto a los proyectos legislativos presentados y aprobados, de la misma forma el Instituto Belisario Domínguez en un estudio denominado “La opinión pública en el Congreso de la Unión”, elaborado en junio 2018, señala que 50% de la población encuestada desapruueba su labor.¹⁹⁹

Para mejorar la percepción del Poder Legislativo en México, se llevó a cabo en el Senado Mexicano, la Semana del Parlamento Abierto, esto en el año 2014²⁰⁰, comprometiéndose a cumplir con 10 principios, que incluyen la máxima publicidad, publicación de información en formatos sencillos, publicar el análisis, deliberación y votación de asuntos sometidos la Pleno, información referente a los senadores y funcionarios que apoyan las actividades senatoriales, transparentar el ejercicio del presupuesto asignado, acceso y transmisión pública de las sesiones; aumentaría y del trabajo en comisiones, establecer mecanismos de monitoreo y control ciudadano, asegurar la participación ciudadana y presentación de información en formatos abiertos.

Se considera que la participación ciudadana en una forma de construir de manera ordenada y transparente un país, tal como lo establece Caren Cooper al decir *cuando la ciencia ciudadana es una colaboración bien planeada entre los científicos y el público, se coproduce nuevo conocimiento.*²⁰¹

ParlAmericas, “Parlamento abierto”, 2020, <https://www.parlamericas.org/es/open-parliament.aspx>, consultado el 30 de junio de 2020

¹⁹⁹ Instituto Belisario Domínguez, “La opinión pública en el Congreso de la Unión”, *Visor Ciudadano N° 60*, México, Senado de la República, Junio 2018, p.13, http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4036/VC_60.pdf?sequence=1&isAllowed=y, consultado el 30 de junio de 2020

²⁰⁰ Fundar, *Alianza para el Parlamento Abierto en México*, 2014, <https://fundar.org.mx/alianza-para-el-parlamento-abiero-en-mexico/>

²⁰¹ Cooper, Caren, “Ciencia Ciudadana. Cómo podemos ...”, *cit.*, p.23

Alexis de Toqueville, quien dice que “cuando grandes peligros amenazan al Estado, se ve a menudo al pueblo seleccionar con acierto a los ciudadanos más apropiados para salvarlo” ²⁰², esto es trascendental que el ciudadano siempre ha estado en el centro de la toma de decisiones, pero es necesario que se convierta en actor activo y trascendental.

También el Parlamento Abierto surge en el marco de las democracias modernas proactivas a la accesibilidad, quitar restricciones al público en los procesos parlamentarios que impulsen la ética parlamentaria y la rendición de cuentas traducándose en una administración abierta al escrutinio público, también implica la obligación de los congresos de atender los asuntos públicos poniendo a los ciudadanos en el centro de las decisiones al igual que el Gobierno Abierto que lo interpreta como un esquema de gestión y de producción de políticas públicas encontrando soluciones colaborativas en conjunto con la transparencia y la participación ciudadana y por último la innovación social.

3.2.1 Principios de Parlamento Abierto

El Parlamento Abierto es definido como una forma de interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos que fomenta la apertura y transparencia de los órganos de representación, con el fin de garantizar el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y altos estándares de ética y probidad en la labor parlamentaria.²⁰³

El antecedente del Parlamento Abierto se encuentra en la iniciativa internacional Alianza para el Gobierno Abierto impulsada por ocho gobiernos, entre ellos México teniendo como propósito tener gobiernos que rindan cuentas, sean transparentes y lo más importante mejore la atención hacia los gobernados²⁰⁴.

La iniciativa mencionada líneas arriba tiene su origen en el año 2011 cuando representantes de once países signaron la Declaración para el Gobierno Abierto,

²⁰² Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, 2ª. Ed., trad. de Luis R. Cuéllar, México, FCE, 1957, p. 216

²⁰³ Centro de Estudios Internacional Gilberto Bosques, *Avances hacia un parlamento abierto en México: Logros y desafíos*, México, Senado de la República, 2018, <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/multimedia/biblioteca>, consultado el 1 de julio de 2020

²⁰⁴ *Idem*

bajo cuatro ejes rectores, la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y la innovación tecnológica.²⁰⁵ Mismas que, si tenemos una sociedad participativa se obligará a todos los órdenes de gobiernos a reportar sus actividades, ser más transparentes rendir cuentas, todo ello utilizando las herramientas tecnológicas necesarias.

Posteriormente, en el año 2014 se dan los primeros pasos cuando representantes de la sociedad civil, el órgano garante de acceso a la información, IFAI en ese momento, representantes del Congreso de la Unión se comprometieron para que en el año 2018 se adoptarán los principios de parlamento abierto.²⁰⁶

Lo anterior ha tenido cierto grado de avance, sin embargo, hay que ir más allá, es necesario empoderar al ciudadano para hacerlo participe de las propuestas presentadas en el Senado, por ello la intención de diseñar una aplicación móvil donde pueda ser un actor activo en el trabajo legislativo, desde la presentación de las iniciativas legislativas, su análisis y discusión en comisiones hasta su presentación y aprobación en el Pleno.

Hago referencia a lo anterior, porqué la sociedad civil está representada, al igual que los académicos, la iniciativa privada y los propios senadores a través de sus grupos parlamentarios²⁰⁷ cada uno con sus propias agendas, por lo que aquí se busca es que el ciudadano común, interesado en la actuación de sus representantes pueda participar en todas las etapas del proceso legislativo que dan forma al marco legal nacional, donde se tome en cuenta sus decisiones y opiniones.

²⁰⁵ Alianza para el gobierno abierto, *Hacia un modelo de parlamento abierto. Seminario de Transparencia Legislativa 2016*, 2016, <http://eventos.inai.org.mx/transparencialegislativa/index.php/antecedentes>, consultado el 1 de julio de 2020

²⁰⁶ *Idem*

²⁰⁷ De acuerdo al Sistema de Información Legislativa un grupo parlamentario es una forma de organización que adoptan senadores y diputados con igual afiliación de partido, cada uno en su respectiva cámara, estableciendo el mínimo de cinco integrantes para ser constituido, con objeto de realizar tareas específicas, coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, y contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes. Su conformación permite la libre expresión de corrientes ideológicas y sólo puede haber un grupo parlamentario por cada partido político nacional con representación en cada cámara del Congreso de la Unión. Sistema de Información Parlamentaria, "Grupo parlamentario", Secretaría de Gobernación, 2020, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=120>, consultado el 4 de julio de 2020

Retomando los antecedentes de Parlamento Abierto es importante señalar que este va más allá de lo establecido por el Gobierno Abierto al disponer de diez principios principales, mismos que se enlistan a continuación²⁰⁸:

1. Derecho a la Información	2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas
3. Información Parlamentaria	4. Información Presupuestal y Administrativa
5. Información sobre legisladores y servidores públicos	6. Información histórica
7. Datos abiertos y no propietarios	8. Accesibilidad y difusión
9. Conflicto de interés	10. Legislar a favor de gobierno abierto

Cuadro 2. Principios de Parlamento Abierto

Fuente: Elaboración propia

Aunque el tema expuesto se basa en el segundo principio de participación ciudadana y rendición de cuentas, es importante conocer todos los principios, considerando que sí se lleva a cabo una participación activa de los ciudadanos en las acciones de los legisladores, los demás principios se estarían atendiendo al tener que rendir cuentas de la parte tanto legislativa como administrativa de una manera directa, esto es, aunque estamos hablando de una aplicación móvil el ciudadano podrá seguir en tiempo real y participar de las discusiones discutidas en ese momento.

Otro rubro para tomar en cuenta en la aplicación móvil es el intercambio de buenas prácticas en dos vertientes, la primera en mejorar prácticas parlamentarias implementadas en otros países, sin ser una copia, sino adaptar a la realidad

²⁰⁸ Centro de Estudios Internacional Gilberto Bosques, “Avances hacia un parlamento abierto...”, *cit.*

mexicana y, por último, revisar las tecnologías empleadas para la interacción de los legisladores con la ciudadanía.

Generalizando la aplicación para ser congruente con la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria, se clasificará en cuatro niveles superiores y de ahí se desglosará las diferentes categorías, siendo las principales las siguientes:

1. *Promoción de una Cultura de Transparencia.* Que sea de propiedad pública; promoción a través de la legislación, supervisión educación cívica; involucre a los diferentes actores, principalmente a los ciudadanos; sea independiente y eficaz; intercambio de buenas prácticas, y utilizar los recursos legales, información completa, oportuna y exacta.

2. *Trasparentar la Información Parlamentaria.* Adoptando políticas; informado sobre las funciones parlamentarias; integrantes del Parlamento y personal de apoyo legislativo y administrativo, publicar la agenda; informar e involucrar a los ciudadanos en un proyecto de ley, tanto en las comisiones legislativas como el pleno, tener control de las votaciones parlamentarias, publicar actas de los debates, y de informes realizados o proveídos la Parlamento, conocer acerca de los presupuestos autorizados para el buen funcionamiento del parlamento; mantener un archivo histórico.

3. *Facilitar el acceso a la información parlamentaria.* Utilizando los diferentes canales disponibles; permitir el acceso libre de personas cuidando en todo momento las normas de acceso y permanencia en el mismo; garantizar el acceso a los medios de comunicación; transmisiones en vivo y bajo demanda; accesibilidad en todo el país con lenguaje sencillo en varios idiomas/dialectos, garantizar el libre acceso.

4. *Permitir el acceso electrónico y de análisis de la información parlamentaria.* Formatos abiertos y estructurados, fomentar el uso tecnológico, privacidad ciudadana; utilización de formatos no propietarios y Software Open-Source, descarga de información para su reutilización, mantenimiento de los sitios web parlamentarios; mecanismos de búsqueda fáciles y estables, hiperenlaces de información relacionada; uso de servicio de alerta, y último, pero no menos importante, la comunicación bilateral.

3.3 Buenas prácticas internacionales²⁰⁹

Una vez establecido el contenido de la aplicación móvil es importante conocer las buenas prácticas desarrolladas en parlamentos de otros países, para ello ParlAmericas, una red parlamentaria independiente presento el reporte Buenas Prácticas de Transparencia y Participación Ciudadana en los Poderes Legislativos de las Américas, obteniendo los siguientes resultados, en materia de participación ciudadana:

3.3.1 Brasil.

Creo la herramienta e-Democracia, página de internet con el propósito de añadir calidad al proceso legislativo, consistente en recoger las ideas de las y los ciudadanos colectivamente, entre las innovaciones se creó un chat virtual y un foro de discusión donde los ciudadanos discuten en vivo, esto es, al momento que se llevan a cabo las deliberaciones del congreso, la misma fue puesta en marcha en el año 2011.

Como toda herramienta perfectible, la ciudadanía cometo su dificultad de uso además de no ser amigable, teniendo un costo de US\$50,000.00 entre desarrollo y comunicación.

3.3.2 Chile

En el año 2013, se desarrolló la página de internet “Senado Virtual”, con el propósito de acercar a la ciudadanía al trabajo legislativo con el plus de permitirles participar en el papel de las y los senadores, sin ser vinculantes. Esto es interesante, toda vez que a mi parecer los representados necesitan ser escuchados y tomados en cuenta. Lo anterior, se reafirma con el número de visitantes que en 2017 contaba con 129,442 inscritos.

²⁰⁹ ParlAmericas, *Buenas Prácticas de Transparencia y Participación Ciudadana en los poderes legislativos de las Américas*, Canadá, ParlAméricas, 2017, pp. 13-30, <http://parlAmericas.org/uploads/documents/Buenas%20pr%C3%A1cticas%20en%20las%20Am%C3%A9ricas.pdf>, consultado el 4 de julio de 2020

3.3.3 Colombia

La Aplicación móvil Mi Senado, inició su operación en el año 2016, tiene como característica principal conocer en tiempo real lo sucedido en las sesiones plenarias y emitir opiniones de los proyectos legislativos en proceso de dictaminación, se considera un instrumento de pedagogía legislativa y de participación ciudadana.

La importancia de esta herramienta es la participación de la Presidencia del Senado de la República y del uso de las buenas prácticas en la región, toda vez que en su diseño se revisaron aplicaciones como Pleno Ciudadano Mexicano, Senado Virtual en Chile y Cámara para todos en Colombia. Su costo fue de US\$16,000.00.

3.3.4 Costa Rica

Con la puesta en marcha de la herramienta tecnológica “Departamento Participación Ciudadana”. No cuenta con una herramienta parlamentaria, pero es importante hacer mención que su existe una relación entre ciudadano y gobierno, logrando resultados positivos, considero una forma de participación ciudadana, muestra de ellos, son las 193 iniciativas de la ley ciudadana, de las cuales 107 fueron retomadas por los diputados para su análisis y estudio, esta práctica comenzó a finales del año 2014.

3.3.5 Ecuador

Al igual que Costa Rica se estableció un espacio para que los ciudadanos establecer comunicación con sus representantes, conocer la legislación y tratar problemáticas propias de su entorno. Estas casas distribuidas en los territorios del país comenzaron sus trabajos en el año 2012, logrando a la fecha ser conocidos como “Asamblea de Puertas Abiertas” y teniendo un costo de US\$100,000 con 25 sedes a nivel nacional y fuera del país.

3.3.6 Perú

Derivado del crecimiento de los actores de la sociedad civil y ciudadanos fue necesario implementar en dicho país el Portal del Congreso en los Foros Legislativos Virtuales, esto es, en el año 2013 sin cuantificar su costo toda vez que

se desarrolló con recursos humanos y materiales del Congreso, siendo la función principal recibir comentarios y opiniones de los proyectos de ley analizados en ese momento.

3.3.7 Caso México

Finalmente, para el caso de México, la red parlamentaria *ParlAmericas* en su informe sobre buenas prácticas solo refiere el nombramiento de los Comisionados de Transparencia, las reglas para su creación y la problemática situada en el seno de los grupos parlamentarios para elegir a los perfiles idóneos, proceso realizado a principios del año 2014 de forma transparente, al transmitirse las comparecencias de las y los candidatos por el Canal del Congreso e internet, la participación mediante preguntas de ciudadanos y organizaciones sociales, concluyendo con la selección de los siete integrantes del Órgano Garante.

Como se puede observar, solo es un ejercicio aislado de participación ciudadana que tuvo lugar hace aproximadamente cuatro años, concluyendo en la necesidad de acelerar e implementar prácticas parlamentarias al interior del Senado con el acompañamiento de actores de la sociedad civil y la ciudadanía para crear políticas encaminadas a la participación ciudadana, esto como lo dice la Declaración para la Transparencia puede ser invitando al ciudadano a observar y participar en los debates realizados en las comisiones legislativas o considero por la complejidad del país y que el Senado tiene su Sede en la Ciudad de México, con el diseño y desarrollo de una herramienta tecnológica, dando lugar a una participación proactiva del ciudadano cuidando en todo momento sus datos personales.

Para finalizar, comentó que recientemente la Junta de Coordinación Política y la Mesa Directiva del Senado mexicano, aprobaron un acuerdo sobre Parlamento Abierto, para ser precisos el 30 de octubre de 2018, con el propósito de integrar una Mesa de Trabajo integrada por Senadoras y Senadores, así como representantes de los sectores público, social y privado interesados en el fortalecimiento del Senado enfocado en diseñar y proponer una reforma integral que de plena vigencia a la figura de Parlamento Abierto para ello establecieron un

resolutivo donde deberán emitir los lineamientos correspondientes a más tardar el 30 de noviembre de 2018.

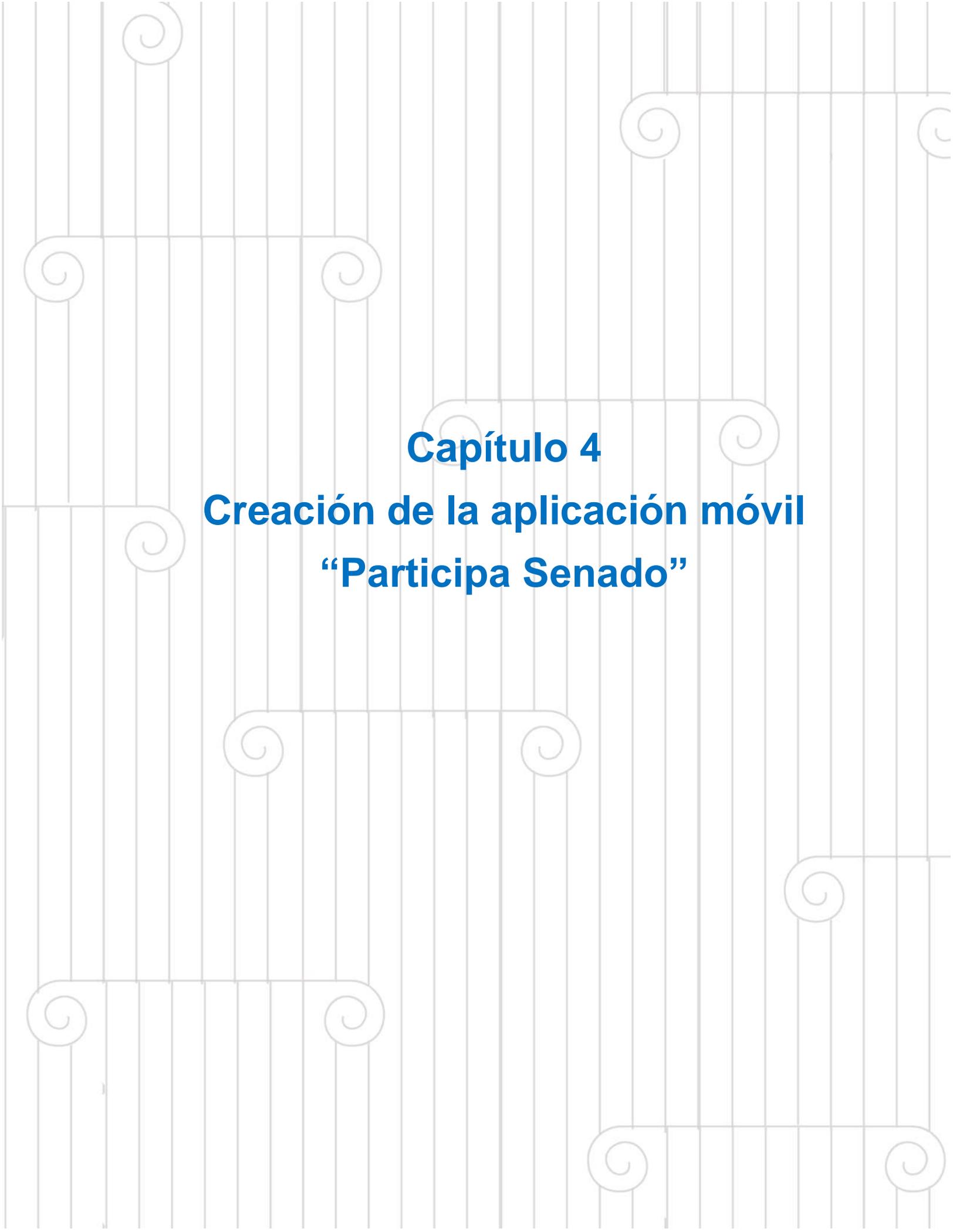
Otro punto importante en el cumplimiento del Acuerdo en mención es su incorporación en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento del Senado de la República. El antecedente de este instrumento legislativo fue una proposición con Punto de Acuerdo, presentado por el Sen. Ricardo Monreal Ávila, el 11 de octubre del presente año y turnado a la Junta de Coordinación Política para su análisis.

Como puede observarse en México hay mucho que trabajar para integrar a la ciudadanía en la toma de decisiones llevadas a cabo por el Senado de la República, esto es, desde la presentación de iniciativas, participación de manera activa en los debates de las comisiones para que en el Pleno se plasme la voluntad de la participación ciudadana, beneficiando no solo a estos, sino para el crecimiento económico, político y cultural de México.

Para cerrar este capítulo es importante señalar lo que dicen Igor Sádaba y Ángel Gordo, al señalar que “desde el punto de vista de la sociología de los movimientos sociales, las nuevas tecnologías de información y comunicación favorecen la política en red y facilitan la participación política no convencional, especialmente en los momentos álgidos de un ciclo de protesta o cuando los medios tradicionales no recogen las opiniones y acciones de los activistas. Estas tecnologías facilitan nuevas formas de intervención política”.²¹⁰

Como se observa estas tecnologías permiten nuevas formas de hacerse escuchar, y si se buscan los canales institucionales indicados se podrá lograr múltiples beneficios para los diversos sectores de la sociedad, sobre todo a aquellos que tengan inquietudes en cuanto la forma de actuar de los diferentes niveles de gobierno.

²¹⁰ Igor Sádaba, Ángel Gordo, *Cultura digital y movimientos sociales*, España, Ed. Catarata, p. 45



Capítulo 4
Creación de la aplicación móvil
“Participa Senado”

Capítulo 4. Creación de la Aplicación Móvil “Participa Senado”

El desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) comparado con la evolución de otras revoluciones industriales, como la imprenta, el teléfono y la televisión es relativamente corto, pero contrario a las anteriores avanza a pasos agigantados, por ello antes de explicar el funcionamiento de la aplicación móvil se abordara la importancia de las redes sociales como una forma de ejercer la participación ciudadana, además de explicar brevemente la importancia de las TIC en la vida de millones de personas, previo a ello se presentaran resultados de algunas encuestas que así lo señalan.

4.1 Encuesta Nacional de Disponibilidad de TIC en hogares 2019

Elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en el año 2019²¹¹ señala el incremento de usuarios de 6 años o más con acceso a internet en los hogares, cuando en 2013 solo el 30.7% tenía conexión en 2018 este porcentaje ascendió a 52.9% lo que indica que en México para ese año la cifra de internautas era de 74.3 millones 7 18.3 millones de hogares con conexión, de dicho dato se obtuvo que 51.5% pertenecían al género femenino y el resto 48.5% del género masculino.

El internet es una revolución tecnológica sin precedentes que tiene múltiples usos, tal como lo señala la encuesta al determinar que el 90.5% lo utiliza por entretenimiento, 90.3% para comunicación y el 86.9 % para obtención de información, respecto a las zonas donde tiene mayor penetración la urbana tiene una amplia ventaja con el 73.1% y las rurales con el 40.6%, aun más a fondo este ejercicio de INEGI, SCT y IFT nos dice que en los hogares con acceso internet el 52.9% lo hace a través de un plan fijo o móvil.

²¹¹INEGI, *Encuesta Nacional de Disponibilidad de Tic en Hogares*, México, 2019, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf, consultado el 5 de julio de 2020

Por lo que respecta a la teléfonos inteligentes, denominados también celulares o smartphone los datos arrojan que hay 69.6 millones de usuarios en comparación de los 64.7 millones del año 2017 de los cuales 93.4% tienen conexión a internet y de este porcentaje 89% se conecta con un plan de datos contra 11.0% que lo hace utilizando conexión wifi y de dicho universo 89.5% descargan aplicaciones, 81.2% lo utilizan para enviar o recibir mensajería instantánea, 71.9% cuentan con herramientas para el acceso a redes sociales, en menor medida un 18% tiene instaladas aplicaciones de contenidos de audio y video y 18.1% para banca móvil.

Hay diversas formas de conectarse a la red de redes, los celulares inteligentes son los de mayor uso con el 92.7% de usuarios, atrás de el se encuentra la computadora portátil con 32.6%, la computadora de escritorio con el 32.1%, el dispositivo Tablet con 17.8%, 16.6% la Televisión y por último la consola de videojuegos con el 6.9%.

En cuanto al uso que se le da a los teléfonos móviles, el entretenimiento y comunicarse son los de mayor demanda con el 90.5% y 90.3% respectivamente, le siguen la búsqueda de información con el 86.9%, la educación y/o capacitación con el 83.6%, los contenidos audiovisuales, 78.1% y las redes sociales con el 77.8%, otros usos son la descarga de programas, 49.2%; de periódicos revistas y libros, 48.7%, interacción con el gobierno, 31.0%, comercio electrónico 19.7% y operaciones bancarias al final con 15.4%.

Esta encuesta revisa un tema importante relacionado con la problemática de los usuarios para navegar en internet, principalmente la lentitud en la transferencia de información con el 51.9%; interrupción de servicio, 39.3%; exceso de información no deseada, 25.6%; mensajes de personas desconocidas, 22.4%; virus 16.7%; fraudes, 4.5% y violación a la privacidad con el 4.2%.

4.2 Estudios sobre los Hábitos de Internet en México²¹²

Dicho estudio se deriva de la encuesta realizada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), INEGI e IFT presentada en abril de 2019, rescatando datos importantes entre ellos el nivel socioeconómico del acceso a internet donde la población de nivel alto tiene el 14%, medio alto, 32%, medio bajo 36% y bajo 18%, se divide al país en zonas reportando la zona centro sur el 25%; noroeste 15%; este 13%; oeste, 12%, noroeste 11%, centro norte 11%; suroeste, 7%, y sureste 6%, indicador que no deja dudas que aquellas regiones donde hay mayor pobreza y menor desarrollo económico es donde el acceso a internet es mínimo.

4.3 Observatorio Electoral 2.0²¹³

Este sitio fue creado durante el proceso electoral del 2018 para dar seguimiento principalmente a la contienda presidencial y a la presencia de los candidatos a través de un análisis de redes sociales como Facebook, Twitter y Youtube para conocer la penetración de los presidenciables durante el desarrollo de las campañas de dicho año que al final de cuentas resultaron una tendencia para conocer quien tenía la mayor posibilidad de resultar vencedor.

Por Facebook, dichos datos marcaban en ese entonces que el candidato de Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) tenía 5,705,195 seguidores, Jaime Rodríguez, candidato independiente contaba con 2,935,269 seguidores, por parte del Partido Acción Nacional (PAN), Ricardo Anaya, 2,067,994 y en último sitio Antonio Meade, del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Respecto de las personas que hablaban de ellos las cifras fueron para el candidato de MORENA, 649,564; PAN, 1307; PRI, 6647, y candidato independiente, 3509, algo similar sucedía con Twitter y Facebook.

²¹² *Estudios sobre los Hábitos de Internet en México*, Asociación de Internet.mx, 2019, <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/func-startdown/97/lang,es-es/?Itemid=>, consultado el 5 de julio de 2020

²¹³ *Observatorio Electoral 2.0, Elecciones México 2018*, UNAM, 2018, <https://electoral.juridicas.unam.mx/mexico-2018>, consultado el 5 de julio de 2020

4.4 Redes sociales y su importancia para ejercer la participación ciudadana

Las redes sociales surgen con el auge de internet en la primera década del presente siglo, teniendo algunos antecedentes en el campo electoral, uno de ellos en Moldova, país de Europa Oriental, lugar donde se da la llamada revolución twitter, donde un grupo de personas convocan a una manifestación de 20 mil personas para protestar por los resultados de esa elección, dando por resultado violentos incidentes.

En los Estados Unidos de América, durante la campaña electoral, el candidato electoral Barack Obama, hizo un uso eficiente de twitter y Facebook, al ponerse al nivel que amigos y personas cercanas hacen al utilizar estos medios, teniendo un cambio de paradigma en la forma de tener presencia en las redes sociales,²¹⁴ como se observa en ambos casos, el estar conectado e informado puede lograr grandes cambios, aunque lo ideal es hacerlo de una forma pacífica, respetando los derechos humanos.

Por lo que respecta a la expresión “redes sociales”, se describe como una estructura compleja de individuos o entidades conectadas en un mismo plano, organizadas y entrelazadas por intereses específicos que le son comunes,²¹⁵ también se define como aquellos lugares en internet donde las personas publican y comparten todo tipo de información, personal y profesional, con terceras personas, conocidos y absolutos desconocidos.²¹⁶

Lo anterior, conlleva a pensar de inmediato en aplicaciones virtuales como Twitter, Facebook, Instagram o YouTube, servicios ofrecidos por proveedores de internet, cuya finalidad es contar con una plataforma virtual donde un grupo de personas, compartan información de diversa índole, puede ser un texto, una

²¹⁴ Richter Morales, Ulrich, *Manual del Poder Ciudadano. Lo que México Necesita*, Ed. Oceano, Año 2011, pp. 151-152

²¹⁵ Pérez Gándara, Raymundo, *La mediación en las redes sociales*, Escuela Judicial del Estado de México, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, número 38, marzo-abril de 2017, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11131/13143>, consultado el 5 de julio de 2020

²¹⁶ Hütt Herrera, Harold, *Las redes sociales; una nueva herramienta de difusión*, Universidad de Costa Rica, Reflexiones, vol. 91, núm. 2 , 2012, p.123, <https://www.redalyc.org/pdf/729/72923962008.pdf>, consultado el 5 de julio de 2020

imagen, un video e incluso icono que exprese alguna emoción o estado de ánimo, todos ello sin una regulación local, excepto las que señalan los proveedores de servicios de internet.

Este tipo de aplicaciones son consideradas dentro de la Web 2.0, también conocida como la Web Social, al ser de lectura y escritura, que comprende a los blogs, microblogs, grupos de discusión, por mencionar algunos, pero con la novedad de que no solo se recibe información, sino además, la posibilidad de manifestarse sobre lo publicado, por ello es que se busca establecer relaciones entre individuos.

Además, las redes sociales buscan construir un perfil personal público o semipúblico, formular un catálogo de otros usuarios con quienes compartir relaciones, y a su vez las relaciones que estos tienen con otras personas,²¹⁷ de esto se observa una interacción de muchas personas con intereses en común, además de una participación donde no hay límites, se ejerce la libertad de expresión, e incluso el derecho a la vida privada, al depender de cada persona poner límites.

Otra de las ventajas de esta nueva forma de comunicarse en línea es que se forman nuevas estructuras sociales virtuales con personas que compartan un interés o actividad en común, además de encuentros multifacéticos y no menos trascendente, comunicación en tiempo real,²¹⁸ si lo anterior, se traslada a la actividad gubernamental, dará como resultado hacer efectivo el principio de participación ciudadana, como motor en la consolidación de la democracia.

También se destaca, que cualquier persona puede ser al mismo tiempo receptor y emisor, formándose una red de colaboración entre individuos, que permite no sólo diversificar las fuentes informativas, sino también opinar sobre aquello que es importante en un ánimo colaborativo y de creación de contenidos,²¹⁹ se entiende que esta es la base de la participación ciudadana en los asuntos públicos, haciendo un uso efectivo de las TIC.

²¹⁷ *Idem*

²¹⁸ *Idem*

²¹⁹ Pascual, Mayte, L. et al. (coords.), *Los medios de comunicación entre lo global y lo local en la era de internet*, Ed. Catarata, Madrid, España, 2008, pp. 186-188

4.5 Innovación Tecnológica y su colisión con el Derecho

Para llegar a la revolución digital tuvieron que pasar tres grandes revoluciones tecnológicas, la primera inició con la máquina de vapor de Watt, sobre 1770, la segunda llega con la producción en cadena, en 1920 con Henry Ford, la tercera considerada de la productividad, a finales de la segunda guerra mundial con el nacimiento de la informática y telecomunicaciones y el internet, y actualmente se habla de la cuarta revolución, de la información y el conocimiento.²²⁰

La Sociedad de la Información y las TIC van de la mano toda vez que se han convertido en motores para el desarrollo económico y social en el Mundo actual al ser un factor de cambio, llámese revolución tecnológica. Su evolución se sitúa en los años setenta con la extinción de la sociedad industrial y el nacimiento de la Sociedad de la Información, donde el procesamiento y manejo de la información toma el lugar del control y optimización de los procesos industriales.

Para la década de los 80's, la información tiene un papel preponderante en las organizaciones y en la economía, convirtiéndose en la última década del siglo XX en el eje de las modernas políticas de desarrollo de las grandes potencias del orbe, donde había que adaptarse a las condiciones impuestas por las TIC, esta década también abarco cambios estructurales de gran calado en la sociedad y su organización, al igual los medios de comunicación tradicionales los cuales debieron ajustarse a los retos que representaba el manejo de la información en internet.²²¹

Fue tan impactante este cambio que afecto diversos campos del desarrollo laboral, con la aparición del auto empleo y el teletrabajo, la reorganización de los entornos y características de los trabajadores al tener que ser más flexibles, con múltiples cualificaciones lo que resulto en empleos menos estables, resultado de la revolución de las tecnologías, e incluso con repercusiones en lo social e individual al perder ambos, su identidad debido al mismo fenómeno.

²²⁰ Coronado Contreras, Laura, La regulación global del ciberespacio, México, Porrúa, 2017, prologo XIII y XIV

²²¹ Unión Europea, *Las Tecnologías de la Información y la Comunicación aplicadas a la Formación Continua*, Madrid, Fundación Tripartita para la formación en el empleo, Colección Estudios 2, Madrid, 2005, pp. 43-49, https://www.oei.es/historico/pdfs/tecnologias_informacion_formacion_continua.pdf, consultado el 5 de julio de 2020

Estas transformaciones se presentaron en el tema económico al surgir los bienes materiales o intangibles, en los nuevos modelos de negocio con la aparición del comercio electrónico y a la sociedad al intercambiar información acorde a las capacidades tecnológicas de las TIC.

Sin embargo, no todos podían participar de dicho desarrollo económico, social y tecnológico, conocido como “Brecha Digital”²²² como una realidad socioeconómica no homogénea, es decir, fragmentada y en función del grado de desarrollo de diversas regiones y países en el mundo, que representaba que un porcentaje significativo de la población queda al margen de la evolución.

Por ello, las TIC tienen como objeto transformar las economías, las sociedades, los estados, las legislaciones, las instituciones, tratando de dar soluciones a los problemas que aquejan al mundo, entre ellos el medio ambiente, la inseguridad, la migración, además de fortalecer los sistemas democráticos e incluso a los que no lo son.

En el caso de México, se integra a la Sociedad de la Información y el Conocimiento en el año 2000 al adoptar una serie de compromisos a nivel internacional para lo cual crea el Sistema Nacional e-México, área coordinadora de diferentes dependencias gubernamentales, promoviendo el uso y aprovechamiento de las TIC, incorporando diversos objetivos, como es la conectividad, los contenidos y servicios, y la inclusión digital.²²³

Para el año 2012, se implementa la Agenda Digital conteniendo la estrategia de banda ancha para reducir la brecha digital y un año después se establece la Estrategia Digital Nacional donde se maneja el plan de acción para formular la adopción y desarrollo de las TIC para insertar al país en la Sociedad de la Información enfocándose en la transformación gubernamental, la economía digital, educación de calidad, salud universal y efectiva, y seguridad ciudadana, pero con

²²² Hablar de brecha digitales es referirse a los diferentes grados de penetración de las nuevas tecnologías entre una zona y otra con inferiores niveles de desarrollo, también tiene que ver con accesibilidad a la red o la diferencia generacional en la utilización de las TIC

²²³ Martínez Domínguez, Marlene, “Acceso y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación en México: factores determinantes”, *Revista de tecnología y sociedad*, México. Paakat. Año 8 núm, 14, marzo-agosto 2018, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-36072018000200002&lng=es&nrm=iso, consultado el 5 de julio de 2020

la condición que dichos objetivos este en concordancia con la conectividad, inclusión y habilidades digitales, interoperabilidad, un marco jurídico a esta nueva realidad y la información se encuentre disponible en datos abiertos.

Otra acción se reflejó en la reforma constitucional al artículo 6°, donde el Estado debe garantizar el derecho de acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluyendo a la banda ancha y al internet.

Acciones que se complementan con los conceptos abarcados en capítulos anteriores, como la democracia, transparencia, acceso a la información pública, Gobierno Abierto y participación ciudadana que en conjunto y con la voluntad de los diversos actores involucrados se tiene un abanico muy amplio para la resolución de problemas de carácter social, político y económico.

4.6 Desarrollo de aplicaciones sitios web de participación ciudadana a nivel internacional

El potencial de los teléfonos inteligentes, es tal, que en estos días se realiza una serie importante de tareas, entre ellas la descarga de aplicaciones móviles con un sin número de temáticas, ya sea, para aprender un idioma, leer un libro, hacer ejercicio, o conocer de manera sencilla las actividades de un parlamento, sin embargo, la mayoría de ellas, solicita una serie de datos personales para poder usar sus servicios, e incluso acceder a datos de números telefónicos de contacto y a imágenes y videos, denominados avisos de privacidad.

Esto representa una invasión a los datos personales por parte de terceros, por lo que se tiene que ser muy cuidadoso y no usar estas aplicaciones sino están alineadas con el marco jurídico nacional e internacional del derecho de protección de datos personales, esto conlleva una problemática al momento de aplicar la ley, toda vez que muchas empresas, ofrecen el servicio en un país y tienen su matriz en otro, lo que dificulta un procedimiento legal.

Sin embargo, se han dado pasos importantes a nivel nacional como internacional para regular dichas situaciones por lo que a nivel nacional, se cuenta con una ley general y federal en materia de protección de datos personales y en el

ámbito internacional, se han expedido una serie de directrices para la protección de la privacidad y flujo transfronterizo de datos personales para combatir el uso indebido de los datos personales, caso de ello es la OCDE, el Consejo de Europa, la ONU, la Unión Europea y la APEC.²²⁴

Retomando el motivo de este apartado, previo a presentar la funcionalidad de la aplicación móvil “Participa Senado”, se considera oportuno señalar algunas “apps” que aportaron opciones para ejercer la transparencia y el gobierno abierto durante el año 2019, teniendo como principales clientes a personas entre los 16 y 29 años como los principales consumidores de información utilizando los celulares inteligentes, ya que el 70% de ellos descarga por lo menos una aplicación móvil para viajes, ocio, información y compras online, así lo establece la Fundación Telefónica de Sociedad Digital en España, por lo que respecta a las cuestiones electorales creen que esta herramienta digital tiene la capacidad de informar a los ciudadanos sobre los candidatos y se formen una opinión de a quien elegirán en los próximos años.

Para ello, la revista compromiso editorial²²⁵ se dio a la tarea de revisar la *appteca* del sitio electrónico apps4citizens.org y elegir las aplicaciones móviles que para ellos impulsan mejor la transparencia y el gobierno abierto, iniciando por la aplicación de Diputados de España disponible en el sistema operativo de Android, presenta la actividad diaria de los diputados, de sus grupos parlamentarios, sus datos académicos, actividad legislativa como es el trabajo en comisiones teniendo como objetivo impulsar la transparencia y rendición de cuentas.

TIPI disponible en sistema operativo *webapp* desarrollado en España tiene como objetivo que los ciudadanos realicen consultas sobre 21 temas, entre ellos, la calidad democrática, cambio climático, educación, sanidad, por mencionar algunos, además de promover políticas públicas para erradicar la pobreza y fomentar la

²²⁴ INAI, *Introducción a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, INAI, 2017, p. 14, <http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/manual%20LGDPPO.pdf>, consultado el 5 de julio de 2020

²²⁵ Martisi, Beatriz, *Las 7 ‘apps’ que impulsan la transparencia y el gobierno abierto en 2019*, Compromiso Empresarial. La revista líder en innovación social, 2019, <https://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2019/02/las-7-apps-que-impulsan-la-transparencia-y-el-gobierno-abierto-en-2019/>, consultado el 5 de julio de 2020

justicia social y el desarrollo sostenible por lo que busca facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones, además de que estén mejor informados de la actividad parlamentaria.

SDG in *Action* es una aplicación móvil de alcance internacional que puede descargarse en sistemas operativos teniendo como impulsores a la Organización de las Naciones Unidas, una Organización no Gubernamental denominada Project Everyone y la Asociación GSM que en conjunto colaboran para impulsar los objetivos del desarrollo sostenible que a través de la presentación de videos, información detallada, datos y cifras buscan poder ayudar al logro de dichos objetivos.

En Colombia desarrollaron una aplicación móvil denominada *MI SENADO* disponible en Android e iOS cuyo objetivo es informar de manera veraz y oportuna de las noticias generadas en ese recinto legislativo además de enlistar a los senadores integrantes donde se puede buscar sus datos personales, de contacto, redes sociales y el seguimiento de la actividad legislativa, lo interesante de esta aplicación es la opción destinada a participar en la elaboración de un proyecto legislativo en tres momentos, el primero podrán conocer el proyecto previo a su discusión, el segundo votarlo para lo que se habilitan dos opciones *Si* o *No*, y por último compartir su opinión en las redes sociales.

Un ejercicio de democracia y transparencia es la herramienta digital *ONODO*, diseñada en España y descargable en el sistema operativo webapp, misma que intenta mejorar la calidad democrática, esto es analizando datos de la información que se genera en el ámbito público ya sea en cualquiera de sus niveles para transformarlos en datos que podrá utilizar y compartir los ciudadanos para la toma de decisiones.

Venezuela no se queda atrás y general la aplicación móvil *ENTRE CIUDADANOS* que funciona en el sistema operativo webapp cuya principal funcionalidad consiste en generar canales de participación entre la población y empleando principios de gobierno abierto para construir consenso que impacte en las decisiones de políticas públicas, temas de los que se tratan se refieren a la participación ciudadana, salud, elecciones por mencionar algunas.

Por último, en España aquel que cuente con sistema operativo *webapp* tendrá la oportunidad de descargar la aplicación móvil *EL TEU VOT* como una herramienta tecnológica impulsora de la transparencia en el parlamento Catalán al permitir al usuario de la misma visualizar que fuerza electoral es la que mas cumple con sus intereses políticas por lo que es considerada un instrumento para la toma de decisiones.

4.7 Aplicaciones móviles desarrolladas en el Senado de la República

Como parte de la transparencia y rendición de cuentas, el Senado de la República, colocó en las tiendas de *Apple Store* y *Play Store*, la aplicación gratuita denominada *Cámara de Senadores*, herramienta virtual oficial de dicha instancia legislativa, misma que señala en su apartado *Acerca de esta App* que *la información es actualizada en tiempo real de manera que puede ver los acontecimientos conforme suceden, así como estar comprometidos con la ciudadanía y la transparencia el Senado de la República hace públicos todos los actos que suceden a diario en materia de legislación.*

La referida aplicación consta de seis apartados, enfocados a conocer la integración de sus órganos de gobierno, senadoras y senadores integrantes, bitácora de eventos y la sesión al minuto, respecto a los órganos de gobierno se integran ligas de redes sociales de sus integrantes, además los datos de contacto como es correo electrónico y número telefónico, en cuanto a la bitácora de eventos se refiere a las reuniones de carácter legislativo, agendadas día a día, y con sesión al minuto, es una opción para seguir las sesiones ordinarias, Comisión Permanente y Periodos Extraordinarios, casi en tiempo real.²²⁶

Del análisis anterior, se observa que es una aplicación más bien informativa que interactiva, esto es, el Senado cumple con los criterios de transparencia pero no así de participación ciudadana, principio esencia del Parlamento Abierto.

²²⁶ Dicha información se obtuvo de la aplicación móvil Cámara de Senadores y es responsable quien la presenta

Otra aplicación móvil con la que se da cuenta de las actividades de la Cámara de Senadores es la aplicación *Canal del Congreso*, instancia que cubre las actividades del Congreso de la Unión en lo que respecta en la transmisión de eventos legislativos en tiempo real, y que en el apartado de *acerca de esta App*, señala que *la aplicación te permitirá ver la señal en vivo del Canal del Congreso, y transmisiones exclusivas por internet, recibir notificaciones en tiempo real de participaciones en tribuna de los legisladores de su interés, programar notificaciones de eventos, acceder a video en demanda y grabar fragmentos de video para compartirlos.*

Entre sus características principales, se encuentra mostrar videos del trabajo legislativo, con la novedad de compartirlos en redes sociales o por correo electrónico, al igual que *Radio Congreso*, también cuenta con una opción para recibir notificaciones del interés del *internauta*,²²⁷ como es la participación de los legisladores en tribuna con la opción de grabar la intervención y compartirlo por redes sociales.²²⁸

Del párrafo anterior, se concluye que esta herramienta tecnológica se acerca más a uno de los principios de parlamento abierto, al tener la opción de obtener información, casi en tiempo real y compartir en redes sociales para su posterior análisis de lo presentado por las y los senadores; sin embargo, lo que se pretende presentar con la aplicación móvil *Participa Senado*, es un diálogo entre los ciudadanos y los legisladores propiciando su inclusión y participación durante todas las etapas del proceso legislativo.

4.8 Propuesta de desarrollo de la Aplicación Móvil “Participa Senado”

El desarrollo de una aplicación móvil, involucra que cualquier persona deberá proporcionar diversos datos, de los cuales algunos de ellos son considerados como

²²⁷ Se entiende como internauta a la persona que utiliza los servicios de internet u otra red informática, https://www.google.com/search?q=internauta&sxsrf=ALeKk03BdtTbVmoTvViSHsNEvemlkqJ3_w:1594591205536&source=Inms&sa=X&ved=0ahUKEwixtviS28jqAhULOq0KHaMcAzEQ_AUIDSgA&biw=1242&bih=597&dp r=1.1, consultado el 5 de julio de 2020

²²⁸ Dicha información se obtuvo de la *aplicación* móvil *Canal del Congreso* y es responsable quien la presenta

datos personales²²⁹, ejemplo de ellos son el nombre, teléfono, correo electrónico y la edad, por tal motivo, una aplicación móvil deberá contener un apartado enfocado al tratamiento de los datos personales de cualquier persona interesada en descargar la aplicación móvil.

En México, los datos personales son un derecho humano, establecido en el artículo 16, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”

Dicho texto constitucional otorga al particular el control sobre su información personal, además de facultarlo para el uso de sus datos personales, así como en el tratamiento que cualquier autoridad o particular hace de los mismos; sin embargo no es un derecho absoluto, al existir regla de excepción por los cuales el Estado podrá manejarlos, como es el caso de la seguridad y salud públicas.

El procedimiento para el manejo de los datos personales se están señalados en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particular, de 5 de julio de 2020, y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de 26 de enero de 2017, además las legislaturas locales tuvieron la responsabilidad de expedir leyes en la materia, armonizadas con las leyes general y federal.²³⁰

Entre los puntos que se deben observar en el diseño de la aplicación móvil, esta lo concerniente a garantizar el acceso, rectificación y cancelación de los datos personales, así como manifestar la oposición al tratamiento de los mismos²³¹, esto

²²⁹ La Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, define a los datos personales como aquella información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información.

²³⁰ INAI, *Introducción a la Ley General de Protección de Datos Personales...*, op. Cit., p. 14

²³¹ *Idem*

generará confianza en cualquier persona al momento de decidir si descarga la aplicación móvil.

Lo anterior, se fortalece con la aplicación de los principios que garantizan un manejo justo de la información en su licitud, finalidad, consentimiento, lealtad, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad, elementos indispensables en el tratamiento y la transferencia de la información, acompañado del aviso de privacidad donde se configuren las características principales o los términos y condiciones a que son sometidos los datos personales, tanto en el aviso simplificado, como en el integral.²³²

Por lo que respecta a las medidas de seguridad que contempla la ley, se deberá cumplir en la parte de organización y manejo de la información, el lugar donde se conservará, y tema indispensable las políticas de seguridad en el cuidado de la información,²³³ como se aprecia los datos personales son la parte crítica en el manejo de información, ya que significa un riesgo para una persona en caso de caer en una persona diferente a los involucrados en su tratamiento y conservación.

Por último, la confidencialidad de los datos personales es fundamental durante y después del manejo de la misma, por lo cual es imprescindible establecer cláusulas y sanciones²³⁴, en caso de un uso indebido de la misma, o su robo o extravío en caso de obrar en expedientes físicos.

Una vez establecido este punto importante se hará mención a las etapas por las cuales debe pasar la creación de la aplicación móvil “Participa Senado”.

Planteamiento del problema

Hoy en día tener acceso a internet mediante los llamados teléfonos inteligentes permite a sus propietarios tener acceso a grandes cantidades de información, casi en cualquier lugar donde se encuentren, además a precios muy razonables, esto gracias a la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones del año 2014, y a su ley secundaria publicada un año más tarde.

Continuando con la idea central, el contar con un equipo telefónico con acceso a internet, nos ofrece la libertad de buscar cualquier información que sea de

²³² *Idem*

²³³ *Idem*

²³⁴ *Idem*

interés o entretenimiento de quien la busca, además otro plus, consiste en descargar aplicaciones con “n” cantidad de temas, algunas de manera gratuita o a través del pago de una cantidad, es aquí donde se plantea la necesidad de poner a disposición de los usuarios la aplicación móvil “Participa Senado” teniendo un uso sencillo que lleve de la mano a la ciudadanía sobre los diversos temas tratados en una de las cámaras del Congreso de la Unión.

Aquí me detengo para precisar que la herramienta está dirigida a toda la población, en zonas urbanas y en zonas rurales, sin olvidar que en estas segundas se requiere el esfuerzo de todos los sectores de la sociedad para llevar internet y sobre todo la educación digital que les permita usar de manera

Este ejercicio va ligado a dos temas principalmente, uno va dirigido a la Democracia Participativa y que no solo quede en la obligación del ciudadano de acudir periódicamente a elegir a sus representantes, sino que lo acompañe durante su gestión, además de que este en todo momento informe a sus representados sobre los logros que se comprometió durante las campañas electorales.

El segundo tema es muy importante porque ahora el ciudadano tendrá a la mano un dispositivo para hacer efectivo uno de los principios del Parlamento Abierto, la participación ciudadana muy ligado a la rendición de cuentas y el cual ha sido utilizado por diversas organizaciones de la sociedad civil con logros que han obligado a los legisladores a realizar reformas legislativas, pero considero que el ciudadano solo es un observador y a quien al final de cuentas es en quien recae ese marco jurídico una vez promulgado por el ejecutivo federal por eso la intención de empoderarlo usando las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Justificación y uso de los resultados

Esta aplicación móvil tiene su justificación al tener ciudadanos que participen en las decisiones de sus representantes, estén mejor informados, colaboren en generar leyes de mejor calidad, expliquen a los senadores sobre problemáticas de su entorno y muestren su fuerza de una manera pacífica, incluso puede evitar manifestaciones que provocan colapsar el tráfico, comerciantes cerrando sus negocios con pérdidas económicas graves, deterioro del medio ambiente, entre otras.

Esto permitirá a los ciudadanos conocer el trabajo de las senadoras y los senadores y tener elementos para las futuras elecciones donde se decidirá si quieren seguir siendo representado por las mismas figuras públicas o cambia su preferencia electoral.

Otro dato importante, es que con la información generada por la aplicación deberá concentrarse en un servicio en la nube o una base de datos que a través de un análisis de estos se tengan indicadores sobre diversos temas que aquejan a la sociedad, y su utilidad será muy importante porque permitirá tomar decisiones que beneficien a los diversos sectores sociales.

La naturaleza del Senado es representar a las entidades federativas por lo que este proyecto agrega especial importancia porque podrá ser utilizada en todas las regiones del territorio nacional donde se podrán escuchar muchas voces que en conjunto sería el ejercicio de migrar de una democracia representativa a una democracia participativa.

Con el desarrollo de presente protocolo se pretende involucrar al ciudadano en el conocimiento del:

- Trabajo Legislativo
- Trabajo en Comisiones
- Iniciativas presentadas por las y los senadores
- Conocer los argumentos en el debate parlamentario para defender

posturas en pro y en contra de algún proyecto legislativo

Ejercer la participación ciudadana de manera informada.

Objetivo General

• Proporcionar al ciudadano alternativas para que se acerque al trabajo que se realice en el Senado

- Buscar formas de ejercer una democracia participativa
- Poner a disposición del ciudadano una herramienta tecnológica para

que participe en las decisiones legislativas del Senado

• Utilizar alternativas digitales para hacer efectiva la participación ciudadana, principio de Parlamento Abierto

Objetivos Específicos

- Incentivar al ciudadano a involucrarse en el proceso legislativo, mediante su participación en cada una de sus etapas
- Diseñar una aplicación móvil mediante la cual, el ciudadano este en comunicación directa con las y los senadores

Hacer una herramienta digital de doble vía, esto es, que haya comunicación entre el ciudadano y las y los Senadores

Población objetivo

Esta herramienta pretende que sea utilizada por todos los sectores de la sociedad, toda vez que la producción legislativa de alguna manera beneficia a todos, sin embargo la limitante es la ausencia de acceso a las TIC en ciertas regiones de México, por lo que es otra tarea pendiente de abordar.

Funcionamiento

Una vez expuesto el motivo de implementar una aplicación móvil en un celular inteligente, explicare la funcionalidad de dicha propuesta, misma que se enfoca en utilizar los canales con los que cuenta el Senado para que el ciudadano se pueda comunicar con los legisladores, estos son los correos electrónicos institucionales, sus redes sociales y por otra parte los insumos publicados en la página de internet de dicho Órgano Legislativo, el micrositio del Canal del Congreso y la cuenta oficial de Senado en Twitter y Facebook, donde se da a conocer y transmite la actividad legislativa.

El modo de uso será a través del empleo de botones para elegir entre diversas opciones, una que no será en tiempo real, pero permitirá a través de un menú despegable mostrar la lista de los senadores y la liga a su correo electrónico institucional donde de manera respetuosa podrán preguntar al Senador de su interés de temas relacionados a sus funciones legislativas.

En las otras opciones, se busca sean en tiempo real, porque en las pantallas se mostrarán los eventos legislativos por día y cuales se puede dar seguimiento de manera directa, agregándose foros de participación sobre los temas que se estén tratando en ese momento en las comisiones ordinarias, bicamerales o especiales y la última funcionará de manera similar pero la participación estará enfocada a las sesiones del Pleno.

Es importante señalar que esta aplicación móvil requiere de presupuesto y personal especializado para desarrollarla, por lo que en el presente protocolo de investigación se presentará su funcionalidad.

Fases para el desarrollo de aplicaciones móviles

De acuerdo al sitio de internet nubeseer.com las fases para desarrollar una aplicación móvil se requieren diversos pasos, iniciando con la idea, la planificación del proyecto, los objetivos a alcanzar, establecer los costos, ya sea para aplicaciones con Android o iOS, seleccionar una empresa que se encargará del desarrollo, las pruebas de funcionalidad, el plan de marketing, lanzamiento de la aplicación y el análisis de resultados²³⁵.

Sobre esta etapa desarrollar hasta la planificación del proyecto, toda vez que para su implementación se requiere de un periodo de desarrollo de programación, pruebas y puesta en marcha.

Disponibilidad

Previo a explicar el desarrollo de la funcionalidad de la aplicación móvil *Participa Senado*, y tener claro su uso, es importante comentar que se pretende sea descargada de la tienda virtual Google Play Store para teléfonos inteligentes con sistema operativo Android, una vez que se tiene claro este punto, explicare en las siguientes líneas como funciona.

Consistirá en una pantalla principal con el nombre de la aplicación y un mensaje de bienvenida donde se informe al ciudadano sobre los beneficios de su uso, además de una serie de menús que tendrán enlaces con la página del Senado, así como a sus redes sociales en específico a la actividad legislativa que se desarrolla día a día.

Me detengo en este punto, toda vez que es importante señalar que el propósito es utilizar la información con la que ya se encuentra disponible en los sitios electrónicos de la Cámara de Senadores y en especial la actividad en comisiones legislativas y en el pleno, donde se lleva a cabo el estudio y análisis de los proyectos legislativos.

²³⁵ Nubeseer soluciones, *Fases básicas en el desarrollo de aplicaciones móviles*, https://nubeseer.com/guia-desarrollo-de-aplicaciones-moviles/#Como_se_crea_una_App, consultado el 5 de julio de 2020

La información lo dice Josep Ibáñez “la información es hoy en día el producto predominante en la economía y el elemento fundamental de la nueva economía surgida de las tecnologías de la información”.²³⁶ Esto viene a colación toda vez que la aplicación móvil será alimentada, como ya se menciona por los canales donde los ciudadanos se puedan comunicar con las y los senadores, como se muestra en el siguiente diagrama:

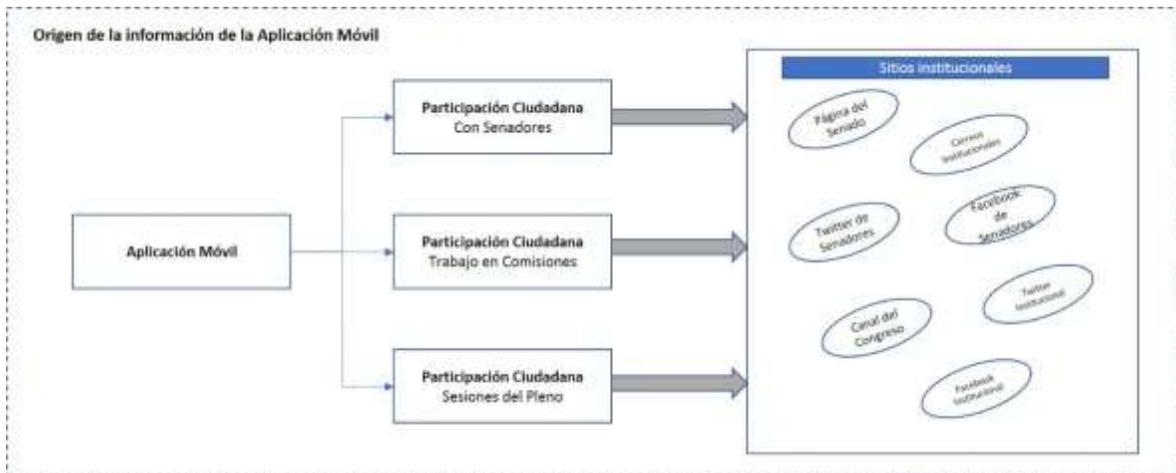


Figura 2. Origen de la información de la aplicación móvil

Fuente: Elaboración propia



Figura 3. Pantalla de bienvenida

Fuente: Elaboración propia

²³⁶ Ibáñez, Joseph, *El control de internet. Poder y autoridad en los mercados electrónicos*, España, Catarata, 2005, p. 78

Para ello, la aplicación tendrá tres menús, uno que lleve a tener comunicación con los senadores en lo particular, otro para interactuar con el trabajo en comisiones y el último enfocado a la actividad del pleno.



Figura 4. Pantalla de Menús

Fuente: Elaboración propia

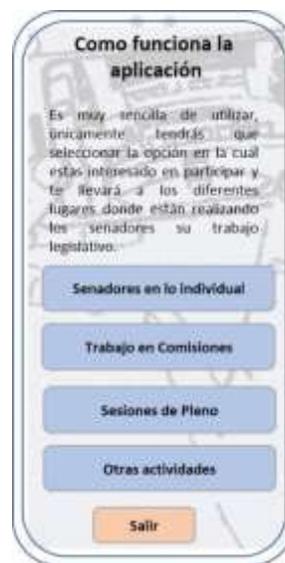


Figura 5. Pantalla de explicación

Fuente: Elaboración propia

Respecto al primer menú el objetivo es que el ciudadano pregunte a las o los senadores cualquier tema de carácter legislativo de su competencia como es participaciones en tribuna, presentación de iniciativas y puntos de acuerdo o aquellas dudas que tenga respecto a los conceptos utilizados en el Senado de una manera clara y sencilla, asimismo pueda presentarle propuestas que considere de interés para un colectividad en la que se desenvuelve.

El segundo menú, llevará al ciudadano a una pantalla que contendrá un menú con los eventos legislativos del día y a los cuales se podrá conectar a través de diferentes opciones como es Twitter, Facebook o el microsítio del Canal del Congreso, sitios virtuales donde se transmiten las reuniones de las Comisiones Legislativas en tiempo real, además se un foro el cual se abrirá en algún momento que determinen los senadores para darle un espacio a los ciudadanos para escuchar sus puntos de vista, opiniones sobre el tema que se esté trabajando en ese momento e incluso alguna propuesta de mejora.



Figura 6. Pantalla para ingresar a través de correos institucionales de los Senadores

Fuente: Elaboración propia



Figura 7. Pantalla para contactar a las y los senadores por medio su cuenta Twitter

Fuente: Elaboración propia



Figura 8. Pantalla de participación ciudadana a través de cuenta Facebook

Fuente: Elaboración propia



Figura 9. Pantalla que presenta los eventos del día y cuales serán transmitidos en tiempo real

Fuente: Elaboración propia

Por último, el tercer menú será parecido al anterior con la salvedad, de que la participación será en el Pleno y con las reglas establecidas por los mismos senadores con la finalidad de no interrumpir el debate legislativo y las propuestas deberán ser previas a una votación, en este caso se pueden recibir los comentarios para que un equipo conformado por personal de la Mesa Directiva del Senado junto con la Secretaría General de Servicios Parlamentarios lo analicen y lo pasen al Presidente de la Mesa Directiva para que sea leído a través de la Secretaria quien consultará a la asamblea si las propuestas son aceptadas y ponerlas a discusión.



Figura 10. Pantalla para participar en las Comisiones Legislativas

Fuente: Elaboración propia



Figura 11. Pantalla que muestra orden del día de la sesión y medio digital por el que se transmitirá

Fuente: Elaboración propia



Figura 12. Pantalla para participar durante el desarrollo de las sesiones

Fuente: Elaboración propia

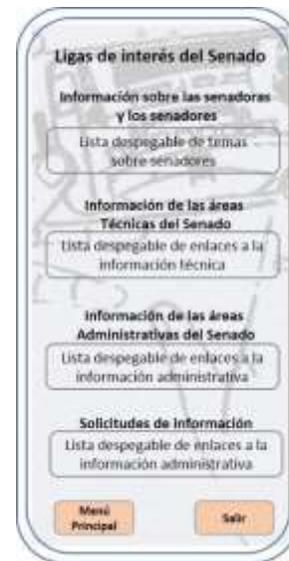


Figura 13. Pantalla adicional para ingresar a los diferentes apartados de la página de Senado

Fuente: Elaboración propia

Lo anterior, tendrá la consigna de llevarse a cabo en un clima de respeto, un diálogo abierto donde se escuchen todas las voces pero sin llegar al insulto o descalificación, el fin de la participación ciudadana será construir mejores leyes enfocadas a mejorar la situación actual del país, en temas como seguridad, empleo, deporte, ciencia, igualdad de género, medio ambiente, por mencionar solo algunos.

Presupuesto para su desarrollo

Previo a la presentación del diagrama y flujo de la aplicación móvil es importante precisar que el costo de la misma puede variar de acuerdo al contenido, según el sitio de internet <https://appyourself.net/es/blog/cuanto-cuesta-crear-una-app/> el precio para desarrollar una aplicación puedes ir desde los 1400 euros y hasta los 30 mil euros, además de sumarle lo que corresponde al pago por publicar la aplicación móvil en la tienda de Google Play Store que puede ser un pago único

de 25 dólares y en caso de publicarse en la tienda de Apple, esta cantidad asciende a los 99 dólares²³⁷.

Esta herramienta tecnológica una vez que se generó el diseño y esquema de funcionamiento requiere de la contratación de un programador, mismo que necesita un tiempo de tres meses para contar con el primer prototipo y un mes adicional para realizar pruebas, lo anterior tendrá un costo de \$20,000.00 M/N.

Desarrollo e implementación

Como se mencionó en las fases de desarrollo de una aplicación móvil en lo que corresponde al desarrollo, pruebas de funcionalidad y lanzamiento de la aplicación se requiere un tiempo aproximado de cuatro meses. El desarrollo lleva implícita la programación del proyecto donde se debe considerar la protección de los datos personales de los ciudadanos, el estudio donde se descarte que existen violaciones a la propiedad intelectual y el host donde se alojará la información generada por los ciudadanos y el tratamiento que se le dará

Por lo que respecta a la funcionalidad incluye hacer las pruebas necesarias para verificar su correcto funcionamiento y la fase de lanzamiento establece la manera en que se dará a conocer a los senadores y su colocación en la tienda virtual del Google Play para que la gente empiece a utilizarla.

4.8.1 Análisis del costo estimado de la aplicación móvil “Participa Senado”

El desarrollo de la aplicación móvil “Participa Senado” requiere de hacer un análisis de costo-beneficio-riesgo para determinar la viabilidad de su puesta en operación, lo que implica analizar tres aspectos tomados de la *Guía para realizar un buen análisis Costo-Beneficio-Riesgo para un proyecto de ERP Empresarial*²³⁸:

- 1. Análisis de costo total de propiedad.** Se refiere a la necesidad de diseñar el producto que abarca desde el proyecto hasta su implementación e implica conocer:
 - a.** Costo de adquisición del licenciamiento, la implementación, el soporte y equipo computacional.

²³⁷ ¿Sabes cuánto cuesta crear una App?, <https://appyourself.net/es/blog/cuanto-cuesta-crear-una-app/>, consultado el 5 de julio de 2020

²³⁸ TCA Software Solutions, *Guía para realizar un buen análisis Costo-Beneficio-Riesgo para un proyecto de ERP Empresarial*, https://www.tcass.com/pdf/Como_analizar_un_buen_analisis_Costo_Beneficio_Riesgo.pdf, consultado el 20 de agosto de 2020

- b. Operación y mantenimiento, esto es aprovechar al máximo la tecnología existente como son los servidores, *datawarehouse*, red y comunicación y capacitación
 - c. Costos ocultos no contemplados, entre ellos el personal especializado en tecnologías de la información, desarrollo de adecuaciones, soporte, seguridad, respaldo y consultoría
 - d. Costo de transición, el cual refiere a la vida útil del producto derivado de la aparición de nuevas tecnologías
2. **Análisis de costo-beneficio.** Se enfoca a los beneficios de los tangibles e intangibles de cada una de las etapas a evaluar:
- a. Examinar las necesidades, considerando las limitaciones, formulando metas claras
 - b. Análisis del beneficio del costo
 - c. Recopilar los datos provenientes de los factores con cada decisión
 - d. Determinar los costos relacionados con los factores exactos y estimados
 - e. Sumar los costos totales para cada decisión propuesta
 - f. Determinar el beneficio en la moneda que se realizará la operación
 - g. Comparar el costo-beneficio totales
 - h. Comparar el costo-beneficio de cada decisión propuesta
3. **Análisis de riesgo.** Contemplar la evaluación y la gestión mediante diversas interrogantes, contemplando lo siguiente:
- a. Posibilidad de ocurrencias
 - b. Priorizar los riesgos más críticos de acuerdo a fallas de operación, desempeño, brechas de seguridad, contabilidad en el proveedor
 - c. Implicaciones económicas de cada probable escenario
 - d. Comparar la actividad de mitigación de riesgo contra nivel de riesgo-mejora.

Lo anterior se esquematiza de la siguiente manera:



Figura 14. Análisis costo-beneficio-riesgo
Fuente: TCA Software Solutions

Derivado del siguiente análisis, se establecerá un análisis de costo- beneficio para el diseño, desarrollo e implementación de la aplicación móvil “Participa Senado”, en el sentido de establecer cuales costos debería absorber el Senado, utilizando el capital humano y tecnología disponible y aquellos requeridos de un

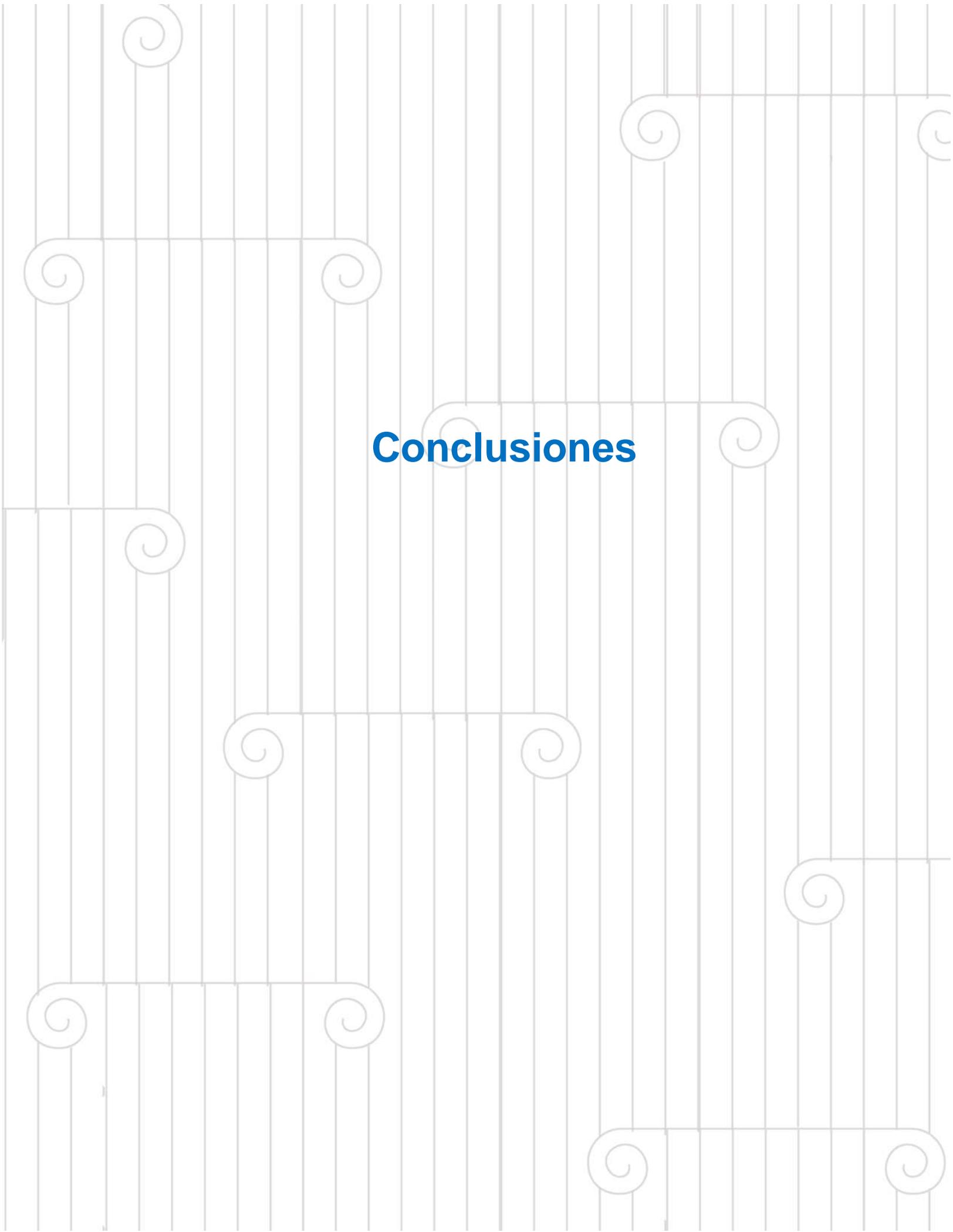
factor externo como es una adquisición o servicio de algún proveedor, buscando minimizar costos para dicho órgano legislativo:

Rubro	Senado	Adquisición/Proveedor
Costo Total de Propiedad		
Licenciamiento	--	SI
Implementación	SI	---
Soporte/Equipo cómputo	SI	---
Servidores	SI	---
<i>Datawarehouse</i>	---	SI
Red y comunicación	---	SI
Capacitación	---	SI
Costos ocultos	---	SI
Transición	---	SI
Rubro	Senado	Adquisición/Proveedor
Costo-Beneficio		
Examinar necesidades	SI	---
Análisis	SI	---
Recopilación de datos	SI	---
Factores exactos y estimados	SI	---
Costos por propuesta	SI	---
Comparar costos	SI	---
Comparar propuestas	SI	---

Riesgo		
Ocurrencias	SI	---
Fallas/operación	SI	---
Brechas de seguridad	---	SI
Contabilidad proveedor	---	SI
Implicaciones económicas	SI	---

Cuadro 3. Costo-beneficio-riesgo
Fuente: Elaboración propia

Sería apresurado dar un costo estimado del desarrollo de la aplicación móvil “Participa Senado”, toda vez que la tecnología cambia constantemente, por lo que solamente se decidió señalar los costos que se pretende absorba el Senado, buscando de esa manera erogar el mínimo de recursos posibles.



Conclusiones

Conclusiones

Concluyo, que las democracias modernas hoy en día son más abiertas, transparentes y proactivas, gracias a la implementación de mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana, además de marcos jurídicos que permiten hacer efectivos derechos fundamentales de acceso a la información pública; eje rector en la toma de decisiones, la libertad de expresión, el acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la banda ancha y el internet.

Además, con los compromisos adquiridos por México a nivel internacional se deben implementar prácticas de Gobierno Abierto con aplicación en cualquier orden y nivel de gobierno de manera transversal para dar solución a un vasto número de problemas públicos y otros para fortalecerlos, dando paso a la colaboración de diversos sectores de la sociedad, desarrollando plataformas digitales como espacio de acuerdos y soluciones colectivas.

La novedad es la inclusión de cualquier gobernado en los asuntos de interés nacional, donde podrán participar, opinar, proponer y plantear soluciones a problemas reales que aquejen a la sociedad, otras para tener beneficios en sus entornos, por ello la trascendencia de la transparencia proactiva donde gobernantes publican información oportuna y en formatos abiertos para uso de la población, mismos que al estar enterados propicia su interés por lo que está sucediendo con sus gobernantes y los orille a ser más participativos y proactivos, a solicitar cuentas, solicitar información, ejercer su derecho a expresarse y ser actores fundamentales.

Otro aspecto que debe destacarse es la disponibilidad de canales que permiten explorar y presentar infinidad de proyectos explotando la gran capacidad de las TIC para que exista un diálogo permanente entre representantes y representados y transportas estas acciones a marcos jurídicos para que sea una obligación implementar mecanismos para el logro de este principio de Parlamento Abierto.

Por ello, la herramienta que se pretende desarrollar, es una contribución al ejercicio del Parlamento Abierto y la participación ciudadana, aprovechando los canales existentes para acercar a los ciudadanos con los senadores, que

seguramente derivará en el fortalecimiento del Poder Legislativo, con sus aportaciones. Sin embargo, un punto negativo es que la aplicación móvil no podrá ser utilizada en todo el territorio nacional debido principalmente a la brecha digital existente mayormente en las zonas rurales o regiones alejadas.

Para finalizar, es importante que los sectores de la sociedad civil, empresarios y gobierno volteen a ver al ciudadano como el principal beneficiario de los cambios legislativos, por ello la innegable necesidad de incluirlo en estos procesos desde su presentación a partir de una iniciativa hasta su presentación en el Pleno.

Bibliografía

- Acuerdo mediante el cual se aprueban los criterios mínimos y metodología para el diseño y documentación de políticas de acceso a la información, transparencia proactiva y Gobierno Abierto, así como su catálogo, como referente para los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales”, http://snt.org.mx/images/Doctos/CONAIP/SNT/ACUERDO/EXT04-05/10/2017-06/Acuerdo_Criterios_Minimos_y_Metodologia_y_Catalogo_VF.pdf
- ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO MX, <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>
- ALTO NIVEL, “Cómo influyeron las redes sociales en las elecciones presidenciales”, *Opinión*, 2018, <https://www.altonivel.com.mx/elecciones-2018/opinion-elecciones-2018/redes--sociales-influencia-elecciones/>
- ARELLANO TREJO, Efrén, *La Transformación de la Cámara de Diputados*, México, Cámara de Diputados Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública 2012, documento de trabajo núm. 134, http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/282832/894771/file/Transformacion-Camara_Diputados-docto134.pdf
- AYALA SÁNCHEZ, Alfonso, *Democracia en la era digital*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2012
- BAUTISTA-FARIAS, JOSÉ, “La nueva Ley General de Transparencia: alcances y retos”, *Análisis Plural del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente ITESO*, Tlaquepaque, Jalisco, primer semestre de 2015, <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/3055/La+nueva+Ley+General+de+Transparencia+alcances+y+retos.pdf;jsessionid=D535F878C91C0406B2C3C1EB71FE48EA?sequence=2>
- BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier, *El proceso electoral federal de 1997*, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, http://dcsh.izt.uam.mx/cen_doc/cede/Anuario_Elecciones_Partidos_Politicos%20/1997_div/1997%20div/1997p.13-28.pdf
- BOLAÑOS GONZÁLEZ, Jimmy, *Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de la entidades de fiscalización superior*, *Revista Nacional de Administración*, 1(1), enero junio 2010, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3698542.pdf>
- CARPIZO, Jorge, “Concepto de Democracia y sistema de gobierno en América Latina”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, México, Año IV, núm. 7-8, enero-diciembre de 2007 <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt8.pdf>
- CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONAL GILBERTO BOSQUES, “Avances hacia un parlamento abierto en México: Logros y desafíos”, México, Senado de la República, 2018, <http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/multimedia/biblioteca>

- CHAPSAL, Mauricio y CASTILLA, Roberto, “La democracia contemporánea y sus fundamentos medievales. Marsilio de Padua y la justificación racional de los principios normativos del Estado”, *Sicelo, Trans/Form/Asao*, Vol. 41 no. 2 Marilía, apr/june 2018.
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31732018000200055
- Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, “CIDH ratifica su compromiso con la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia”, Comunicado de Prensa, 2019,
<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/231.asp>
- Concepto de gobierno electrónico. https://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Cooper, Caren, *Ciencia Ciudadana. Cómo podemos todos contribuir al conocimiento científico*, trad. de Laura Lecuona, México, Libros Grano de Sal, S.A. de C.V., 2018
- CORONADO CONTRERAS, Laura, *La regulación global del ciberespacio*, México, Porrúa, 2017, prólogo XIII y XIV.
- DEL ÁGUILA, Rafael et al., *La democracia en sus textos*. España. Alianza Editorial, 1998
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “Decreto que reforma y adiciona los artículos 6º., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, martes 6 de diciembre de 1977,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Secretaría de Gobernación,
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436283&fecha=09/05/2016
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, Edición vespertina, viernes 7 de febrero de 2014,
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133761/Reforma_Constitucional_en_materia_de_transparencia.pdf
- Diccionario de la Lengua Española*, Edición de Tricentenario, 2019,
<https://dle.rae.es/democracia>
- EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN ACCIÓN!, 2019, <https://www.iidh.ed.cr/derecho-informacion/>
- ESTUDIO: *La transparencia y protección de datos personales en la Ciudad de México a la luz de la Ley General de Transparencia*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal VII Legislatura, <http://aldf.gob.mx/archivo--52a53a8bad72f839a442c7eaa9657dc7.pdf>

- ESTUDIOS SOBRE LOS HÁBITOS DE INTERNET EN MÉXICO. *Asociación de Internet.mx*, 2019, <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/func-startdown/97/lang,es-es/?Itemid=>
- Fases básicas en el desarrollo de aplicaciones móviles, https://nubeser.com/guia-desarrollo-de-aplicaciones-moviles/#Como_se_crea_una_App
- FAVELA GAVIA, Alejandro y Ortiz Vega, “Las reformas políticas mexicanas, 1977-2014”, Roberto, en Centro de Estudios de la Democracia y Elecciones, *El nuevo sistema político electoral mexicano 2015*, México, CEDE, 2015, <http://cede.izt.uam.mx:8089/cedeSys/faces/cede/page.xhtml?pagelId=159>
- Fayerwayer, “México: Así quedaron los resultados oficiales de la elección presidencial, ¿Por cuánto ganó AMLO según el INE?”, 2018, <https://www.fayerwayer.com/2018/07/mexico-resultados-amlo-ine/>
- FIGUERAS ZANABRIA, Víctor Manuel, “Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, México, Volumen 64. No. 235, enero-abril 2019, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182019000100523&lng=es&nrm=iso#B43
- FIX FIERRO, Héctor, *Es voluntad del pueblo mexicano... Introducción ciudadana a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4364/8.pdf>
- FORD DEZA, Elaine, “Los alcances de la democracia digital”, *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lima, Perú, 2015, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/01705B9CD720BEAE05257F42007757D1/\\$FILE/fordelan.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/01705B9CD720BEAE05257F42007757D1/$FILE/fordelan.pdf)
- FUNDAR, “Alianza para el Parlamento Abierto en México”, 2014, <https://fundar.org.mx/alianza-para-el-parlamento-abiero-en-mexico/>
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia *et al.*, *Transparencia y Accesos a la Información Pública*, Cámara de Diputados LX Legislatura, 2007, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-03-07.pdf>
- GARCÍA GUITIÁN, Elena, “Democracia digital. Discursos sobre participación ciudadana y TIC”, *Revista de Estudios Políticos*, Universidad Autónoma de Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 173, 2016 <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/52488/31899>
- GARITA ALONSO, Arturo, *Parlamento Abierto. Las tecnologías de la Información y la democratización del Poder Legislativo*, Chihuahua, México, Anomac, 2015
- GOBIERNO ABIERTO DESDE LO LOCAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE, “¿Qué es el Gobierno Abierto?”, <http://apertus.org.mx/gobierno-abierto>
- GONGORA MONTEJANO, Jorge Alejandro, “De las democracias participativas y el poder invisible”, en Preciado Coronado, Jaime Antonio, *Teoría y Debates sobre la democracia participativa en la ciencia política contemporánea*, México, Universidad de Guadalajara, 2015 http://www.iepcjalisco.org.mx/participacionciudadana/archivos/teorias_y_de_bates_ebook.pdf
- <http://eventos.inai.org.mx/transparencialegislativa/index.php/antecedentes>

- <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/analisisinvestigacion/contexto/ci-parlamentoabierto-271118>
- HÜTT HERRERA, Harold, *Las redes sociales; una nueva herramienta de difusión*, Universidad de Costa Rica, Reflexiones, vol. 91, núm. 2 , 2012, <https://www.redalyc.org/pdf/729/72923962008.pdf>
- IBÁÑEZ, Joseph, *El control de internet. Poder y autoridad en los mercados electrónicos*, España, Catarata, 2005
- IGOR SÁBADA, Ángel Gordo, *Cultura digital y movimientos sociales*, España, Ed. Catarata
- INAI, *Introducción a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, INAI, 2017, p. 14, <http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/manual%20LGDPPSO.pdf>
- INAI, *Taller: Introducción a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, INAI, http://www.cevat.org.mx/retaip/documentos/Taller_LGTAIPG.pdf
- INEGI, “Encuesta Nacional de Disponibilidad de Tic en Hogares”, México, 2019, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf
- INFORME DE RESULTADOS: MÉTRICA DE GOBIERNO ABIERTO 2019, CIDE, Laboratorio Nacional de Políticas Públicas, INAI, <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>
- Iniciativa ciudadana, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>
- INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, “La opinión pública en el Congreso de la Unión”, *Visor Ciudadano N° 60*, México, Senado de la República, Junio 2018, http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4036/VC_60.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, “Las elecciones del primero de julio: cifras, datos, resultados”, Comunicado de Prensa, 2012, <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFEv2/CNCS/CNCSIFE-Responde/2012/Julio/Le010712/Le010712.pdf>
- ISLAS, Jorge (Coord. General), *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública comentada*, INAI, 2017, <http://inicio.ifai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/LGTAIP%20Comentada%20Web.pdf>
- JIMÉNEZ GONZÁLEZ, Ricardo Joel et al. (coords.), “Gobierno Abierto en México, Balance y retos de los procesos locales”, *Gobierno abierto, delimitación conceptual y componentes*, InfoDF, http://www.cimtra.org.mx/portal/wp-content/uploads/2018/07/Gobierno_Abierto_en_Mexico_Balance_y_retos_de_los_procesos_locales-4.pdf
- KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, trad. Eduardo García Maynez, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014
- Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2016, https://transparencia.cbachilleres.edu.mx/normatividad_transparencia/LFTAI P.pdf

- Ley General de Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2015, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio “Seminario Internacional de Transparencia Jurídica. Hacia una Ley General del Artículo 6 Constitucional”, *Centro de Investigación y Docencia Económicas*, 2013
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, “El Acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana” *Cuadernos de Transparencia. Instituto Federal de Acceso a la Información*, México, 2009, Tomo 17
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, “La transparencia gubernamental”, *Cien Ensayos. México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/19.pdf>
- MARTÍNEZ BECERRIL, Rigoberto, “El derecho de acceso a la información en México, su ejercicio y medidas de impugnación”, *Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios*, México, 2008, http://infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_01_2008.pdf
- MARTÍNEZ DOMÍNGUEZ, Marlene, “Acceso y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación en México: factores determinantes”, *Revista de tecnología y sociedad*, México. Paakat. Año 8 núm, 14, marzo-agosto 2018, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-36072018000200002&lng=es&nrm=iso
- MARTÍNEZ GARZA, Francisco Javier, “La contienda electoral federal 2012”, *Revista Mexicana de Opinión Pública*, México, 2013, volumen 15. julio-diciembre 2013, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723226>
- MARTISI, Beatriz, “Las 7 ‘apps’ que impulsan la transparencia y el gobierno abierto en 2019”, *Compromiso Empresarial. La revista líder en innovación social*, 2019, <https://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2019/02/las-7-apps-que-impulsan-la-transparencia-y-el-gobierno-abierto-en-2019/>
- MASACRE DE AGUAS BLANCAS: Fundación Wikipedia, 2019, https://es.wikipedia.org/wiki/Masacre_de_Aguas_Blancas
- MÉTRICA DE GOBIERNO ABIERTO: EL ESTADO ACTUAL DE TRANSPARENCIA Y LA PARTICIPACIÓN EN MÉXICO, *Gobierno de México*, 2019, <https://www.cide.edu/saladeprensa/metrica-de-gobierno-abierto-el-estado-actual-de-la-transparencia-y-la-participacion-en-mexico/>
- MORA VELÁZQUEZ, Salvador, “La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México”, *Argumentos*, México, Distrito Federal, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xóchimilco, vol. 29, , núm. 82, septiembre-diciembre 2016, <https://www.redalyc.org/pdf/595/59551331010.pdf>
- MORINEAU, Marta, “Aguas Blancas. Estudio de caso de aplicación del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Núm. 89, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3496/4146>

- NACIONES UNIDAS, “Estado de derecho-Democracia y derechos humanos”, *Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas*, 2020, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx#:~:text=La%20democracia%20es%20uno%20de,elementos%20esenciales%20de%20la%20democracia>.
- NUBESER SOLUCIONES, “Fases básicas en el desarrollo de aplicaciones móviles”, https://nubeser.com/guia-desarrollo-de-aplicaciones-moviles/#Como_se_crea_una_App
- OBSERVATORIO ELECTORAL 2.0, “Elecciones México 2018”, UNAM, 2018, <https://electoral.juridicas.unam.mx/mexico-2018>
- OCDE, *Gobierno Abierto Contexto mundial y el camino a seguir*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2016, <http://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>
- OLIVOS CAMPOS, José René, “La Democracia Participativa en México”, <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/olivoscamosposjoserene.pdf>
- ONU, Democracia, <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “La democracia y las Naciones Unidas”, Documento Final de la Cumbre Mundial, párrafo 5, 2008, <https://www.un.org/es/events/democracyday/2008/pdf/DEMOCRACIAYNACIONESUNIDASFINAL.pdf>
- PARLAMERICAS, <https://www.parlamericas.org/es/open-parliament.aspx>
- PARLAMERICAS, apoya la apertura parlamentaria a través de programas de innovación, diálogos y alianzas gestionadas para las y los parlamentarios de las Américas y el Caribe con el fin de promover los más altos compromisos políticos para avanzar en la labor legislativa hacia la apertura parlamentaria en el hemisferio, <https://www.parlamericas.org/es/open-parliament.aspx>
- PARLAMERICAS, *Buenas Prácticas de Transparencia y Participación Ciudadana en los poderes legislativos de las américas*, Canadá, ParlAméricas, 2017, <http://parlamericas.org/uploads/documents/Buenas%20pr%C3%A1cticas%20en%20las%20Am%C3%Aricas.pdf>
- PASCUAL, Mayte, L. et al. (coords.), *Los medios de comunicación entre lo global y lo local en la era de internet*, Ed. Catarata, Madrid, España, 2008
- PÉREZ GÁNDARA, Raymundo, *La mediación en las redes sociales*, Escuela Judicial del Estado de México, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, número 38, marzo-abril de 2017, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11131/13143>
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *¿Qué es la participación ciudadana?*, PNUD, 2018, p. 3, <https://www.cemefi.org/redes/?p=626>
- PUEBLA CIUDAD INCLUYENTE, “Gobierno Abierto”, 2020, <http://gobiernoabierto.pueblacapital.gob.mx/que-es-gobierno-abierto>
- RECIO GAYO, Miguel (coord.), “La Constitución en la sociedad y economía digitales. Temas selectos de Derecho Digital Mexicano”, *Información pública gubernamental a través de internet*, Ciudad de México, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016,

- https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-04/01_Portadas_La%20constitucion%20en%20la%20sociedad%20y%20economia%20digitales.pdf
- RED PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS, <http://rendiciondecuentas.org.mx/implicaciones-de-la-reforma-constitucional-en-transparencia/>
- REVELES VÁZQUEZ, Francisco, "Democracia participativa para el fortalecimiento de la representación política. La experiencia latinoamericana", *Scielo, Andamios*, vol. 14 no. 35 México sep/dic. 2017. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632017000300071
- Revocación de mandato, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/09/asun_3735473_20180918_1538174434.pdf
- RICHTER MORALES, Ulrich, *Manual del Poder Ciudadano. Lo que México Necesita*, Ed. Oceano, Año 2011
- RODRÍGUEZ BURGOS, Karla, *Democracia y Tipos de Democracia*, México, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2010, <http://eprints.uanl.mx/8477/1/Documento2.pdf>
- RODRÍGUEZ GARCÍA, Tlexochtlí Rocío, "La transparencia, participación ciudadana y democracia", *Universita Ciencia Revista electrónica de investigación de la Universidad de Xalapa*, Veracruz, año 4, núm. 12, enero-abril 2016, <https://ux.edu.mx/wp--content/uploads/4.-La-transparencia.-Participaci%C3%B3n-ciudadana-y--democracia.pdf>
- RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado y transparencia; un paseo por la filosofía política*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2008, <http://inicio.ifai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/Cuadernillo%2004%20B.pdf>
- RODRÍGUEZ, B. y FRANCES, P. *La Democracia*, Filosofía Política II. T. I. Curso 2010-11, p. 2, <https://www.ugr.es/~pfg/001Tema1.pdf>
- ROJAS, Gabriela, "López Obrador gana las elecciones en México: 3 claves que llevaron a AMLO a arrasar en las presidenciales", *News Mundo*, 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44678664>
- SABES CUÁNTO CUESTA CREAR UNA APP?, <https://appyourself.net/es/blog/cuanto-cuesta-crear-una-app/>
- SÁNCHEZ TRIGUEROS, Joaquín, "Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública", *Revista enfoque: Ciencia Política y Administración Pública*, Chile, vol. XIII, núm. 23, 2015, pp. 68-70, <https://www.redalyc.org/pdf/960/96043202005.pdf>
- SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. de Miguel Ángel González Rodríguez, México, Patria, 1993
- SEBASTÍAN, Mercedes y MARTÍNEZ, Sara, "Gobierno y Parlamento Abierto: La participación ciudadana en el tratamiento y visualización de la información pública", *Revista Interamericana de Bibliotecología*, vol. 39, núm. 1, enero-abril 2016, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179043373006>
- SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA. Acuerdo mediante el cual se aprueba el documento de políticas de gobierno abierto y transparencia proactiva, emitido

- por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como un instrumento de referencia para el cumplimiento de los artículos 56 y 59 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, http://snt.org.mx/images/Doctos/CONAIP/SNT/ACUERDO/EXT04-05/10/2017-07/Acuerdo_Políticas_Gobierno_Abierto_y_Transparencia.pdf.pdf
- SOTO GAMA, Daniel, *Principios generales del Derecho a la Información*, Toluca, México, Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, 2010, https://www.infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_003_2009.pdf
- TCA SOFTWARE SOLUTIONS, *Guía para realizar un buen análisis Costo-Beneficio-Riesgo para un proyecto de ERP Empresarial*, https://www.tcass.com/pdf/Como_analizar_un_buen_analisis_Costo_Beneficio_Riesgo.pdf
- TÉLLEZ VALDÉS, Julio, *Observatorio Electoral 2.0*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3677/13.pdf>
- TEORÍA DEL CAMBIO” se explica cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr impactos finales previstos, https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change_ES.pdf
- TEORÍA E IMPACTO DE LAS LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1804/4>
- Término que surge a finales de 1970 en Inglaterra, su objetivo principal era reclamar la apertura del gobierno y la participación ciudadana frente al secretismo con el que se actuaba. Fragmento tomado de http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_abierto
- Tesis 2ª I/92, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, t. X, agosto de 1992, p. 44
- Tesis Aislada P. XLV/2000 Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, abril de 2000, p. 72
- TOCQUEVILLE, Alexis de, *La democracia en América*, 2ª. Ed., trad. de Luis R. Cuéllar, México, FCE, 1957
- TRANSPARENCIA, HERRAMIENTA GLOBAL PARA LA DEMOCRACIA, https://www.te.gob.mx/sites/default/files/page/2014/12/primer_lugar_julien_gabriel_charlopin_pdf_85482.pdf
- UGALDE, Luis Carlos, “El gobierno abierto posible en México”, en Luna, Issa y Bojórquez, José (coords.), *Gobierno abierto y el valor de la información pública*, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2015, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/7.pdf>
- UNIÓN EUROPEA, *Las Tecnologías de la Información y la Comunicación aplicadas a la Formación Continua*, Madrid, Fundación Tripartita para la formación en el empleo, Colección Estudios 2, Madrid, 2005, pp. 43-49 .

https://www.oei.es/historico/pdfs/tecnologias_informacion_formacion_continua.pdf

WOLDENBERG, José, “Gobernabilidad Democrática”, en López Leyva, Miguel Armando et al. (coords.), *La democracia en México y América Latina: Claves de lectura*, Ed. Ficticia, México, 2012, http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_443.pdf

ZERMEÑO INFANTE, Jorge, “Sistema representativo a partir de la Constitución de 1820”, en Valadés, Diego et al., *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 254, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1671/14.pdf>