

SOCIEDAD y TRANSPARENCIA

protección de datos | transparencia | acceso a la información

*Una charla con
Octavio Islas Carmona*

LA ENTREVISTA

PÁGINA
44

*Información pública para
la igualdad de género*

Estefanía Vela Barba

EL ÁRBOL DEL PARAÍSO

PÁGINA
8



*PROSEDE y grupos en
situación de vulnerabilidad*

INNOVACIÓN SOCIAL

PÁGINA
50

Asamblea Global de Privacidad 2021

DEL 18 AL 21 DE OCTUBRE

PÁGINA
4



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

Nº 02 | JULIO-SEPTIEMBRE 2021



PLENO DEL INAI

- _ Blanca Lilia Ibarra Cadena
Comisionada Presidenta
- _ Francisco Javier Acuña Llamas
Comisionado
- _ Adrián Alcalá Méndez
Comisionado
- _ Norma Julieta Del Río Venegas
Comisionada
- _ Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado
- _ Rosendoevgueni Monterrey Chepov
Comisionado
- _ Josefina Román Vergara
Comisionada

COMITÉ EDITORIAL DE LA REVISTA

- _ Norma Julieta Del Río Venegas
Comisionada del INAI y Coordinadora de la Comisión Permanente de Vinculación y Promoción del Derecho
- _ Adrián Alcalá Méndez
Comisionado del INAI
- _ Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado del INAI
- _ Cristóbal Robles López
Secretario Técnico del Comité Editorial

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente las del INAI.

Derechos Reservados D.R. 2021
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).



Insurgentes Sur 3211, colonia Insurgentes Cuicuilco, alcaldía Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04530.
www.inai.org.mx

Edición a cargo de la Dirección General de Promoción y Vinculación con la Sociedad del INAI.

COLABORADORES:

- _ Sergio Octavio Contreras Padilla
- _ Jorge Rogelio Mayés Villarreal
- _ Griselda Ruvalcava Hernández
- _ Benjamín Ernesto Zárate Flores

DISEÑO EDITORIAL E ILUSTRACIONES:

- _ Martha Rosalba Pérez Cravioto
- _ Miguel Ángel Ojeda Ramírez

DISEÑO WEB Y PROGRAMACIÓN:

- _ Juan Carlos López Rivera, DGTI

Edición digital de descarga libre

[bit.ly/3wpzVgT]

3 EDITORIAL

4 CONVOCATORIAS / ANUNCIOS / RECOMENDACIONES

- _ Asamblea Global de Privacidad 2021.
- _ Esquemas de mejores prácticas en la Protección de Datos Personales.
- _ Conoce el “Toolkit” de concientización de seguridad de datos personales para responsables del sector privado.
- _ Micrositio “Aprende y enseña Datos Personales. Conocimientos y habilidades.

8 EL ÁRBOL DEL PARAÍSO

- _ Información pública para la igualdad de género por Estefanía Vela Barba

33 LA SOCIEDAD DE LA TRANSPARENCIA

- _ Información sobre el manejo de RESIDUOS PELIGROSOS.
- _ Denuncia presentada por un particular por el posible incumplimiento por parte del sujeto obligado, toda vez que éste no publicó el contrato CADQ/983/2020, respecto de todos los trimestres del ejercicio 2020.
- _ Pública la carpeta de investigación abierta en torno al accidente ocurrido en la Línea 12 del Metro de la CMDX.
- _ FGR debe informar sobre ACUERDO REPARATORIO con Alonso Ancira por caso de AGRONITROGENADOS.
- _ INAI. Sujeto Obligado: SEMARNAT. Documento mediante el cual la SEMARNAT y COFEPRIS se coordinan para establecer el mecanismo de distribución de la cuota recomendada por Conacyt para importación de glifosato para el 2021 por empresa.
- _ El IMSS debe realizar una nueva búsqueda exhaustiva de los diferentes estudios clínicos, así como el resultado de los mismos y su interpretación, entre otros documentos, con la finalidad de entregar el expediente clínico completo de la paciente finada.
- _ El expediente 0026/2020 mediante el cual realizó una solicitud de adopción en 2020, así como copia del informe de las evaluaciones que le fueron aplicadas por el área de Psicología y de Trabajo Social durante 2021.

40 LA VENTANA

- _ Administración de correos electrónicos institucionales por Alfonso Rojas Vega

44 LA ENTREVISTA

- _ La evolución humana no será determinada por lo biológico, sino por lo tecnológico: Octavio Islas Carmona

50 INNOVACIÓN SOCIAL


- _ PROSEDE: acercar los derechos a grupos en situación de vulnerabilidad
Catalino Mendoza Vázquez

54 EL PANÓPTICO

- _ Hipertransparencia

57 TRANSPARENCIA JUDICIAL Y LEGISLATIVA

- _ Inconstitucionalidad del caso Oaxaca.



Hoy más que nunca, la información posee un papel crucial al interior de una sociedad que se encuentra en transformación constante. Se desempeña quizás, como la herramienta principal que promueve la participación ciudadana dentro de un país ávido de cambios y en plena era tecnológica. En nuestra sociedad, el ciudadano común se ha vuelto un consumidor constante de información, no sólo para ejercer sus libertades informativas, sino también, para alcanzar una sociedad más equitativa y justa.

Ante lo anterior, es que presentamos el segundo número de la Revista Digital “Sociedad y Transparencia” del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), correspondiente al trimestre de julio, agosto y septiembre de 2021. El presente es un esfuerzo de la Dirección General de Promoción y Vinculación con la Sociedad; así como del trabajo coordinado con Direcciones y Secretarías que integran el Instituto.

Adelantando el contenido del presente número, presentamos El Árbol del Paraíso, espacio que en esta ocasión es dedicado a un texto escrito por Estefanía Vela, quien expone la enorme importancia de la información como vía para lograr la igualdad de género. En La Sociedad de la Transparencia, compartimos una selección especializada de los casos más importantes resueltos por las Ponencias de las y los Comisionados del Instituto y en La Ventana, la Dirección General de Gestión de Información y Estudios detalla la importancia de la correcta administración de los correos electrónicos institucionales. En el segmento La Entrevista presentamos una charla con Octavio Islas Carmona, especialista en nuevas tecnologías de la información, sobre el papel que juegan las innovaciones para disminuir la desigualdad social, en tanto en la sección Innovación Social, presentamos información sobre el Programa de Sensibilización de Derechos (PROSEDE) y la manera de acercar los derechos a grupos sociales vulnerables. Por último, en El Panóptico, conoceremos más sobre el concepto de “hipertransparencia” propuesto por el filósofo Byung-Chul Han y en Transparencia Judicial y Legislativa, se abordará el caso de inconstitucionalidad de Oaxaca.

Como en el número anterior, este Comité agradece su interés por la presente publicación, la cual estamos seguros, será una contribución dentro del área de la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales, un fresco espacio para dar voz a las distintas perspectivas que buscan construir una sociedad más abierta, transparente, justa y democrática.

Comité Editorial



GPA

Global Privacy Assembly

(43^o Asamblea de Autoridades)

(43^o Assembly of Authorities)



18 - 21 OCTUBRE

***Asamblea Global
de Privacidad 2021***



ESQUEMAS DE MEJORES

PRÁCTICAS EN LA PROTECCIÓN

DE DATOS PERSONALES

SECTOR PÚBLICO



El INAI ha implementado diversos mecanismos que se podrán desarrollar o adoptar, para dar cumplimiento a la LGPDPSO, entre ellos los Esquemas de Mejores Prácticas en materia de protección de datos personales, los cuales consisten en métodos estandarizados que te permiten:

- Aumentar tu nivel de protección de datos personales.
- Armonizar el tratamiento de tus datos personales en un sector específico.
- Facilitar a los titulares el ejercicio de los derechos ARCO.
- Facilitar la transferencia de datos personales.
- Complementar las disposiciones previstas en la normatividad que resulte aplicable en materia de protección de datos personales, y
- Demostrar ante el INAI o, en su caso, ante los Órganos Garantes, el cumplimiento de la normatividad aplicable en materia de protección de datos personales.



#REMP



Existen diversas modalidades para su inscripción, te invitamos a consultarlas en la siguiente dirección electrónica: <http://rea.inai.org.mx/>



CONOCE EL “TOOLKIT DE CONCIENTIZACIÓN DE SEGURIDAD DE DATOS PERSONALES PARA RESPONSABLES DEL SECTOR PRIVADO”

El INAI ha convenido su elaboración a través de una serie de herramientas (recursos gráficos y documentos de referencia) con **información práctica y en un lenguaje claro y sencillo** para su comprensión, con el objetivo de lograr concientizar a los responsables y encargados del sector privado sobre la seguridad de los datos personales.

DESCARGALO AQUÍ

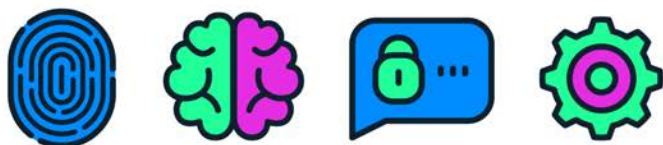


<https://bit.ly/ToolkitPDP>



¿ERES PROFESORA O PROFESOR DE SEXTO DE PRIMARIA O SECUNDARIA?

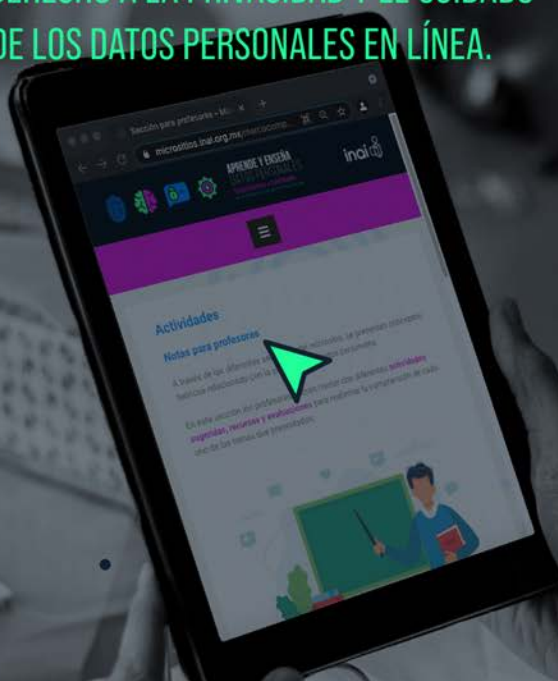
En el INAI creamos un nuevo micrositio para ti



APRENDE Y ENSEÑA DATOS PERSONALES

Conocimientos y habilidades
en Protección de Datos Personales

PONE A TU DISPOSICIÓN INFORMACIÓN SOBRE
EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES,
EL DERECHO A LA PRIVACIDAD Y EL CUIDADO
DE LOS DATOS PERSONALES EN LÍNEA.



OBJETIVO

Transmitir a tus alumnas y alumnos conocimientos para que se protejan de los riesgos del mal uso de su información personal, sobre todo cuando navegan en Internet, utilizan aplicaciones móviles o redes sociales.

EN LA "SECCIÓN PARA PROFESORES"

Encontrarás actividades didácticas, evaluaciones y recursos adicionales para fortalecer los conocimientos sobre la protección de datos personales de las alumnas y los alumnos.



INAI mx



INAI mexico



inaimexico



inai_mx

inai.org.mx

Información pública para la igualdad de género

Estefanía Vela Barba*



Por qué puede interesarles ejercer el derecho de acceso a la información pública a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la igualdad de género? En corto: porque es una herramienta que permite fiscalizar al gobierno, que permite saber qué está haciendo y cómo lo está haciendo, si las políticas públicas que implementa tienen o no una racionalidad mínima y si alcanzan o no los resultados deseados. Permite ir más allá de los discursos y ver si los gobiernos de hecho están invirtiendo sus recursos económicos, institucionales y humanos en promover la igualdad o no.

Este artículo está diseñado para mostrar con ejemplos, por qué el ejercicio de este derecho puede serle atractivo a organizaciones de la sociedad civil que trabajan para la igualdad de género. Presenta cuatro casos en los que distintas organizaciones de la sociedad civil y una institución académica utilizaron el derecho de acceso a la información pública para evaluar diferentes políticas gubernamentales. Se presenta el contexto en el que desarrollaron sus investigaciones y de qué manera éstas pretendían incidir en la discusión pública y en el diseño de políticas para la igualdad. En concreto, el artículo se enfoca en:

- 1) El análisis que realizó el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (ADSyR-CIDE) del delito de discriminación, una adición de la última década a casi todos los códigos penales del país que supuestamente ayudaría a disminuir la discriminación que padecen las personas.
- 2) Los informes que con los años ha presentado el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) sobre el estatus de los derechos reproductivos en el país, especialmente sobre el acceso al aborto.
- 3) La investigación que realizó EQUIS Justicia para las Mujeres, junto con el ADSyR-CIDE, GIRE y la organización Ala Izquierda sobre la Estrategia 30-100 que implementó el gobierno de la Ciudad de México en 2016 para combatir la violencia sexual que viven las mujeres en las calles.

* Licenciada en Derecho por el ITAM y Maestra en Derecho en la Universidad de Yale, en donde estudia el Doctorado en Derecho. Responsable del Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del Centro de Investigación y Docencia Económicas. El presente artículo fue preparado para ser publicado en 2018. No obstante, las tesis expuestas por la autora no han perdido vigencia.



4) El Informe que presentó EQUIS sobre los Centros de Justicia para las Mujeres, una de las apuestas gubernamentales más importantes de la última década para garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

Se han elegido estos cuatro ejemplos porque las investigaciones están hechas con base en solicitudes de acceso a la información pública y versan sobre políticas e instituciones que, especialmente en la última década, han sido cruciales para la agenda de la igualdad y la violencia de género. Por

lo mismo, muestran el potencial de utilizar el derecho de acceso a la información pública para incidir directamente en la discusión pública y en el diseño de políticas gubernamentales. Para cada uno de los ejemplos, se ofrece el contexto en el que se desarrollaron las investigaciones y lo que se encontró con el ejercicio de acceso a la información pública, para que quede clara su contribución al debate público.

Si bien los ejemplos están enfocados en el tema de género, se espera que de cualquier manera también sean útiles para quienes

trabajan otros temas. Al final, las preguntas y metodologías para investigar políticas e instituciones públicas son las mismas, sin importar el tema. Además: de la misma manera en la que las políticas e instituciones nos sirven para entender cómo opera el género, el género nos sirve para entender cómo operan las políticas e instituciones.

I. Lo que se ha hecho con el derecho de acceso a la información pública

1. Protecciones falsas: el caso del delito de discriminación

a. Contexto

La discriminación es uno de los problemas más graves que enfrentan muchas personas en México. Las “razones” detrás de la discriminación son múltiples: el género,¹ el color de piel,² la discapacidad,³ el origen nacional, el estatus migratorio, el origen étnico y la orientación sexual⁴ son unas de ellas.⁵

Como revelan múltiples estudios que se han hecho en la materia: la discriminación no solo se produce por personas que “odian” a quienes son “diferentes” o que buscan activamente maltratar o perjudicar a quienes consideran “inferiores” o “peligrosos”. Lo complejo de la discriminación es que va más allá de las personas y está inscrita en el lenguaje, las prácticas sociales, las dinámicas empresariales, los sistemas económicos, las instituciones públicas y el derecho mismo, por mencionar solo algunos ámbitos. Las personas podrán no tener la *intención* de discriminar, pero pueden, al mismo tiempo, estar solapando sistemas que resultan en la exclusión de las personas por el género, color de piel, etc.

Entender cómo funciona la discriminación es fundamental, porque de ello dependen —o deberían depender— las políticas que se eligen para erradicarla. Si se trata de un fenómeno complejo, multifactorial, las herramientas que se diseñan para combatirla deberían contemplarlo.

Si bien son múltiples las políticas que, particularmente en los últimos 20 años, se han implementado para combatir la discriminación en México, una de las que sobresale es la de tipificar el delito de discriminación. Con excepción de Baja California, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nayarit y Oaxaca, el resto de las entidades federativas han tipificado, de alguna forma u otra, la discriminación como un delito autónomo, que amerita una pena privativa de libertad; lo mismo ha sucedido con el Código Penal Federal. Estas reformas no son una “ocurrencia” de los gobiernos, sino que por lo general cuentan con el apoyo de la misma sociedad civil, que entiende a la condena penal de la discriminación como un avance a favor de los derechos.

Existen múltiples críticas que pueden erigirse a la tipificación de la discriminación, tal y como está en la mayoría de los códigos penales del país. La primera de ellas es que se trata de una herramienta insuficiente o de plano inadecuada para resolver el problema. Valga ejemplificarlo con el caso de la discriminación en el empleo. Supongamos que una mujer no fue contratada o fue despedida porque estaba embarazada, el derecho penal le ofrece castigar a la persona responsable de esta discriminación. Suponiendo que su denuncia culmine en una condena, esa condena no le garantiza trabajo —por lo que queda con el problema original: la falta de acceso al empleo—, ni

necesariamente promueve el que la *empresa* cambie. La empresa puede simplemente deslindarse de la persona que, en este caso, discriminó, como si se tratara de un problema aislado y no institucional, cuando precisamente lo que los estudios demuestran es que la discriminación por lo general es un problema institucional.⁶ Esto apunta a otra de las insuficiencias del delito de la discriminación: que no está diseñado para castigar la discriminación *indirecta* —la que resulta de la interacción de dinámicas y prácticas institucionales—, sino solo la *directa*, que es resultado de la acción *intencional* de las personas.⁷

Más allá de las insuficiencias de su diseño, una interrogante fundamental es si este delito es o no utilizado en la práctica. ¿Sirve para sus propios propósitos?, ¿sí?, ¿no?, ¿en qué casos? A ello precisamente nos dedicamos en el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del CIDE.⁸

b. El ejercicio de acceso a la información pública

Para investigar si y cómo es utilizado el delito de discriminación, se enviaron solicitudes de acceso a la información pública a las procuradurías (o fiscalías) y a tribunales de nueve entidades federativas.⁹ Se le requirió información sobre las denuncias, averiguaciones previas, consignaciones y condenas por el delito de discriminación, para los años de 2012 a 2015. Los resultados fueron deprimentes.

Para empezar: Aguascalientes y el Estado de México no contaban con ningún dato. Ni uno solo. Chiapas solo contaba con datos para el 2015: se había iniciado una averi-

guación previa. ¿En qué culminó? No se sabe. Jalisco solo ofreció datos sobre las *consignaciones* para estos años: no tenía ni una sola.

Con excepción del Distrito Federal, ninguna de las entidades que contaban con datos, los tenían desagregados por las distintas modalidades del delito. Esto es, no se sabe si se trató de una negación de un servicio o prestación; de una vejación o exclusión; de una negación o restricción de derechos laborales; o de una provocación o incitación al odio.¹⁰ Ninguna entidad federativa tenía los datos desagregados por el motivo de discriminación, esto es: si tenía que ver con el género, la orientación sexual, el color de piel, la discapacidad, el estado de salud, etc. Esto es: es imposible saber con más detalles cuál es el tipo de discriminación que más se procesa por el sistema penal.

En las entidades en las que reportaron los datos (Distrito Federal, Campeche, Chiapas, Querétaro, Veracruz y Zacatecas), las brechas entre las averiguaciones previas y las consignaciones son importantes.

En el Distrito Federal, por ejemplo: se abrieron en total 1,395 averiguaciones previas, de las cuales solo 20 culminaron en consignaciones y 1 en condena.¹¹ En Campeche ocurre algo similar: hubo 865 denuncias en todo este periodo, pero solo 47 averiguaciones previas que culminaron, todas, en consignaciones,¹² de las cuales no se tienen datos sobre las sentencias. En Querétaro se reportaron 67 averiguaciones previas, 6 consignaciones y 0 condenas.

De las entidades que sí contaban con datos: solo existe el registro de una sentencia condenatoria por el delito de discriminación

para todo el periodo de 2012-2015. Esto es, en 4 años, solo una persona fue condenada penalmente por discriminación: en el Distrito Federal, en 2013, por 1 año y 3 meses de pena privativa de libertad.

Todo apunta a que se trata de un delito muerto: una protección falsa, que ni sirve para castigar la discriminación, ni mucho menos –por supuesto– para prevenirla.

2. Derechos de papel: la falta de acceso al aborto

a. El contexto

Por décadas, el aborto ha sido una de las luchas prioritarias para muchos grupos feministas mexicanos. Las razones detrás de esto son múltiples,¹³ quizá la más obvia es la relación que el aborto tiene con la autonomía de las mujeres.¹⁴ El reclamo es simple: ¿cómo se puede decir que las mujeres son libres, si son incapaces de decidir sobre lo que pasa con sus propios cuerpos? ¿Cómo se puede afirmar que se les toma en serio como personas y como ciudadanas, si no se les confía una decisión tan básica y tan importante para sus vidas como lo es la relativa a su maternidad?

Han sido tres las estrategias principales de estos grupos en relación a la regulación del aborto en el país. La primera ha sido la de buscar la despenalización del aborto, para que, de ser un asunto penal, pase a ser uno de salud pública.¹⁵ Las razones para luchar por esta estrategia son múltiples, si bien una de las más importantes –que ha sido avalada por la misma Suprema Corte–¹⁶ es por el *efecto* que la criminalización tiene sobre la salud y las vidas de las mujeres. Está demostrado que la penalización del aborto no sirve para “proteger la vida de los que están por nacer”, porque la realidad es que el número de abortos no disminuye con la penalización.¹⁷ Las mujeres siguen abortando. Lo único que cambia es en qué condiciones lo hacen: si lo hacen de manera segura o no. El efecto más notorio que tiene la criminalización del aborto, de hecho, no es sobre el número de abortos, sino sobre los números de morbilidad y mortalidad materna. Es una política que pone en riesgo la salud y las vidas de las mujeres, porque las obliga a abortar en condiciones inseguras. Más aún: este riesgo ni siquiera es parejo entre mujeres, sino que tiene un efecto diferenciado por clase. Las mujeres con recursos acuden a lugares en los que el aborto es legal y seguro; mientras que las mujeres que no los tienen, son las que resultan condenadas a la clandestinidad, la inseguridad y la muerte.

La segunda estrategia que se ha buscado es la de ampliar las excluyentes de responsabilidad y causales de no punibilidad para el delito de aborto. Esto es: la de buscar que se amplíen las razones por las cuales se considera “legítimo” que una mujer aborte, de tal forma que el acto no sea considerado un delito (como ocurre con las excluyentes de responsabilidad) o, en su defecto, no sea castigado (como ocurre con las causales de no punibilidad).¹⁸ Esta es la regulación que existe, de hecho, fuera del Distrito Federal. En los estados, el aborto siempre está penalizado, lo único que existen son, o bien excluyen-

tes de responsabilidad o bien causales de no punibilidad que exceptúan a las mujeres del castigo dependiendo de las razones por las cuales abortaron. Las razones más comunes para exceptuar el castigo del aborto en el país son: cuando el embarazo fue resultado de una violación, si el embarazo pone la vida o la salud de la mujer en riesgo o si el feto presenta malformaciones congénitas.¹⁹ La apuesta está en ampliar estas causales.

La tercera estrategia importante que han desplegado los grupos feministas mexicanos es la de exigir el acceso al aborto ahí donde ya es legal. La causal que en todo el país queda exceptuada de castigo es cuando el embarazo es resultado de una violación. Por lo mismo, muchos de los esfuerzos se han enfocado en garantizar el acceso al aborto en estos casos. De hecho, el primer caso emblemático que suscitó una discusión pública nacional en el país precisamente tenía que ver con esto. En julio de 1999, cuando Paulina Ramírez Jacinto tenía catorce años, dos hombres entraron a su casa y la violaron. Resultó embarazada. Vivía en Baja California, en donde era legal abortar en estos casos. Ella, junto con su madre, exigieron acceder a este derecho, pero las autoridades terminaron por obstaculizar su ejercicio. El caso se llevó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2002 y tuvieron que pasar cinco años más para que México aceptara firmar una solución amistosa, en donde reconocía su responsabilidad. A diez años de esa aceptación, sin embargo, permanece la pregunta: ¿pueden las mujeres acceder a la interrupción *legal* del embarazo?

b. El ejercicio de acceso a la información pública

GIRE es una de las organizaciones civiles más importantes del país que trabajan a favor de los derechos reproductivos. Fue fundada en 1992 por Marta Lamas, María Consuelo Mejía, Patricia Mercado, Sara Sefchovich y Lucero González.²¹ Desde su surgimiento y hasta ahora, una de las misiones de GIRE ha sido “difundir argumentos bioéticos, sociales y legales” para “posicionar los derechos reproductivos, en especial la interrupción del embarazo, como un tema de interés público, un problema de salud pública y de justicia social”,²² Uno de los huecos que pretendían –y pretenden llenar– es, precisamente, el de “la falta de información actualizada y académica sobre los derechos reproductivos en general”.²³

En los últimos años, GIRE ha publicado varios Informes sobre el estado de los derechos reproductivos en el país que incluyen un análisis de la normatividad en la materia y del ejercicio *real* de estos derechos por parte de las personas.²⁴ Para esto último, utilizan solicitudes de acceso a la información para analizar una variedad de asuntos, como el aborto, la anticoncepción, la mortalidad materna, la violencia obstétrica, la reproducción asistida y las políticas de conciliación de familia y trabajo. Sobre el aborto, lo que han recabado es fundamental.

Por ejemplo, en *Violencia sin interrupción*, GIRE se dedica a analizar el acceso de las mujeres al aborto en casos de violación. Como se mencionó previamente, el aborto en

estos casos es legal en todo el país. Más aún: desde 2009, gracias a la NOM-046-SSA2-2005, las mujeres tienen derecho a acudir directamente a las instituciones de salud públicas para exigir este servicio, libre de costo.²⁵ Gracias a una reforma a esta NOM de 2016, ahora queda más que claro que *no* es necesario que las mujeres interpongan una denuncia penal por violación para acceder a este servicio de salud. Basta que lo soliciten por escrito bajo protesta de decir verdad para que accedan a él (incluso las menores de edad que tienen más de 12 años).²⁶

GIRE se dio a la tarea de investigar cuántas mujeres acceden, de hecho, a este derecho. Valga la mención de uno de los datos más impresionantes que recabaron:

A través de solicitudes de acceso a la información realizadas desde GIRE, se obtuvo que, de enero de 2009 al 30 de junio de 2016, se han recibido 70,630 denuncias por violación sexual en las procuradurías generales de justicia locales y la Procuraduría General de la República; tales cifras contrastan con el número de procedimientos de aborto por violación que las secretarías de salud locales, IMSS e ISSSTE reportan haber realizado durante el mismo periodo: tan sólo 62.²⁷

Por más que se considere que no todas las violaciones resultan en embarazos; y que, incluso cuando resultan en un embarazo, las mujeres pueden utilizar la anticoncepción de emergencia antes que recurrir a un aborto,²⁸ el acceso al aborto sigue siendo bajísimo. Lo que existe es una brecha entre el derecho en papel y su ejercicio. 20 años después del caso de Paulina, el problema que existe en el país es el mismo. Los datos lo demuestran.

3. Sin pies, ni cabeza: la Estrategia 30-100 del gobierno de la CDMX

a. El contexto

El 8 de marzo de 2016 se desató en México una discusión pública sobre el acoso sexual que nunca antes había ocurrido, al menos no en esa magnitud. Ese día, la periodista Andrea Noel iba caminando por la colonia Condesa, en la Ciudad de México, cuando un tipo se le acercó por atrás, le levantó la falda, le bajó los calzones y se fue corriendo.²⁹ Para la tarde de ese mismo día, Noel había conseguido las grabaciones de dos cámaras de seguridad que habían capturado todo. Para la noche, subió una de las grabaciones a Twitter. “Si alguien reconoce a este imbécil, favor de identificarlo”, escribió para acompañar el video. “Las mujeres deberían poder caminar de manera segura”.

Su caso se viralizó. Fue cubierto por decenas de medios nacionales e internacionales. Las respuestas a su denuncia fueron miles. Respuestas que dejaron en claro que, en la sociedad mexicana, no existía un acuerdo básico sobre cómo se les debía tratar a las mujeres —en el espacio público y en línea—. Así como existían miles de personas que mostraban su apoyo, condenando el acto, existían miles que la cuestionaban (“De seguro miente”, escribían, a pesar de que había un video que mostraba el suceso); que la culpaban de lo ocurrido (“vestida así, ¿qué esperas?”); que aplaudían lo que le había sucedido (“A ver si así aprenden que su lugar está en la cocina”) o que lo minimizaban (“Ni que te hubieran echado ácido en la cara”). A los cuestionamientos, le acompañaron amenazas de violación y de muerte y hasta extraños que se presentaron

en su casa para intimidarla. Ante esta violencia, Noel terminó por salir de la ciudad.

Lo emblemático de su caso, por supuesto, no es solamente por la violencia que vivió en la calle y después en línea,³⁰ sino por la respuesta de las autoridades. Cinco años después de lo ocurrido, siguen sin ser capaces de fincar responsabilidades. La impunidad persiste. Según lo narrado por la misma Noel, lo problemático no es solo la falta de resultados, sino todo el procedimiento en sí: la incompetencia generalizada y el trato que le dan a las víctimas.³¹

Lo que le pasó a Noel, por supuesto, no es excepcional. Solo para dimensionar el problema: según la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED),³² en 2014 hubo 460,904 víctimas de acoso sexual en el país (víctimas entre los 12 y 29 años de edad).³³ De estas, 332,363 fueron mujeres (72%). De las mujeres acosadas, 44.2% lo fue por un extraño. De estas, 66.17% reportaron haber sido acosadas en la calle y 21% en lugares públicos. Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2011 –la última que se ha realizado–, de las mujeres que reportaron haber sido tocadas o manoseadas por extraños (71.2% de las encuestadas), 53% reportaron haber sido tocadas o manoseadas en la calle.³⁴

Esos son datos sobre la violencia que viven las mujeres. ¿Qué indican los datos sobre el acceso a la justicia que obtienen las mujeres? Para empezar: la cifra negra que calcula el INEGI para los delitos sexuales en México es de 94%³⁵ Para entrar a más detalles: en el 2015, el número de

averiguaciones previas que se abrieron por delitos sexuales distintos a la violación y al estupro (lo que puede abarcar el abuso sexual, el hostigamiento y el acoso sexual, dependiendo del código penal local) fue de 14,763. Haciendo una comparación: en la ECOPRED, se reportan 332,363 acosos, pero se abrieron averiguaciones previas para 14,763 delitos sexuales distintos a la violación y al estupro. Existe, en otras palabras, un abismo entre la violencia que padecen las mujeres y la que ellas denuncian ante las autoridades. ¿A qué se debe esta brecha? En parte: a que se estima que denunciar es una pérdida de tiempo y a la falta de confianza en las autoridades.³⁶ Algo que puede ser entendible. La experiencia que reportan mujeres que sí denuncian no es enteramente positiva.³⁷ Las procuradurías, por lo general, no tienen la capacidad para procesar adecuadamente este tipo de delitos (ni muchos otros, en realidad)³⁸ y la revictimización de las mujeres es una práctica común.³⁹ En otras palabras, lo que le ocurrió a Noel, le ocurre a miles de mujeres cada año. Quizá por esa familiaridad, por esa facilidad para *identificarse*, después de la denuncia de Noel, muchas otras comenzaron a alzar la voz, también denunciando la violencia de la que eran objeto.⁴⁰

Fue tal el *momentum* social que se generó con las denuncias, que se convocó a una marcha en contra de las violencias machistas para el 24 de abril de 2016. Al final, se organizaron manifestaciones en más de 27 ciudades del país. La más concurrida fue la de la Ciudad de México, en la que más de 10 mil personas –en su mayoría de mujeres– se manifestaron.⁴¹ Se trata de la protesta más grande del país en este tema.⁴²

Un día previo a las manifestaciones, se viralizó en Twitter el hashtag #MiPrimerAcoso, que fue utilizado por miles de mujeres para denunciar la violencia de la que han sido objeto, desde una temprana edad.⁴³ En las calles y en línea, en otras palabras, las mujeres alzaron la voz, denunciando la violencia que viven y la incapacidad del sistema para castigarla y prevenirla.

En este contexto, el 25 de abril de 2016—esto es, un día después de las protestas—, el entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, anunció que se implementarían una serie de acciones para garantizarle a las mujeres su derecho a vivir libres de violencia.⁴⁴ A su apuesta la llamó la Estrategia 30-100, porque entre los 30 y 100 días de ser anunciada, se pondrían en marcha las acciones. El 25 de mayo de 2016, un mes después del anuncio, el Jefe de Gobierno reveló, en un evento público, una de las estrategias para combatir la violencia sexual en el espacio público: se repartirían miles de silbatos para que las mujeres puedan “avisar de posibles delitos” cuando estén ocurriendo o por ocurrir.⁴⁵

La medida causó revuelo por muchas razones. Una de ellas, por supuesto, era la ironía que surgía de utilizar el *doble sentido*: la solución a la violencia sexual que viven las mujeres, para el gobierno, era darles un pito. Otra de ellas era la manera en la que individualizaba un problema social. Era como si, para el problema del robo en casas, el gobierno en turno repartiera candados, para que cada hogar viera por su propia seguridad.⁴⁶

Ante las críticas, sin embargo, el gobierno insistió en su Estrategia. El Consejo Consultivo del Instituto de las Mujeres de la Ciudad salió

a defender las medidas.⁴⁷ Si bien la defensa del silbato se hacía con varios argumentos, uno de ellos era que se trataba solamente de *una* de muchas medidas que el gobierno estaba emprendiendo. ¿Cómo se condenaba de tal forma al gobierno si ni siquiera se conocía todo lo que estaba haciendo?

b. El ejercicio de acceso a la información pública

Ante las críticas del gobierno a las críticas de la Estrategia, cuatro organizaciones decidimos profundizar el análisis para poder evaluarla de mejor manera. EQUIS, GIRE, Ala Izquierda y el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del CIDE decidimos constituir el Observatorio de Seguimiento a la Estrategia 30-100. Lo que nos interesaba saber era: como política pública, ¿qué tan buena era la Estrategia 30-100? Para ello, teníamos que responder una serie de interrogantes. Entre ellas: ¿en qué consistía la Estrategia 30-100 del Gobierno de la Ciudad de México? ¿Qué acciones o medidas incluía? ¿Cómo se llegaron a determinar que esas acciones o medidas eran las que había que impulsar? ¿Contaban con un diagnóstico de lo que ocurría en la Ciudad? ¿Tenían una evaluación de las políticas gubernamentales *ya implementadas* para combatir esta violencia? Las medidas que estaban impulsando: ¿contaban con indicadores de éxito? ¿Existían mecanismos para evaluarlas? ¿Para rendir cuentas?

El 24 de noviembre de 2016, presentamos el *Informe de seguimiento a la Estrategia 30-100*, en un evento al que acudieron representantes de ONU Mujeres y del Instituto de las Mujeres de la Ciudad. Nuestro

análisis se basó, de manera primordial, en las 37 respuestas que obtuvimos a 41 solicitudes de acceso a la información pública que le enviamos a 14 autoridades capitalinas; entre ellas: al Instituto de las Mujeres, la Consejería Jurídica, la Jefatura de Gobierno, la Oficialía Mayor, la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública y el Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México.⁴⁸

Después de un análisis de las respuestas, las conclusiones a las que llegamos fueron las siguientes. Primero: no existía un diagnóstico claro y detallado sobre el problema. El diagnóstico que ofreció el Instituto de las Mujeres incluía datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), de la Encuesta Nacional sobre las Dinámicas de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) del 2011 y de una encuesta que se realizó en 2009 en los Centros de Transferencia Modal (CETRAMs) de la Ciudad. Fuera de eso, no se ofrecía más.⁴⁹ No ofrecía más detalles sobre cómo, dónde y cuándo ocurre la violencia sexual (¿en qué estaciones?, ¿en qué horarios?, ¿qué tipo de violencia?). No se ofrecía un perfil claro de las víctimas, ni, por supuesto, de los agresores. No se ofrecían explicaciones sobre la violencia (¿por qué ocurre?, ¿cómo ocurre?, ¿qué factores contribuyen a que se reproduzca?). Ni existía un diagnóstico claro sobre las políticas que hasta entonces había implementado el gobierno para combatirla. Esto último era fundamental. Las mujeres no solo estaban denunciando la violencia que vivían, sino la incapacidad del gobierno para hacerle frente. De ahí que uno de los elementos básicos

con los que debía contar el gobierno era un diagnóstico sobre lo que, en efecto, había hecho. ¿Qué políticas había implementado? ¿Habían servido? ¿Sí, no, por qué? ¿Qué se tenía que cambiar? Sobre esto, el diagnóstico que ofrecieron era silente.

Segundo: existían más medidas que las del silbato, si bien muchas de ellas eran igual de preocupantes. En todos los casos, carecían de un diagnóstico específico que las justificara y tenían problemas de diseño importantes.

Valga empezar por el mismo silbato. Había autoridades que lo presentaban como una herramienta para mujeres (como el mismo Jefe de Gobierno), mientras que otras, lo presentaban como una herramienta para todas las personas. Ni siquiera existía, en otras palabras, un acuerdo sobre cuál era el público objetivo de la medida. Adicionalmente: considerando la población de la ciudad, el número de silbatos ofrecidos (115 mil, al final) era insuficiente. Incluso comparados con la población que utiliza el transporte público, seguían siendo insuficientes. ¿Cómo habían decidido el número? Valga mencionar que los primeros 15 mil silbatos, costaron 81 pesos cada uno. ¿Cómo se justificaba el costo? Encima: conseguirlo era complicado. Solo estaba disponible en 6 estaciones de metro, en los juzgados cívicos y en el Instituto de las Mujeres, en horarios laborales. Para obtenerlo, era necesario contar con un correo electrónico (en una ciudad en la que solo 63.1% de la población tiene acceso al Internet) y con una credencial de elector (lo que excluía a menores de edad y a extranjeras). Por último: las autoridades ni siquiera tenían claro cómo se debía utilizar. ¿Quién debía

silbarlo y en qué momento? ¿Qué pasaría una vez que sonara? ¿Qué autoridad debía acudir al auxilio? No tenían claro.

Además del silbato, el gobierno liberó una campaña con el objetivo de incentivar la denuncia de la violencia sexual, dirigida a mujeres. Diseñó una serie de posters, que colocó en el sistema de transporte metro (y difundió en línea), en los que aparece una caricatura de una mujer cuya “denuncia” se convierte en una mano gigante capaz de aplastar al agresor, que aparece dibujado como un pequeño monstruo negro. “Tu denuncia es tu mejor defensa”, que era el slogan de la campaña, aparece de manera prominente en los posters. Estos también incluían la frase: “Hazte escuchar, denuncia la violencia sexual. #PorTiPorTodas”. La campaña era problemática por varias razones. La más importante de ellas, sin embargo, era que afirmaba que denunciar era lo mejor que podían hacer las mujeres cuando, como el caso de Andrea Noel y muchos otros revelaron, eso no era cierto. Denunciar, muchas veces, era exponerse a una revictimización constante y todo para que, como quiera, permaneciera la impunidad. Y sobre este último punto, esto es, sobre el proceso y las condiciones de denuncia, la Estrategia 30-100 no hizo nada. La campaña no venía “acompañada de medidas para mejorar la atención que reciben las mujeres que denuncian, facilitando el proceso con protocolos de actuación claros y procedimientos respetuosos de sus derechos. En el caso de la Estrategia 30-100, no se tiene información de capacitación previa o paralela a las acciones de comunicación[.]” Por lo mismo, la campaña resulta particularmente problemática: ofrece una alterna-

tiva –la denuncia–, que ni siquiera es como la plantean –no es la mejor defensa de las mujeres–.”⁵⁰ Con la campaña ocurría lo mismo que con los silbatos: no quedaba claro qué pasaría una vez que se pidiera el auxilio gubernamental.

Por último, valga mencionar que una de las apuestas de la Estrategia 30-100 eran los espacios exclusivos para mujeres en el sistema de transporte público. Según se reportó, en enero de 2016, se aumentó el número de vagones para mujeres; se ampliaron los horarios para acceder a estos vagones; y se licitaron 5 nuevos camiones exclusivos para mujeres. La estrategia de garantizarles a las mujeres espacios exclusivos en el transporte público lleva en la Ciudad al menos 8 años de implementarse. A pesar de ello, el gobierno fue incapaz de proporcionar un diagnóstico que demostrara su eficacia y eficiencia para resolver el problema que supuestamente están llamados a resolver: garantizarles a las mujeres un viaje seguro. Esto importa porque, si bien el sistema constitucional mexicano permite medidas que diferencian con base en el género, estas medidas se tienen que *justificar* desde una perspectiva constitucional. Esta justificación, a 13 años de su implementación (y contando), no existe.

Como último punto: además de no contar con un diagnóstico, las medidas tampoco contaban con buenos indicadores, ni con mecanismos de rendición de cuentas. Los indicadores, valga aclararlo, es lo que permite evaluar el desempeño de una política pública. Sin indicadores adecuadamente diseñados, resulta imposible saber en qué hay mejora y en qué no. Un buen indicador es medible, preciso y oportuno, de forma

tal que permita, de hecho, medir ultimadamente el impacto de la política pública en cuestión: si sirvió o no para cumplir con sus objetivos. Los indicadores, en otras palabras, son lo que pueden servir formalmente como evidencia para la eficacia de las políticas públicas.⁵¹

Los indicadores que presentó el gobierno eran problemáticos por múltiples razones. Por ejemplo: su descripción dificultaba o impedía su medición; existían indicadores que no tenían una relación con las medidas implementadas; o existían indicadores que realmente no servían para medir el éxito de las medidas. Por ejemplo: uno de los indicadores protagónicos para el gobierno era el número de *denuncias*. El que aumenten las denuncias, sin embargo, no necesariamente es algo bueno en sí. Pueden aumentar porque hubo un aumento en los hechos potencialmente delictivos y no solo porque aumentó la “confianza” en las autoridades. O puede haber un aumento en las denuncias, pero que las averiguaciones previas, consignaciones o sentencias no cambien. Esto es: que la impunidad persista.

Además de la falta de indicadores adecuados, la Estrategia carecía de mecanismos de rendición de cuentas.⁵² No había, en otras palabras, cómo medir su éxito –o su fracaso– de manera alguna.

Por último: en términos de transparencia, la Estrategia 30-100 también resultó problemática. Valga recordar que la transparencia es lo que permite efectivamente visibilizar, analizar y valorar los resultados de una política pública, no solo por parte del gobierno, sino por parte de otros actores públicos que puedan estar interesados en ello. Lo que reveló nuestro propio ejercicio del de-

recho de acceso a la información pública, es “que las autoridades que supuestamente estaban involucradas en el diseño y en la ejecución de la Estrategia, no estaban al tanto de ella. Y las instituciones que sí sabían de la Estrategia, no contaban, sin embargo, con información pública y accesible –por no decir sustentada y bien pensada– para presentar, justificar y así defender la Estrategia, respondiendo con ello a nuestro derecho a la información”.⁵³

A partir de todo esto es que concluimos que la Estrategia 30-100, como política pública, estaba mal diseñada y tuvo serios problemas de ejecución.

4. Instituciones débiles: el caso de los Centros de Justicia para las Mujeres

a. El contexto

Particularmente en los últimos quince años, los esfuerzos que ha realizado el Estado mexicano por promover la igualdad de género y erradicar la violencia de género son importantes. Una lectura, incluso superficial, de los reportes que periódicamente somete el Estado mexicano al Comité de la CEDAW –encargado de monitorear el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)– revela cómo se han multiplicado los esfuerzos con el paso de los años. El Informe que sometió el Estado mexicano en diciembre de 2016 es particularmente impresionante,⁵⁴ debido a la cantidad de instituciones que se han creado, protocolos que se han publicado, armonizaciones legislativas que se han realizado, mesas y foros que se han organizado, ca-

pacitaciones que se han impartido y presupuestos que se han asignado para promover la igualdad de género y erradicar la violencia de género.

La pregunta relevante, por supuesto, es de *qué ha servido* todo lo que se ha hecho. Como demuestra el caso de la Estrategia 30-100: un gobierno puede tener la intención de garantizar los derechos de las mujeres, pero diseñar e implementar políticas públicas malas para lograrlo. O, como demuestra el Informe de EQUIS, sobre los Centros de Justicia para las Mujeres: se pueden crear instituciones que, una vez que se analizan a fondo, no tienen las capacidades y condiciones para cumplir adecuadamente con sus objetivos.⁵⁵

Los Centros de Justicia para las Mujeres fueron impulsados por la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) en el 2010. En ese entonces, el Estado mexicano había sido recientemente condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en tres casos relacionados con la violencia de género y la impunidad que por lo general que la acompaña.⁵⁶ La necesidad de garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia era, por lo tanto, apremiante para el gobierno. Y los Centros han sido una de sus apuestas principales para tal efecto.

Existen 31 centros en todo el país, en 21 entidades federativas.⁵⁷ Su propósito es convertirse en el lugar para que las mujeres, víctimas de violencia, reciban todo tipo de atención: psicológica, médica, jurídica y hasta económica. Ahí pueden atenderlas a ellas y a sus hijos e hijas (cuentan hasta con ludotecas), sin que sea necesario que acudan a ningún otro lugar.

Esta es la teoría. En la práctica: ¿con qué recursos económicos, institucionales y humanos cuentan los Centros para operar?

b. El ejercicio de acceso a la información pública

En 2016, EQUIS se dio la misión de “conocer el estado que guardaba la política pública de los Centros de Justicia para las Mujeres a nivel nacional, centrándose en su diseño institucional”.⁵⁸ Para ello, se tomaron como “eje tres unidades de análisis: la estructura institucional, la asignación de recursos y el diseño operativo de los Centros”. Para su evaluación, utilizaron, entre otras herramientas, solicitudes de acceso a la información pública que enviaron a distintas autoridades (desde el CONAVIM hasta los mismos Centros de Justicia, pasando por las unidades de transparencia encargadas de contar con la información pública en la materia).

¿Qué descubrió Equis en su análisis de los Centros? Varios problemas.⁵⁹

Para empezar: la mayoría de los Centros no están contemplados en las leyes, sino que fueron creados por acuerdos o decretos ejecutivos. Esto significa que, así como fueron creados, pueden ser erradicados, con el cambio de gobierno. Por esta razón, muchas

veces quedan al arbitrio de secretarías o procuradurías locales, lo que limita su capacidad para actuar de forma autónoma. Encima, muchos no tienen personalidad jurídica, ni patrimonio propio, lo que también limita su capacidad para actuar.

Para entonces, once de los Centros no contaban con los criterios para elegir a la directora. Esto es, no tenían claro quién debería encabezarlos: con qué perfil debería cumplir o con qué conocimientos y experiencia debería contar. Los que sí contaban con criterios, no siempre incluían como uno de los relevantes la formación en o experiencia con perspectiva de género, derechos humanos o atención especializada de la violencia. En otras palabras: pueden contratar a personas que no tienen lo que se necesita para atender los problemas específicos a esta materia.

De manera adicional: muchas de las personas que laboran en los Centros están adscritas, en realidad, a otras instituciones. Dependen administrativa, laboral y jerárquicamente de otras instancias, lo que impacta cómo operan los Centros. Por ejemplo: se supone que los Centros deben funcionar las 24 horas al día. Sin embargo, los horarios laborales establecidos para los y las funcionarias en otras dependencias, contemplan un horario distinto. Los Centros no tienen la capacidad para modificar esta situación, por lo que muchas veces, si bien están abiertos, no pueden operar como deben, porque no cuentan con el personal para ello.

Encima: los documentos de creación de los Centros no son homogéneos. Más allá de eso, algunos “omiten elementos básicos como objetivos, composición, dependencias que lo integran y funciones”. En otras palabras: se crean estos Centros sin que quede claro para qué sirven y cómo deben operar. Relacionado con esto: solo once Centros cuentan con un Programa de Operación Anual y seis se encuentran en proceso de actualización o elaboración. Básicamente: la mayoría de los Centros opera sin un programa de acción claro.

Por último: detectaron que el cumplimiento de las obligaciones que tienen las unidades de transparencia de las dependencias responsables de los Centros dio mucho qué desear, especialmente tratándose de su presupuesto. Fue poca la información que se pudo obtener sobre los presupuestos.

De la poca información que se pudo obtener, está la que se refiere a los recursos que les transfiere la CONAVIM. Entre 2010 y 2016, según el estudio de EQUIS, CONAVIM transfirió 150 millones de pesos a los Centros. A ocho de los Centros, sin embargo, no les tocó ningún subsidio. A los demás, se les asignaron cantidades distintas, sin que quedara claro por qué. Según el informe, “llama la atención que la distribución de los recursos sea tan desigual y no obedezca a características sociodemográficas, a la antigüedad o a las necesidades específicas del Centro”.⁶⁰ “Sería importante,” sostiene el informe, que “además de los lineamientos que establece la propia CONAVIM” para asignar recursos, se evalúe “si la distribución y el ejercicio de dichos recursos corresponden realmente con las necesidades de atención en el Estado y con el diseño y características de cada centro.”⁶¹

Más allá de cómo se asignan estos recursos, en ciertos casos, hay incongruencias entre lo que reporta la CONAVIM y lo que reportan los Centros. Por ejemplo: la Procuraduría de Chiapas reportó que no recibió ningún subsidio federal, mientras que la CONAVIM reportó y comprobó haberles dado 5 millones de pesos. “Esto”, se afirma en el Informe, “nos deja dudas sobre la transparencia y la veracidad de la información recibida de la Procuraduría.” Adicionalmente, en todos los casos analizados, el presupuesto federal *asignado* difiere del *ejercido*: siempre se ejerce menos de lo que se asigna. La diferencia no la explican, lo que pone en duda el uso de los recursos por parte de los Centros. Y no es para menos: los huecos en la información que reportan son preocupantes.⁶²

Después de todo esto, es válido concluir que los Centros de Justicia son instituciones débiles, sin una estructura y un camino claro. Además, EQUIS identificó que ciertos Centros, especialmente los que dependen de Fiscalías o Procuradurías, “operan con un modelo punitivo y un enfoque unidimensional del acceso a la justicia, centrándose solo en la persecución del delito.”⁶³ Esto contraviene “el modelo integral” de los Centros, “que incorpora la atención médica y psicológica, el empoderamiento económico y social como elementos para fortalecer el acceso a la justicia de las mujeres.”⁶⁴

II. Informando el debate público

El derecho de acceso a la información pública, como espero haya quedado claro, sirve para poder analizar a detalle políticas e instituciones públicas. ¿Por qué interesa analizar políticas e instituciones públicas? Porque son clave para garantizar –o violentar– el ejercicio efectivo de derechos.

¿Cuáles son las políticas gubernamentales que se están impulsando? ¿Con base en qué se eligieron esas políticas? ¿Hay forma de medirlas? ¿Evaluarlas? ¿Están siendo efectivas para sus propios propósitos? ¿Cuáles son las instituciones encargadas de velar por nuestros derechos? ¿Son sólidas? ¿Tienen las capacidades institucionales, presupuestarias y humanas para actuar? ¿Quién está ejerciendo efectivamente sus derechos? ¿Cómo? ¿Ante quién? ¿Qué violaciones a qué derechos están siendo verdaderamente castigadas?

Estas son preguntas que se pueden responder –o al menos se deberían poder responder– con el derecho de acceso a la información pública. Y las respuestas importan porque, ultimadamente, sirven para informar tanto el activismo, como el diseño de las políticas públicas (es una herramienta para hacer políticas públicas basadas en la evidencia). Sirven para saber a qué le apostamos.

Por ejemplo: ¿vale la pena invertir recursos económicos, políticos y simbólicos para impulsar la tipificación del delito de la discriminación ahí donde aún no está tipificado? Los datos apuntan a que se trata de una apuesta poco efectiva. Si lo que se busca es castigar la discriminación, esa no es la vía. Hay que explorar otras.

Si se quieren mejorar los Centros de Justicia para las Mujeres, ¿qué se puede hacer? La investigación, al detectar las insuficiencias y los problemas de los Centros, permite también identificar áreas de oportunidad para la mejora. A veces no es necesario inventar nuevas instituciones, sino perfeccionar las existentes.

La cosa es entrarle. Usar las herramientas que existen. Y ahí cuando no funcionen –por que vaya los incumplimientos en materia de transparencia por parte de las autoridades siguen rampantes, especialmente a nivel estatal–, exigir un cambio.



REFERENCIAS

1. El género, en México, es un factor que afecta una multiplicidad de derechos. El ejemplo más obvio es el derecho a vivir libre de violencia (o a la integridad psíquica y física y a la vida, según se prefiera). El género condiciona quién está en mayor riesgo de vivir violencia; así como los distintos tipos de violencia que se viven. (Véase, por ejemplo, José Merino, Jessica Zarkin y Joel Ávila, “¿Cómo se cuentan los feminicidios en México?”, Animal Político, 16 de diciembre de 2014, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogeros-salir-de-dudas/2014/12/16/como-se-cuentan-femicidios-en-mexico/>.) El género condiciona el acceso al trabajo y a salarios (Véase, por ejemplo, Estefanía Vela, La discriminación en el empleo en México, Instituto Belisario Domínguez, 2017, por publicarse...). El género condiciona el acceso a la salud, a la educación, a la movilidad, a la política, a los medios de comunicación, entre otros ámbitos.

2. Según un estudio que el INEGI acaba de presentar sobre movilidad social intergeneracional, el color de piel tiene una clara relación con el ejercicio de derechos:

De las personas que se autclasificaron en las tonalidades de piel más clara, solo 10% no cuenta con algún nivel de escolaridad, mientras que la cifra se eleva a 20.2% para las personas que se autclasificaron en las tonalidades de piel más oscuras.

Mientras más oscuro es el color de piel, los porcentajes de personas ocupadas en actividades de mayor calificación se reducen. Cuando los tonos de piel se vuelven más claros, los porcentajes de ocupados en actividades de media y alta calificación se incrementan.

Para las tonalidades de piel más oscura se percibe en menor proporción (48.6%) una mejora en su situación socioeconómica, en comparación con la tonalidad de piel más clara (52.2 por ciento).

INEGI, “Presenta INEGI, por primera vez, resultados sobre Movilidad Social Intergeneracional”, 16 de junio de 2017, disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3556>. Para una crítica de la metodología y criterios utilizados por el INEGI, véase Olivia Gall, “Del INEGI y algunas riesgosas confusiones entre pantones de piel, raza y etnicidad”, Nexos, 5 de julio de 2017, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=32897>; Federico Navarrete, “Pigmentomanía (primera entrega)”, Horizontal, 30 de junio de 2017, disponible en: <http://horizontal.mx/pigmentomania-primera-entrega/>.

3. Véase, por ejemplo, Disability Rights International & Colectivo Chuhcan, Abuso y negación de derechos sexuales y reproductivos a mujeres con discapacidad psicosocial en México, 2016, disponible en: <https://www.driadvocacy.org/wp-content/uploads/Informe-M%C3%A9xico-Mujeres-FINAL-Feb2415.pdf>
4. Véase, por ejemplo, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucran la orientación sexual o la identidad de género, 2014.
5. En general, véase CONAPRED, Reporte sobre la discriminación en México, 2012, disponible en: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3021&id_opcion=108&op=214
6. Sobre la “individualización” que hace el derecho penal de los problemas sociales, véase Dean Spade, Una vida normal. Violencia administrativa, políticas trans críticas y los límites del derecho, edicions bellaterra, 2015, cap. 2.
7. Para la diferencia entre la discriminación directa e indirecta, véase Comité de la CEDAW, Recomendación General No. 28 relativa al artículo 2 de la CEDAW, CEDAW/C/GC/28, 16 de diciembre de 2010.
8. La investigación ha estado encabezada por Jimena Suárez y ha contado con la participación de Claudia Torres, Carolina Bustamante, Mariana Díaz y Gerardo Contreras,

que forman parte del equipo del Área de Derechos Sexuales y Reproductivos. La investigación abarca no solo el delito de discriminación, sino también el del incumplimiento de la obligación alimenticia, la violencia familiar, el peligro de contagio, la corrupción de menores por mendicidad y el hostigamiento y/o acoso sexual. Los resultados se publicarán en el 2018.

9. Estas son Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Querétaro, Veracruz y Zacatecas.
10. La Ciudad de México es la única entidad que proporcionó los datos desagregados sobre las consignaciones, con base en las distintas modalidades del delito, a la luz de las fracciones que incluye el tipo penal. En este sentido, entre el 2012-2015 en el Distrito Federal: 6 consignaciones fueron por negar un servicio o una prestación; 9 por vejar o excluir a una persona o grupo de personas; 3 por negar o restringir derechos laborales; 2 por provocar o incitar al odio.
11. En el Distrito Federal, por ejemplo: en el 2012, se abrieron 268 averiguaciones previas, pero solo hubo 2 consignaciones (y ninguna condena); en el 2013, fueron 294 en contra de 4 (y 1 sentencia condenatoria); en el 2014, fueron 374 averiguaciones previas contra 7 consignaciones (y ninguna condena); y, finalmente, en el 2015 fueron 459 averiguaciones previas y solo 7 consignaciones (y ninguna condena).
12. En Campeche hay 110 denuncias para el 2012, pero 2 averiguaciones previas que culminaron en 2 consignaciones (según reportaron). En el 2013, hubo 291 denuncias, 8 averiguaciones previas y 8 consignaciones. En el 2014, fueron 269 denuncias, en contra de 18 averiguaciones previas y consignaciones. En el 2015, 195 denuncias y 19 averiguaciones previas. Campeche, a diferencia del Distrito Federal, sin embargo, no tiene datos sobre las sentencias.
13. El acceso al aborto, desde una perspectiva constitucional e internacional, se encuentra amparado por múltiples derechos, como lo son el derecho a decidir (contenido en el artículo 4 de la Constitución Federal), el derecho a la salud y el derecho a la no discriminación. Para un análisis más detallado de estos derechos, véase Estefanía Vela, “Los derechos sexuales y reproductivos”, Cien ensayos para el Centenario, tomo 2: estudios jurídicos, Pedro Salazar & Gerardo Esquivel (coords.), IJ-IBS, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/30.pdf>
14. “Si algo ejemplifica la ardua lucha de las mujeres por ser consideradas sujetos en su propio derecho es precisamente su batalla por la despenalización del aborto”. Marta Lamas, La interrupción legal del embarazo. El caso de la Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2017, p.74. Para un análisis de la relación entre igualdad y aborto, véase Reva B. Siegel, “Los argumentos de igualdad sexual a favor de los derechos reproductivos: su fundamento crítico y su expresión constitucional en evolución”, en Justicia, género y reproducción, Paola Bergallo (comp.), RedAlas-Libraria, 2010.

15. Esto es lo que se logró en el Distrito Federal en el 2007: se redefinió el tipo penal del aborto para que quedara castigado solo aquel que se practique después de la doceava semana del embarazo. Gracias a ello, las mujeres en el Distrito Federal pueden abortar durante las primeras doce semanas del embarazo sin tenerle que dar al Estado explicación alguna. Más aún: las mujeres pueden abortar acudiendo a las instituciones públicas de salud, que, por virtud de esta reforma, adquirieron la obligación de prestar el servicio, libre de costo. Este cambio legislativo fue avalado por la Suprema Corte en el 2008.
16. Para la Corte “la medida utilizada por el Legislador [era] idónea para salvaguardar los derechos de las mujeres.” Ello ya que “la no penalización de la interrupción del embarazo tiene como contraparte la libertad de las mujeres para que decidan respecto de su cuerpo, de su salud física y mental e, incluso, respecto de su vida, pues no podemos desconocer que aun en la actualidad, como lo refiere claramente el legislador del Distrito Federal en su exposición de motivos, existe mortandad materna.” Acción de Inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 28 de agosto de 2008, pp. 83-84.
17. Para el sustento de estas afirmaciones, véase Raffaella Schiavon, “Derecho a la vida, salud y derechos de las mujeres. Aportaciones desde México”, presentado al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el 25 de junio de 2015 (“La mortalidad es significativamente más elevada en los países que limitan severamente el acceso al aborto legal, mientras que en aquellos cuyas legislaciones son las más liberales todos, menos uno, tienen una mortalidad menor a 50 por 100 mil nacidos vivos”. “En los países en desarrollo, donde el aborto es legalmente restringido y los sistemas de salud son insuficientes y de mala calidad, el riesgo de morir por un aborto inseguro es 350 veces más elevado que en los Estados Unidos (donde el riesgo de morir por un aborto legal es 0.6 muertes por 100,000 procedimientos”. “Las evidencias recabadas en diferentes países muestran que el acceso al aborto legal y seguro se asocia con una reducción sustancial de las complicaciones y las muertes ocasionadas por el aborto inseguro.”). En inglés, puede consultarse Gilda Sedgh et al., “Abortion Incidence between 1990 and 2014: global, regional, and subregional levels and trends”, *The Lancet*, vol. 388, núm. 10041, 16 de julio de 2016, en donde se analizan las incidencias del aborto a nivel subregional, regional y global entre 1990 y 2014. Ahí se concluye que los índices de aborto se han reducido en los países desarrollados, pero no en los países subdesarrollados.
18. Esta distinción –entre excluyentes de responsabilidad y causales de no punibilidad– fue clave para la Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 10/2000, en la que determinó que ampliar las causales de no punibilidad era válido porque mantenía al aborto como delito, si bien se determinaba que no ameritaba castigo. Véase Alejandro Madrazo, “The Evolution of Mexico City’s abortion laws: From public morality

to women's autonomy", *International Journal of Gynecology and Obstetrics*, vol. 106, pp. 266-269; Estefanía Vela, *Current Abortion Regulation in Mexico*, CIDE, México, Documento de Trabajo No. 50, 2010, pp. 2-3.

19. Para un análisis de todas las causales que actualmente se incluyen en los códigos penales locales, véase GIRE, Niñas y mujeres sin justicia. Derechos reproductivos en México, 2015, cap. 2, disponible en: <http://informe2015.gire.org.mx/>
20. Véase el Informe No. 21/07 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del 9 de marzo del 2007, disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2007sp/mexico161.02sp.htm>
21. Lamas, supra, p. 25.
22. GIRE, "¿Quiénes somos?", disponible en: <https://gire.org.mx/quienes-somos/> (consultado el 28 de julio de 2017).
23. Ibidem.
24. Destacan: Omisión e Indiferencia. Derechos reproductivos en México (publicado en el 2013, presenta información sobre aborto, anticoncepción, mortalidad materna, violencia obstétrica, vida laboral y reproductiva y reproducción asistida), Niñas y mujeres sin justicia: Derechos reproductivos en México (publicado en el 2015, actualiza el de Omisión e Indiferencia), Violencia obstétrica: un enfoque de derechos humanos (publicado en el 2015, sobre los casos de violación a los derechos de mujeres por parte del personal de salud), Violencia sin interrupción (publicado en el 2016, sobre la falta de acceso a la interrupción del embarazo en casos de violación), Horas Hábiles (publicado en el 2017, sobre las políticas para conciliar la vida familiar y laboral). Todos están disponibles en su sitio en gire.org.mx.
25. Esta reforma fue impugnada ante la Suprema Corte y fue validada en la Controversia Constitucional 54/2009, resuelta el 27 de mayo de 2010.
26. "Desde el año 2013, con la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas, se eliminaron del marco legal los requisitos para víctimas de delitos y de violaciones a los derechos humanos para acceder al aborto legal. En 2014 se reformó el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica y, en 2016, se modificó la NOM 046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres (NOM 046) en armonización con la Ley General de Víctimas, de tal manera que hoy —en teoría—, en todo el país, una mujer o niña mayor de 12 años que haya sufrido una agresión sexual y resulte embarazada, tiene el derecho de acudir a cualquier centro de salud público a realizarse una interrupción del embarazo, sin necesidad de presentar una denuncia por violación, ni de autorización por parte de autoridad alguna (ministerio público o juez) o consentimiento de padre, madre o tutor/a." GIRE, Violencia sin interrupción, p. 6, disponible en: http://aborto-por-violacion.gire.org.mx/assets/violencia_sin_interrupcion.pdf También véase: Alex Alí Méndez Díaz, "Aborto

por violación y NOM-046, un antes y un después”, Animal Político, 18 de abril de 2016, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-punto-gire/2016/04/18/aborto-por-violacion-y-nom-046-un-antes-y-un-despues/>

27. Ibidem, p. 6.
28. “Del 1 enero de 2009 al 30 de junio de 2016, se le ofreció la pastilla de anticoncepción de emergencia a 6,048 mujeres víctimas de violación sexual en los servicios de salud públicos en el país.” Ibidem, p. 26.
29. Un año después de lo ocurrido, Andrea Noel relató todo el proceso que vivió en “A Viral Sex Crime Saga of Perverts, Pranksters, and Prosecutors”, Daily Beast, 18 de marzo de 2017, disponible en: <http://www.thedailybeast.com/a-viral-sex-crime-saga-of-perverts-pranksters-and-prosecutors>
30. Si bien apenas siguen siendo escasos los estudios sobre la violencia de género que viven las mujeres en línea, existen los suficientes para saber que, como todos los otros tipos de violencia, no son un fenómeno extraordinario, ni aislado. Véase, por ejemplo, Maeve Duggan, Online Harassment, Pew Research Center, 22 de octubre de 2014, disponible en: <http://www.pewinternet.org/2014/10/22/online-harassment/>; APC, Mapping Technology-Based Violence Against Women, 6 de marzo de 2015, disponible en: http://www.genderit.org/sites/default/upload/csw_map.pdf; Estefanía Vela & Erika Smith, “La violencia de género en México y las tecnologías de la información”, Internet en México. Derechos humanos en el entorno digital, Derechos Digitales, 2016, disponible en: <http://estefaniavelabarba.com/wp-content/uploads/2015/12/Violencia-de-g%C3%A9nero-en-l%C3%A9nea-paper.pdf>; Ruth Lewis, Michael Rowe & Clare Wiper, “Online Abuse of Feminists as An Emerging Form of Violence Against Women and Girls”, The British Journal of Criminology, 2016, disponible en: <https://academic.oup.com/bjc/article-lookup/doi/10.1093/bjc/azw073>
31. Pero más allá de eso, está la incompetencia generalizada y el trato que recibió Noel a través de todo el proceso. Resulta que, en la Ciudad de México, si una mujer quiere denunciar acoso sexual, es necesario que se someta a un examen psicométrico para que se pueda determinar si sufrió o no un daño “psicológico”. Resulta, en otras palabras, que el delito de acoso no depende del acto en sí –en este caso, de que te bajen o no los calzones–, sino del impacto psicológico que tiene en la víctima, según lo determina un experto, después de administrarle un examen. Este examen, por supuesto, no se deriva de una lectura explícita del Código Penal, sino que se ha derivado de la interpretación que las autoridades dan del delito en cuestión.
32. Para un análisis de los resultados de esta encuesta en esta materia, véase José Merino & Alexis Cherem, “Violencia contra la mujer en datos: El silencio de 332 mil acosos”, Animal Político, 13 de abril de 2016, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-salir-de-dudas/2016/04/13/violencia-contra-la-mujer-en-datos-parte-1-el-silencio-de-332-mil-acosos/>

33. “Alguna vez te ha tocado o intentado tocar alguna parte de tu cuerpo y te hizo sentir mal. Alguna vez has tenido algún encuentro sexual indeseado (alguien te ha obligado o intentado obligar a ver o realizar alguna práctica sexual)”. Así se formula la pregunta en la ECOPRED.
34. Sonia Frías, Retratos de la violencia contra las mujeres en México. Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011, Roberto Castro & Irene Casique (coords.), Instituto Nacional de las Mujeres, México, noviembre de 2012, p. 271 y 276, disponible en: http://web.inmujeres.gob.mx/transparencia/archivos/estudios_opiniones/cuadernos/ct35_3.pdf
35. Merino & Cherem, supra.
36. Sonia Frías & Alejandra Ríos Cázares, “After Rape: Mexican Women’s Help-Seeking Access to Emergency Health Care in Public Prosecutor’s Offices”, *Feminist Criminology*, 2017, p. 4; Sonia Frías, “Strategies and Help-Seeking Behavior Among Mexican Women Experiencing Partner Violence”, *Violence Against Women*, vol. 19, núm. 1, 2013, pp. 35-37.
37. Frías, supra, p. 37.
38. Esto ocurre con el homicidio en México. Escriben José Merino y Víctor Gómez Ayala en “Cuerpos sin nombre” (Nexos, 1 de diciembre de 2012, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=15084>): “En 2007, por cada homicida sentenciado había 1.6 homicidios; para 2011, por cada homicida hubo 4.9 homicidios. [...] Una] lectura [posible] implicaría que el sistema de justicia penal tiene una capacidad constante de investigación y procesamiento de homicidas, independientemente del número total de homicidios y/o la productividad de los homicidas. Si vemos en los datos de [Pablo] Picatto que el número de homicidas sentenciados en 1955 fue cinco mil 430; y por otro lado vemos en el informe presidencial de 2011 que hubo cinco mil 528 homicidas sentenciados, es difícil apostar por” una hipótesis alternativa. Escriben Guillermo Lecuona & Paola Jiménez en “Impunidad frente al homicidio doloso en México” (Impunidad Cero, diciembre de 2016, disponible en: <http://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=20&t=impunidad-frente-al-homicidio-doloso-en-mexico>): “A pesar de que entre 2006 y 2012 se duplicó el número de homicidios, la capacidad instalada para el esclarecimiento y sanción del homicidio en el sistema de justicia penal del país se ha mantenido estable entre 2003 y 2012, en alrededor de 4,300 casos resueltos y concluidos con una sentencia condenatoria. Es decir, independientemente de si en el país se registraron 10,253 homicidios (2007) o 22,852 (2011), el número de condenas por homicidio doloso se mantuvo en un rango entre 4,357 (2012) y 4,803 (2005).”
39. Para ver las capacidades institucionales que las Procuradurías tienen para procesar delitos sexuales, puede verse Alejandra Ríos, Sistemas de información de los ministerios públicos con perspectiva de género, Instituto Nacional de las Mujeres, mayo 2013, Cuaderno de Trabajo no. 39.

40. Para un resumen brevísimo de los casos, puede verse Estefanía Vela, “No nos van a romper”, El Universal, 31 de marzo de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/blogs/estefania-vela-barba/2016/03/31/no-nos-van-romper>.
41. Redacción, “La marcha Vivas Nos Queremos contra la violencia machista en fotos y videos”, Animal Político, 24 de abril de 2016, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2016/04/desde-ecatepec-hasta-el-angel-asi-va-la-marcha-vivas-nos-queremos-contra-la-violencia-machista/>
42. Karla Motte, “Una perspectiva histórica de la #PrimaveraVioleta”, Animal Político: inter(sex)iones, 3 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-intersexiones/2016/05/03/una-perspectiva-historica-de-la-primaveravioleta/>
43. Para la historia detrás del hashtag, puede verse Catalina Ruiz-Navarro, “#MiPrimerAcoso: la historia detrás del Trending Topic”, Vice México, 24 de abril de 2016, disponible en: https://www.vice.com/es_mx/article/bned78/miprimeraacoso-la-historia-detras-del-trending-topic Para un análisis de las denuncias que se hicieron con el hashtag, puede verse “#MiPrimerAcoso: la etiqueta que destapó la cloaca de las agresiones sexuales”, Distintas Latitudes, 24 de mayo de 2016, disponible en: <http://distintaslatitudes.net/miprimeraacoso-la-etiqueta-que-destapo-la-cloaca-de-las-agresiones-sexuales>
44. Felipe Rodea, “Mancera lanza estrategia para combatir violencia contra mujeres”, El Financiero, 25 de abril de 2016, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mancera-lanza-estrategia-para-combatir-violencia-contra-mujeres.html>
45. Véase Estefanía Vela, “#NoNosPitorreen”, El Universal, 26 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/blogs/estefania-vela-barba/2016/05/26/nonospitorreen>
46. Uno de los *memes* que más circularon en el momento fue una infografía que hicieron en Pictoline, en la que daban ejemplos “de otras chucherías para combatir la delincuencia”, como la matraca antidiscriminación, la trompeta antiextorsión, las maracas anticorrupción, las manitas contra el robo, y los tubitos aplaudidores por un México mejor. Véase Pictoline, “Silbato CDMX”, 26 de mayo de 2016, disponible en: <http://pictoline.com/3095-la-cdmx-regalara-silbato-contra-el-acoso-y-no-podemos-dejar-de-imaginar-las-proximas-propuestas/>
47. Redacción, “Defiende Inmujeres el silbato de Mancera contra el acoso sexual”, Proceso, 30 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.proceso.com.mx/442215/defiende-inmujeres-silbato-mancera-contra-acoso-sexual>
48. “El trabajo de investigación y análisis, conversaciones entre el grupo de trabajo y con otras organizaciones, así como con el INMUJERES y la Secretaría de Gobierno de la CDMX, nos permitió llegar a las conclusiones y las recomendaciones que aquí se plasman. También utilizamos como insumo la experiencia de algunas de nosotras en

los Talleres convocados por ONU Mujeres, para el diseño del Programa CDMX Ciudad Segura y Amigable para Mujeres y Niñas, que se anunció sería lanzado tentativamente durante el mes noviembre de 2016.” EQUIS, ADSyR-CIDE, GIRE, Ala Izquierda, Informe de Seguimiento de la Estrategia 30-100, noviembre 2016, p. 4, disponible en: http://equis.org.mx/wp-content/uploads/2016/11/INFORME-FINAL_web.pdf

49. Distintas autoridades manifestaron que existía un diagnóstico en el que estaba trabajando el Colegio de México precisamente sobre todos estos puntos. Ese diagnóstico, sin embargo, no era público. Se hizo público hasta febrero de 2017. La mayoría de su análisis están basados en la ENVIPE 2014, la ENDIREH 2011, en datos proporcionados por la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México sobre la incidencia delictiva entre el 2009 y 2015 y en trabajo con grupos focales. ONU Mujeres, Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte público de la Ciudad de México, febrero 2017, disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2017/ciudades%20y%20espacios%20p%20C3%20Ablicos%20seguros.pdf?vs=330>
50. EQUIS et al., Informe... supra, p. 11.
51. Ibidem, p. 18.
52. “Si bien la Estrategia previó inicialmente mecanismos de rendición de cuentas como el Observatorio Social y los Contralores Ciudadanos, ambos, sin embargo, se desdibujaron durante su ejecución, al grado que desaparecieron totalmente del Informe a 60 días, con lo que la Estrategia quedó aún más vulnerable a las críticas sobre su viabilidad técnica y política.” Ibidem, p. 23.
53. Ibidem, p. 24.
54. México, Noveno informe periódico que los Estados parte debían presentar en 2016, CEDAW/C/MEX/9, 21 de diciembre de 2016, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/212857/INFORME_CEDAW_C_MEX_.pdf
55. Existen tres otros estudios relevantes sobre instituciones diseñadas para promover la igualdad de género o combatir la violencia de género: Alejandra Ríos, Sistemas de información de los ministerios públicos con perspectiva de género, Instituto Nacional de las Mujeres, mayo 2013, Cuaderno de Trabajo no. 39 (dedicado a analizar cómo operan las procuradurías –especializadas o no– al procesar delitos sexuales); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México: nueva metodología, 2014 (en donde se analizan los institutos estatales de la mujer) y EQUIS, Unidades de Género en el Poder Judicial: Informe sobre su estructura y funcionamiento a nivel nacional 2016, por publicarse en el 2017. Todos están (estarán) disponibles en línea.
56. Estos eran los casos de: Campo Algodonero (relacionado con los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez) y de Inés Fernández y Valentina Rosendo Cantú, dos mujeres

indígenas que fueron violadas —en eventos separados— por miembros del ejército. Véase: Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009; Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, sentencia del 31 de agosto de 2010; Caso Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia del 30 de agosto de 2010.

57. Son los Centros que se encuentran en: “Aguascalientes; Campeche, Campeche; Ciudad Del Carmen, Campeche; Chiapas; Ciudad de México; Saltillo, Coahuila; Torreón, Coahuila; Frontera, Coahuila; Colima; Durango; Cuautitlán Izcalli, Estado de México; Amecameca, Estado de México; Toluca, Estado de México; Tlapa, Guerrero; Guanajuato; Pachuca, Hidalgo; Guadalajara, Jalisco; Morelia, Michoacán; Cuernavaca, Morelos; Tepic, Nayarit; Oaxaca de Juárez, Oaxaca; Puebla, Puebla; Querétaro, Querétaro; San Luis Potosí; Rio Verde, San Luis Potosí; Ciudad Obregón, Sonora; Mérida, Yucatán; Zacatecas.” EQUIS, Centros de Justicia para las Mujeres. Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional, julio de 2017, p. 10, disponible en: <http://equis.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/Informe-CEJUM-.pdf>. Esta lista está basada en las respuestas a las solicitudes de acceso a la información que recibió EQUIS para enero de 2017 (la mayoría son de noviembre y diciembre de 2016).
58. Ibidem, p. 5.
59. Estos párrafos son una réplica del análisis que publiqué sobre el informe en Estefanía Vela, “¿Para qué nos sirve?”, El Universal, 11 de julio de 2017, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/blogs/estefania-vela-barba/2017/07/11/para-que-nos-sirve>
60. Ibidem, p. 7.
61. Ibidem, p. 31.
62. Valga aclarar que el informe de EQUIS no afirma que existe un mal uso del dinero (que el dinero ha sido utilizado para fines distintos a los señalados o que ha sido apropiado ilícitamente por persona alguna). El informe simplemente afirma que no se reporta adecuadamente cómo fue utilizado el dinero. Eso puede deberse a muchas razones. Lo que sí creo que es necesario señalar, sin embargo, es que este tipo de huecos informativos se pueden convertir en un factor que facilita la corrupción. De ahí que sea preocupante.
63. Ibidem, p. 6.
64. Ibidem, p. 46.

Información sobre el manejo de RESIDUOS PELIGROSOS

¿Qué solicitaron a la la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales?

1. Los planes de manejo de envases vigentes de las empresas que manejan herbicidas, nutrientes vegetales y plaguicidas de 2010 al 13 de mayo de 2021.
2. Los documentos que den cuenta de los envases que se identifican como ilegales, piratas, de contrabando o sin registro, que se hayan detectado en el sector agrícola, así como las acciones emprendidas para combatir este fenómeno.

¿Qué respondió?

Puso a disposición la versión pública de 29 planes de manejo de envases, mediante consulta directa, copia simple y certificada, dando la opción de envío a domicilio; argumentado que no contaba ellos en formato digital.

En relación, con el segundo punto indicó que **no contaba con la información solicitada.**

¿Qué resolvió el INAI?

MODIFICAR la respuesta a efecto de que remita versiones públicas de los 29 planes de manejo de residuos peligrosos que localizó, a través de correo electrónico, y sólo en caso de que el archivo no permita el envío a través de dicho medio, deberá darle otras opciones para obtenerla de manera gratuita en forma electrónica. **Además, deberá realizar una nueva búsqueda exhaustiva**, a fin de proporcionar los documentos que den cuenta de los envases que se identifican como ilegales, piratas, de contrabando o sin registro, así como de las acciones emprendidas para combatir este fenómeno.

#PonenciaBLIC

En enero de 2021, entraron en vigor las medidas para implementar la Enmienda de Plásticos, parte del Convenio de Basilea, en el cual se reglamentan los movimientos transfronterizos, el manejo y eliminación de los desechos peligrosos.

Folio de la solicitud: **0001600169921**
 Recurso de revisión: **RRA 8468/21**
 Comisionada Ponente: **Blanca Lilia Ibarra Cadena**
 Sesión del Pleno del **01 de septiembre de 2021**
 Votación: **Por unanimidad**



blancaliliaibarra.mx  @bl_ibarra   

#SociedadTransparente

DENUNCIA

Denuncia presentada por un **particular** por el posible **incumplimiento** por parte del **sujeto obligado**, toda vez que éste **no publicó el contrato CADQ/983/2020**, respecto de todos los trimestres del ejercicio 2020

ANTECEDENTES

El 21 de mayo de 2020, se interpuso solicitud de acceso a la información ante **Liconsa, S.A. de C.V.** solicitando la versión Pública de los Contratos y Convenios celebrados en 2020 entre LICONSA y Grupo Vicente Suárez 73 S.A. de C.V.

En respuesta el sujeto obligado proporcionó al particular el contrato CADQ/983/2020, que tiene por objeto la adquisición de leche descremada.

El 25 de mayo de 2021, se presentó ante este Instituto la denuncia **DIT 404/21** en contra de **Liconsa, S.A. de C.V.** por incumplimiento a las obligaciones de transparencia, toda vez que el referido contrato no estaba publicado en ningún periodo del año 2020.

El 23 de junio de 2021, en la **DIT 404/21** se resolvió infundada la denuncia en contra **Liconsa, S.A. de C.V.**, al no contar con elementos de convicción para determinar el incumplimiento, ya que alegó que no existía el contrato CADQ/983/2020.

El 27 de septiembre de 2021, se presentó una nueva denuncia **DIT 764/21** en contra de **Liconsa, S.A. de C.V.**, ya que no estaba publicado el contrato número CADQ/983/2020.

VERIFICACIÓN

Se realizó una primera verificación, en la que se advirtió que **Liconsa, S.A. de C.V.**, no contaba con la publicación del contrato CADQ/983/2020. Posteriormente, como resultado de una segunda verificación, se advirtió que dicho contrato ya estaba cargado correctamente en relación a un trimestre.

SENTIDO

Se determinó fundada la denuncia por incumplimiento de obligaciones de transparencia presentada en contra de Liconsa, S.A. de C.V., sin embargo, resulta inoperante, toda vez que durante la sustanciación de la denuncia publicó de manera correcta el contrato.

Se realiza un **extrañamiento** a **Liconsa, S.A. de C.V.**, toda vez que no cumplió con los periodos de actualización y conservación establecidos en los Lineamientos, aunado al hecho de que el contrato CADQ/983/2020, fue entregado a través de una solicitud de acceso a la información, pero fue negada su existencia en la denuncia con número de expediente DIT 0404/2021, existiendo un claro ocultamiento de información, así como una negativa para publicarlo desde el ejercicio 2020, por lo que se **considero procedente dar vista al Órgano Interno de Control de Liconsa, S.A de C.V.**



DIT 764/21

Liconsa, S.A. de C.V.

Comisionado **Francisco Javier Acuña Llamas**



Pública la carpeta de investigación abierta en torno al accidente ocurrido en la línea 12 del Metro de la CDMX



Recordemos:

Desafortunadamente el pasado 03 de mayo, alrededor de las 22 horas con 25 minutos, uno de los trenes de la **Línea 12 se descarriló a causa del colapso** de una vía elevada, lo cual, tuvo como consecuencia el lamentable fallecimiento de 26 personas y decenas de personas heridas.



Esta resolución trasciende en la importancia que la rendición de cuentas significa, para la sociedad que la está esperando ante este lamentable suceso de la Línea 12 del Metro.



¿Qué se solicitó a la Fiscalía General de la República (FGR)?



Todas las denuncias presentadas por el acontecimiento en la línea 12 del Sistema de Transporte Colectivo Metro, el 03 de mayo del año en curso.

¿Qué contestó la FGR?



En respuesta, **el sujeto obligado se declaró incompetente** para conocer de la información que se solicitó.

No obstante, ya en el procedimiento en el INAI, la FGR **cambió su respuesta para indicar que había localizado una carpeta de investigación relacionada con la información solicitada**, no obstante, la clasificó reservada bajo el argumento que se encuentra en etapa de investigación ante el Ministerio Público; además de que también se encuentran datos de las personas denunciadas e imputados.

¿Cuál fue la queja?



Se interpuso el recurso de revisión, ante el pronunciamiento de incompetencia por parte de la FGR.

Análisis del INAI

La Ponencia del Comisionado Alcalá advirtió que:

- En respuesta a un requerimiento de información adicional, la FGR contestó que **los delitos que se investigan son: ejercicio ilícito del servicio público y peculado, ambos previstos en el Código Penal Federal**, que se encuentran en el apartado denominado como "delitos por hechos de corrupción".
- **Se debe aplicar la excepción prevista en la Ley de Transparencia, la cual señala que: "No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables"**, a fin de garantizar el derecho de acceso a la información.
- **Respecto a los datos de los denunciados, se determinó que sus datos resultan ser de carácter personal y, por tanto, estos deben de ser protegidos**; no obstante, si en los datos personales de los denunciados obra el nombre de algún servidor público que en ejercicio de sus funciones presentó alguna denuncia, dicho nombre debe ser público.
- En cuanto a las y los servidores públicos o ex servidores públicos imputados que se mencionan en la carpeta de investigación, mediante una prueba de interés público, también se determinó que, si, en este caso, es más importante dar a conocer estos nombres, y que esto abona en la credibilidad de la sociedad en la rendición de cuentas.



¿Qué se resolvió?



Se propuso **MODIFICAR la respuesta otorgada por la FGR** a efecto de que entregue a la persona recurrente la versión pública de la carpeta de investigación abierta en torno al incidente ocurrido en la línea 12 del Metro el pasado tres de mayo.

Cualquier acto en el que se advierta el uso de los recursos públicos destinados a la construcción o mantenimiento de la Línea 12 del Metro, privilegiará el derecho de acceso a la información en razón de la veracidad de los hechos ocurridos, principalmente para los usuarios y las víctimas del 03 de mayo de 2021; lo cual constituye un pilar fundamental de la transparencia.

Recurso de Revisión de Acceso: RRA 7058/21
Sujeto Obligado: Fiscalía General de la República
Folio de la solicitud: 0001700168921
Comisionado Ponente: Adrián Alcalá Méndez
Sesión de Pleno: 25 de agosto de 2021
Votación: Por unanimidad con 3 votos particulares

@AdrianAlcala75

ADRIÁN ALCALÁ

FGR debe informar sobre ACUERDO REPARATORIO con Alonso Ancira por caso AGRONITROGENADOS

SOLICITUD

Una persona solicitó a la Fiscalía General de la República (FGR) acceso al acuerdo reparatorio suscrito con el imputado de una carpeta de investigación específica.

RESPUESTA

La FGR respondió que la información requerida es clasificada como reservada.

ANÁLISIS

El análisis de la Ponencia concluyó que las hipótesis de reservas no resultaron procedentes.

RESOLUCIÓN

El pleno del INAI revoca la respuesta proporcionada por la FGR y le instruye a entregar, en versión pública, la información solicitada.

La información pública es la vía para visibilizar estos casos ante la población y demostrar que las autoridades competentes trabajan para erradicar la impunidad prevaeciente, identificar a los responsables, sancionarles y reparar los daños causados.



Folio de la solicitud: **0001700147121**

Número de expediente: **RRA 6933/21**

Comisionada Ponente: **Norma Julieta del Río Venegas**

 **@Julietdelrio**

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

Sujeto Obligado:



MEDIO AMBIENTE

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES



Solicitud

Documento mediante el cual la SEMARNAT y COFEPRIS se coordinaron para establecer el mecanismo de distribución de la cuota recomendada por Conacyt para importación de glifosato para el 2021 por empresa.



Respuesta

La SEMARNAT clasificó la información como reservada, toda vez que está relacionada con las acciones para implementar el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2020 y forma parte del acto reclamado en 23 expedientes de juicios de amparo en trámite.



Inconformidad

El particular se inconformó con la reserva de la información.



INAI resuelve

Modificar la respuesta, e instruir a la SEMARNAT que proporcione al particular la minuta de la reunión para la importación de Glifosato para el 2021, así como sus anexos consistentes en el oficio número AOOOO/138/2021 y el Anexo Técnico.



Relevancia

Es importante la difusión de dicho documento, ya que constituye parte de las acciones que están llevando a cabo para disminuir el uso del glifosato, el cual se busca sustituir totalmente, en virtud de sus efectos adversos para la salud humana y el ambiente.



Fecha de resolución: **25 de agosto de 2021**

Número de expediente: **RRA 8418/21**

Comisionado Ponente: **Oscar Mauricio Guerra Ford**

@OscarGuerraFord

El **IMSS** debe realizar **una nueva BÚSQUEDA exhaustiva** de los diferentes **estudios clínicos**, así como el **RESULTADO** de los mismos y **SU INTERPRETACIÓN**, entre otros **DOCUMENTOS**, con la finalidad de entregar el **expediente clínico completo** de la **PACIENTE FINADA**

“El derecho de acceso es esencial para garantizar otros derechos fundamentales como es el derecho a la salud, y sobre todo para garantizar el acceso a datos personales de personas fallecidas por parte de familiares que tienen un interés jurídico y legítimo por obtener la información, más aún en el contexto de la pandemia del SARS-COV-2, misma que aqueja al mundo entero, siendo que en el caso en concreto se tenía especial interés para poder valorar si se recibió una atención digna en el tratamiento de la enfermedad”



SOLICITUD

Copia certificada de **todas las constancias que integran el expediente médico de su hija**, quién se encontraba recibiendo atención en el **Hospital General Regional N12 Licenciado Benito Juárez García Mérida Yucatán**, a partir del 1 de junio.

RESPUESTA

Se entregaron únicamente algunas constancias del expediente.

ANÁLISIS

En el presente asunto se requirió acceso a datos personales de una persona fallecida por el contagio del virus SARS-COV- 2 (Covid-19), teniendo la peculiaridad de que se pidió el expediente de una paciente y durante la sustanciación falleció ésta; por ende, era necesario garantizar una búsqueda exhaustiva de la totalidad de estudios e interpretación que conforman el expediente, advirtiéndose que no se colmó la búsqueda en todas las unidades; además, tomando en consideración el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se afirma que *“el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social.”*; por ende, es un derecho de los familiares conocer la totalidad del expediente clínico.

RESOLUCIÓN

El pleno determinó **MODIFICAR** la respuesta del IMSS e **instruirle** a efecto de que realice una nueva búsqueda exhaustiva **en el Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Yucatán y en cada Subdelegación que la integra**; así como en el **Hospital General Regional N12 Licenciado Benito Juárez García, Mérida Yucatán**, a efecto de entregar la totalidad del expediente requerido.

Folio de la solicitud: **0064102025621**
Expediente: **RRD 1378/21**
Comisionado Ponente:
Rosendoevgueni Monterrey Chepov



RESUMEN PARA LA SOCIEDAD

COMISIONADO	EXPEDIENTE	INSTITUCIÓN QUE RECIBIÓ LA SOLICITUD
Josefina Román Vergara	RRD 1337/21	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

INFORMACIÓN SOLICITADA

El expediente 0026/2020 mediante el cual realizó una solicitud de adopción en 2020, así como copia del informe de las evaluaciones que le fueron aplicadas por el área de Psicología y de Trabajo Social durante 2021.

RESPUESTA RECIBIDA

El responsable informó al particular que la respuesta recaída a su solicitud se encontraría disponible en versión pública y que debía acudir a las instalaciones de su Unidad de Transparencia.

MOTIVO DE LA INCONFORMIDAD

El particular señaló como agravio la clasificación de los datos personales.

EL INAI RESOLVIÓ

Si bien resulta válido no dar acceso a la información pretendida por el particular, lo cierto es que, el responsable no atendió la solicitud de acceso a datos personales conforme a lo previsto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, declarando el impedimento por el cual no podía hacer entrega de la misma y no clasificándola, por lo que se **MODIFICA** la respuesta emitida.

INFORMACIÓN RELACIONADA

Expediente de adopción, menores.

LA RESOLUCIÓN QUE AQUÍ SE DESCRIBE PUEDE SER IMPUGNADA POR LA PERSONA SOLICITANTE ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El contenido de este resumen tiene carácter estrictamente informativo, no forma parte de la resolución y se proporciona con la única finalidad de facilitar la comprensión de la determinación adoptada por el Pleno del INAI.

Administración de correos electrónicos institucionales

Alfonso Rojas Vega*



La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015) y la Ley Federal de Transparencia (2016, artículos 83, 84 y 123), señalan que es pública toda la información generada y en posesión de los sujetos obligados y sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada de forma temporal, o porque ésta contenga datos personales.

* Titular de la Dirección General de Gestión de Información y Estudios del INAI

Asimismo, la Ley General de Archivos (LGA), en su artículo 1º dispone que cada sujeto obligado deberá organizar, conservar, administrar y preservar de manera homogénea sus archivos y en su artículo 44, establece que los sujetos obligados adoptarán las medidas de organización, técnicas y tecnológicas para garantizar la recuperación y preservación de los documentos de archivo electrónicos producidos y recibidos que se encuentren en un sistema automatizado para la gestión documental y administración de archivos, bases de datos y correos electrónicos a lo largo de su ciclo vital.

Como se sabe, las cuentas de correo electrónico institucionales, se constituyen como una herramienta de trabajo para agilizar, optimizar, flexibilizar y transparentar procesos y actividades del sistema público.

En tal sentido, dichos documentos, deben ser conservados mediante la utilización de procesos de gestión documental adecuados a las necesidades de gobierno, creando plataformas compatibles que resuelvan temas como la interoperabilidad, compatibilidad, acceso y seguridad, entre otras.

La conservación busca que el documento generado en formato digital permanezca así: las estrategias más habituales son la transferencia —migración— de archivos de un entorno de hardware y/o software a otro, así como el desarrollo de aplicaciones y el uso de un estándar de amplio uso para el intercambio de datos.

Además, es necesario que esos documentos digitales se clasifiquen, ordenen y evalúen en el interior de los sistemas electrónicos de gestión documental, que es justo donde se les archiva.

En ese sentido, se deben establecer requisitos archivísticos que garanticen la integridad y autenticidad de los mensajes a lo largo de todo su ciclo de vida. Del mismo modo, se deben crear las fórmulas que permitan la fácil contextualización de los correos mediante una adecuada asignación de metadatos.

En ese contexto, las prácticas para la conservación de la información que contienen los correos electrónicos, desde nuestra perspectiva, muestran:

Primero, el uso de prácticas relativas a la Gestión Documental que conlleva a la realización de los procesos para la recepción, producción, organización, acceso y consulta, conservación, valoración y disposición documental; y tienen como finalidad generar expedientes con base en un mismo asunto o temática.

En el caso de los correos electrónicos, estos no necesariamente forman parte de un expediente, sin embargo, para conservarlos se requiere contar con un sistema automatizado de gestión documental que permita vincular los documentos electrónicos generados en un solo repositorio.

Si los correos electrónicos llegan a formar parte de un expediente o vincularse a éste, deben correr la misma suerte de la serie documental a la que corresponde para su conservación, es decir: se archivan, se clasifican, se desclasifican y en su caso se depuran con los mismos criterios que le aplicarían a un documento de archivo generado y conservado en un soporte papel.

Un segundo aspecto, se enfoca en el carácter de las instituciones públicas como sujetos obligados, que usan el correo elec-

trónico para la gestión de trámites y procedimientos diversos.

Lo anterior, ha generado que de manera errónea, las bandejas de las cuentas de correo electrónico institucionales se conviertan en repositorios de información y fuente de consulta, ignorándose en muchos de los casos las disposiciones normativas internas de carácter archivístico respecto a los plazos de conservación de los mensajes de correo electrónico.

Es por ello que, para la debida atención de las solicitudes de información en las que se solicitan datos contenidos en mensajes de correo electrónico, se requiere del establecimiento de una regulación que indique la manera de gestionar esa información, a fin de invertir el menor tiempo posible y recursos humanos en su búsqueda, dentro de los servidores de correos electrónicos, los cuales no solo, por cierto, deben ser repositorios de tales datos.

Lo anterior, permitiría que se redujera el costo que implica la conservación de los correos electrónicos en su uso como repositorio. Asimismo, se evitaría que se pierda la información o que se elimine de manera indiscriminada, logrando así un desempeño gubernamental más eficiente y eficaz.

En este sentido, el INAI, derivado de una serie de análisis y revisiones del tema, consolidó la aprobación y publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de julio de 2021, de los Lineamientos para la Administración de Correos Electrónicos Institucionales del INAI, los cuales tienen por objeto establecer las bases para la organización, gestión, conservación, acceso y eliminación de los mensajes y archivos

adjuntos de los correos electrónicos institucionales del personal del INAI que registren información sobre cualquier acto como consecuencia del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

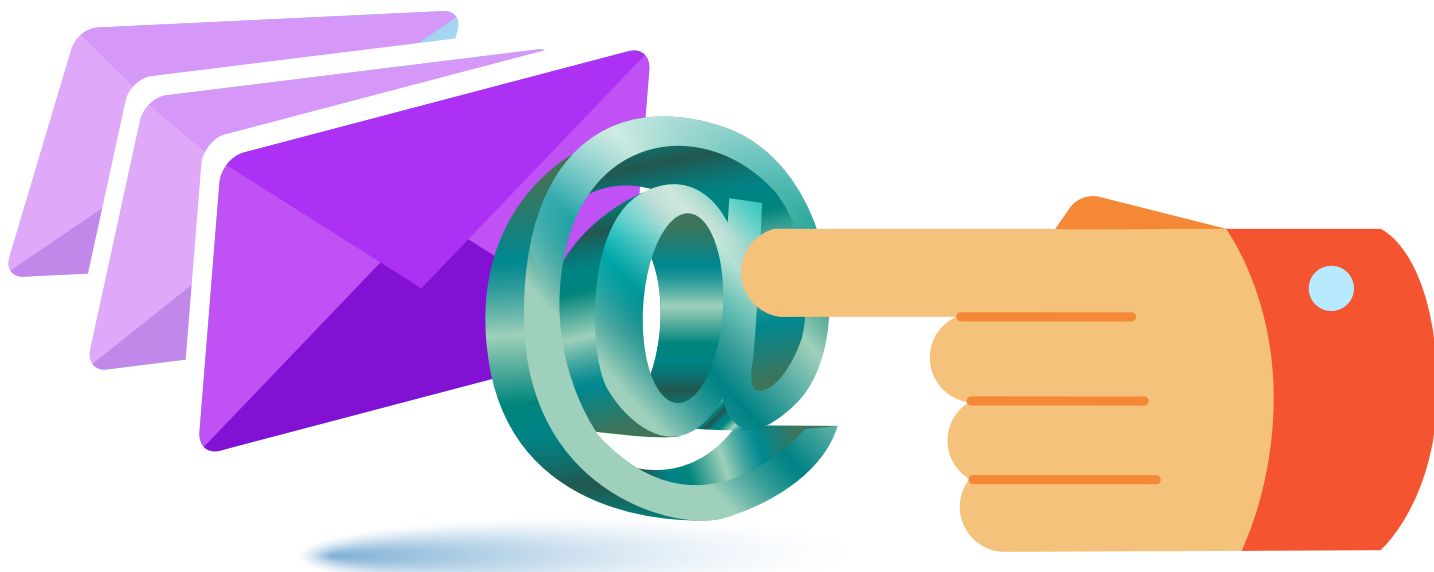
Estos lineamientos —que entrarán en vigor a los 180 días naturales contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación— son de observancia obligatoria y de aplicación general para todo el personal del INAI.

Es así que el correo electrónico institucional se considera una herramienta de trabajo para el desempeño de las facultades, competencias o funciones del personal y las unidades administrativas del Instituto.

Conforme a lo anterior, resulta necesario conservar los mensajes de correo electrónico utilizando las mejores herramientas de gestión documental y desarrollando modelos adecuados a las necesidades de las Instituciones, creando plataformas compatibles que resuelvan temas como la interoperabilidad, compatibilidad, acceso y seguridad, entre otras.

Resulta oportuno recordar que, la conservación a mediano y largo plazo, se logra a través de medios técnicos, pero debe determinarse de acuerdo con principios y criterios archivísticos, ya que una adecuada conservación solo puede alcanzarse mediante apropiadas políticas documentales que incluyan la identificación, organización, descripción y valoración, y que comprendan una adecuada gestión de los documentos desde el momento de su producción.

Asimismo, existen una serie de requisitos básicos que permiten garantizar la autenticidad del correo como son el contexto, el



contenido, la estructura, la apariencia y el comportamiento.

En ese sentido, algunas de las ventajas que supone el establecimiento de políticas institucionales de gestión del correo son las siguientes:

Desde el punto de vista organizativo:

- Reduce las pérdidas de información.
- Mejora la eficacia y la eficiencia de la institución.
- Previene el uso fraudulento de los sistemas de correo.
- Previene accesos no autorizados a la información.
- Contribuye a garantizar que los mensajes con valor documental sean conservados de forma que sean accesibles en el futuro.
- Contribuye a preservar la memoria institucional.

Además de los medios técnicos, la conservación debe determinarse con base en los criterios archivísticos siguientes:

- Establecimiento de los requisitos archivísticos que garanticen la integridad y autenticidad de los mensajes a lo largo de todo su ciclo de vida.
- Establecimiento de fórmulas que permitan la fácil clasificación de los correos, y su contextualización mediante una adecuada asignación de metadatos.
- Calendario de conservación actualizado para que los correos que formen parte de una determinada serie documental tengan asociados sus plazos de conservación y eliminación correspondientes.
- Desarrollo de instrucciones concretas destinadas a los usuarios finales.

La EVOLUCIÓN HUMANA no será determinada por lo BIOLÓGICO, sino por lo TECNOLÓGICO:

Octavio Islas Carmona



Octavio Islas Carmona es Doctor en Ciencias Sociales, Master en Administración de Tecnologías de la Información y Master en Comunicación y Desarrollo. Es director de la Maestría en Comunicación y Cultura en la Universidad Central de Ecuador. Ha sido catedrático e investigador de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Director del Internet & Information Society Research Center de la Universidad de los Hemisferios en Ecuador. En 1995 fundió Razón y Palabra, primera revista electrónica en castellano especializada en comunicología en el ciberespacio, coeditor de la revista Comunicar (España), en Iberoamérica,

rankeada como la segunda mejor revista en el mundo en estudios culturales (Scopus, Web of Science). Autor y coordinador de 19 libros, autor de 90 textos científicos con arbitraje, 60 capítulos en libros, más de 700 columnas en los principales diarios en México. Columnista en El Universal y el semanario Proceso. Desde 2001 es miembro del Sistema Nacional de Investigadores Conacyt, Nivel II. Ha dictado conferencias, talleres y seminarios en 21 países.

El martes 28 de septiembre dentro de la Semana Nacional de Transparencia 2021 organizada por el INAI y el Sistema Nacional de Transparencia (SNT), el Dr. Octavio Islas impartió la conferencia magistral titulada “La brecha digital en la era de la información: incluidos y excluidos” evento fue

moderado por la Comisionada Dra. Norma Julieta del Río Venegas, Coordinadora de la Comisión Permanente de Vinculación y Promoción del Derechos del INAI.

La revista “Sociedad y Transparencia” (RST) platicó con el profesor Octavio Islas sobre el papel que juega internet y las nuevas tecnologías en nuestra sociedad actual, sobre comunicación, información, brecha digital y big data, sobre la pérdida de la privacidad en las redes, la desinformación provocada por noticias falsas y la alfabetización digital como una luz al final del túnel.

RST: Desde las ciencias sociales y algunas otras disciplinas, la sociedad actual ha sido caracterizada como la “sociedad de la información”. Bajo esta perspectiva ¿por qué es importante la información en nuestra sociedad? ¿qué rol desempeña la información en nuestras instituciones sociales?

Más allá del horizonte reflexivo de las ciencias sociales, resulta indispensable tener presente que la información siempre ha sido fundamental. La teoría matemática de la información (Shannon- Weaver, 1948), por ejemplo, nos permite comprender la presencia y la importancia de los intercambios de información entre las partículas que detonaron la formación misma de nuestro universo (Big Bang). La información además ha observado un papel fundamental en el desarrollo de la vida en nuestro planeta, desde la aparición de los primeros organismos hasta la misma evolución de los Homo Sapiens. Basta señalar que, en última instancia, los códigos genéticos son complejos sistemas de información, y comprenden las instrucciones necesarias para asegurar la vida y la evolución de las especies.

En el pensamiento social, autores como Armand Mattelart -Historia de la sociedad de la información, 2001- consideran a la sociedad de la información como el resultado de un perverso proyecto del capitalismo, concebido para establecer y normalizar la “sociedad funcional”.

Desde una perspectiva radicalmente opuesta, Ray Kurzweil -ingeniero en jefe de Google-, no lamenta el desarrollo de la sociedad de la información, y sostiene que la información es determinante en el desarrollo de la ciencia, la tecnología, el conocimiento. La “Ley de rendimientos acelerados” -propuesta por Kurzweil-, establece que en el momento en el que un ámbito de la ciencia o la tecnología se convierte en información, “ésta se acelera y crece exponencialmente”.

En nuestras sociedades, el acceso a la información se inscribe en el imaginario de la calidad de vida democrática de las naciones. Las naciones que efectivamente reparan en la importancia de la calidad de vida democrática de sus ciudadanos, han establecido y han fortalecido el desarrollo de instituciones autónomas, dedicadas a asegurar el acceso a la información pública, la protección de los datos personales, y la rendición de cuentas de los actores públicos.

RST: Algunos autores consideran que la sociedad de la información es posible por la existencia de una gran cantidad de medios que posibilitan la comunicación. ¿Cómo han cambiado la realidad de los seres humanos la presencia de estas nuevas tecnologías cuya columna vertebral es internet?

Las tecnologías siempre han afectado, tanto para bien como para mal, el desarrollo

cultural de las sociedades. Ello lo podemos advertir desde la invención misma del alfabeto fonético -la primera gran tecnología—. De Internet -un auténtico parteaguas en la comunicación humana-, podemos identificar tanto positivas repercusiones como negativos efectos -por ejemplo, ha mermado de forma considerable la privacidad de las personas-. A pasos acelerados transitamos a la IV Revolución Industrial, y el desarrollo de la Inteligencia Artificial (IA) implicará grandes retos y transformaciones. Por ejemplo, en el imaginario transhumanista se afirma que la evolución de los sapiens no ha concluido; sin embargo, la evolución posible no estaría determinada por lo biológico, sino por lo tecnológico.

RST: A pesar de los avances en la penetración de internet y en la disposición tecnológica en el mundo, en América Latina y en México, aún existe desigualdad tecnológica. ¿Cómo afecta esta condición a las personas? ¿Qué problemas enfrentan quienes están desconectados de estos beneficios?

Las brechas digitales son varias y son complejas. Las exclusiones no se restringen al acceso a Internet, y suelen revelar algunas de las insuficiencias estructurales que es posible advertir en algunas naciones. Por ejemplo, en medio oriente algunas naciones disponen de avanzados sistemas de telecomunicaciones, y redes 5G; sin embargo, un elevado porcentaje de mujeres no tiene acceso a Internet. El problema no radica en las posibilidades de la tecnología, se inscribe el objetable rol de la mujer en el imaginario del fundamentalismo religioso. La brecha digital, por género, repre-

senta un asunto mucho más complejo que la simple penetración de Internet.

De acuerdo con la Internet World Stats (IWS), la penetración mundial de Internet fue estimada en 65.6% en el mes de marzo. En América Latina y el Caribe, la IWS estimó la penetración de Internet en 75.6%. Las cifras parecen alentadoras; sin embargo, debemos centrar nuestra atención en la calidad de la banda ancha. Descargar un video en una red 3G puede tomar hasta 24 horas, y el mismo video puede ser descargado en menos de 5 segundos en una red 5G. En amplias franjas de nuestro extenso territorio sólo es posible tener acceso a Internet a través de redes 3-G.

Según lo asentado en la reciente actualización del estudio Digital 2021. April Global Statshow Report, que en el mes de abril dieron a conocer las firmas We Are Social y Hootsuite, las velocidades de la banda ancha fija y móvil en México se ubican muy abajo del promedio mundial. En materia de banda ancha móvil, la velocidad promedio en el mundo fue establecida en 48.40 MBPS. En México la velocidad promedio fue estimada en 31.43 MBPS.

En cuanto a la banda ancha fija, la velocidad promedio en el mundo fue establecida en 98.67 MBPS. En México, la velocidad promedio fue estimada en 46.77 MBPS, velocidad que incluso resulta inferior a la estimada en Perú (51.34 MBPS), y Ghana 47.89 MBPS.

RST: En relación con la conexión de internet y la disposición tecnológica ¿cuáles considera que podrían ser las alternativas más viables para lograr disminuir la desigualdad de las nuevas tecnologías de la información?

Me parece que resulta indispensable disponer de una banda ancha mucho más rápida, a un precio efectivamente asequible para el mayor número de hogares. Para ello, efectivamente resulta indispensable entender a la banda ancha como una infraestructura básica, cuyo adecuado aprovechamiento repercute en el PIB. Resulta lamentable advertir que en la Agenda Digital Nacional para el periodo 2021-2024, que apenas hace unas semanas presentó el coordinador de la Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República, Carlos Emiliano Calderón Mercado, ni siquiera figuren términos como “5G”, “espectro”, “inteligencia artificial”. La Agenda Digital Nacional pudo haber sido útil y quizá pertinente, hace 5 años. Además, resulta indispensable incorporar programas de alfabetización digital, hoy ausentes en la mencionada Agenda Digital.

RST: Desde la comunicación y algunas ciencias relacionadas con el desarrollo tecnológico, se ha argumentado que vivimos en una sociedad abierta en donde circula una gran cantidad de información, datos, archivos, documentos, etcétera. En este sentido ¿Cuál es el papel que juegan las nuevas tecnologías en esta riqueza informativa?

Efectivamente, a través de Internet circula gran cantidad de información. Ello, incluso ha propiciado la introducción de nuevos términos para estimar la cantidad de información que circula en el ciberespacio. Hoy el volumen de información en Internet se mide en Zettabytes (ZB) = 1000 Exabytes = 1 millón de petabytes = 1000 millones de terabytes. La circulación de un mayor número de videos ha contribuido al progresivo abultamiento del tráfico en Internet, el cual, sin embargo, resulta fácil de descon-

gestionar a través de redes 5G. Resulta indispensable considerar que el despliegue de Internet de las cosas hará más abultado el tráfico en Internet. Por ende, será necesario anticipar la introducción de redes 6G.

RST: Otros enfoques, sobre todo pesimistas, consideran que internet y sus innovaciones sólo han posibilitado una acumulación de información y esto ha derivado en una saturación de datos, o infoxicación. ¿Qué tanto afecta esta condición al desarrollo de una sociedad de la información?

El volumen de la información disponible en Internet efectivamente nos abruma y desborda. Sin embargo, también resulta factible considerar el eventual desarrollo de mejores motores de búsqueda y, por supuesto, algoritmos más complejos, que permitan utilizar de forma más estructurada la mayor cantidad posible de la información disponible (Big Data). La Inteligencia Artificial representa una alternativa práctica para trabajar mejor con grandes volúmenes de información.

RST: Otro fenómeno que actualmente vive la sociedad es la desinformación a través de la difusión de rumores, chismes, noticias falsas y contenidos descontextualizados en espacios de internet y principalmente en las redes sociales digitales. Durante la pandemia de COVID-19 esta situación fue más visible. ¿Cómo podemos comprender la desinformación actual? ¿Qué hay detrás de este fenómeno? ¿cómo afectan las mentiras a la sociedad?

La desinformación dirigida representa un atractivo negocio. Un negocio tan atractivo como la deliberada polarización de las sociedades. Las recientes revelaciones de

Frances Haugen, la llamada “garganta profunda en Facebook” lo confirman. Zuckerberg no solo tolera, promueve la polarización porque ésta le genera mayor tráfico. Mayor tráfico le representa mayor inversión publicitaria.

La bancarrota moral del Imperio Zuckerberg (Facebook, Instagram, WhatsApp) podría dar paso a un indispensable reordenamiento.

Los hechos demuestran que Zuckerberg y Facebook no son capaces de autorregularse. En Estados Unidos, demócratas y republicanos coinciden en la necesidad de contener y limitar a Zuckerberg.

Sin embargo, no podemos culpar ni a Zuckerberg ni a Facebook de toda la desinformación y la preocupante polarización que las redes sociodigitales y algunas plataformas en Internet han propiciado en algunas sociedades. No obstante, la remediación posible de Internet, como ha señalado Tim Berners-Lee, parte de indispensables rectificaciones en Facebook como en Google. Berners-Lee destaca la necesidad de emprender la remediación de Internet a partir de un principio básico: devolver al usuario el control sobre sus datos.

RST: Algunos sociólogos y filósofos han destacado que las nuevas tecnologías de la información están transparentando no sólo lo público, sino también la vida privada. ¿Cómo podemos comprender esta transparencia de la privacidad? ¿Qué riesgos enfrentan sobre todo las nuevas generaciones al difundir parte de sus datos personales ante terceros y desconocidos?

A través de la historia podemos constatar cómo las tecnologías han modificado la privacidad en distintas culturas y sociedades. Así lo demuestra una rigurosa revisión realizada por J. Habermas -Historia y crítica de la opinión pública (1981).

El capitalismo de vigilancia se nutre de nuestras inseguridades y complejos. Algunas redes sociodigitales particularmente explotan la necesidad de notoriedad y reconocimiento. Las redes sociodigitales compensan y recompensan, nos convierten en celebridades efímeras. La digitalización y el registro de nuestros datos abre paso a una nueva economía: la economía de datos, como a la computación cognitiva.

Durante la prolongada cuarentena, millones de niños se vieron en la necesidad de continuar en línea el ciclo escolar. Sin mediar campañas de alfabetización digital, la misma necesidad orilló a niños y adolescentes a desarrollar las habilidades y competencias digitales

idóneas para seguir su educación en línea. Los riesgos, por supuesto aumentaron. El acoso sexual fue recurrente.

Si en Agendas Digitales anteriores se hubiera reparado en la importancia de considerar programas de alfabetización digital y de ciberseguridad básica, durante la pandemia, gran cantidad de riesgos podrían haberse minimizado. Las estrategias digitales formuladas por los recientes gobiernos, no solo han ignorado la importancia de la alfabetización digital, además, parecen haber despreciado todo lo relativo a la educación en línea. El gobierno no debería desentenderse de la alfabetización digital.

RST: Desde la escuela, desde la academia, desde el sistema educativo ¿qué nos falta por hacer para disminuir la desigualdad en el acceso a la disposición tecnológica y enfrentar los problemas de infoxicación y desinformación informativa?

Me parece indispensable introducir programas de alfabetización digital, dirigidos a los niños y, por supuesto, a los adultos mayores.



SEMANA NACIONAL DE TRANSPARENCIA 2021



El valor de la información: Inclusión e igualdad en la era de la tr

27 de SEPTIEMBRE - 1 de OCTUBRE



El Dr. Octavio Islas y la Comisionada Norma Julieta del Río durante la Semana Nacional de Transparencia 2021.

PROSEDE: acercar los derechos a grupos en situación de vulnerabilidad

Catalino Mendoza Vázquez*

Durante las últimas décadas, a nivel mundial, se han dado múltiples cambios derivados de factores sociales, económicos y políticos, —no carentes de consecuencias— que representan una serie de retos no solo para las instituciones gubernamentales nacionales, sino también para los organismos supranacionales. En este contexto, las cambiantes formas de producción, nuevos patrones sociales, cambios institucionales, la polarización de la desigualdad económica, el recrudecimiento de la inseguridad en determinadas regiones en el mundo, la migración, así como la injusticia, entre otros factores han comenzado a dejar como resultado una situación de vulnerabilidad social a determinados grupos poblacionales en el mundo; quienes en su contexto o situación se ven debilitados e incapacitados para afrontar, neutralizar u obtener beneficios en su sociedad.



* Director de Vinculación con la Sociedad del INAI.

Estos grupos en situación de vulnerabilidad cobran vital importancia dado el anterior contexto. Asimismo, para mejor comprensión, se deben entender como aquellos sectores o grupos de la población que, por condiciones de edad, sexo, estado civil, origen étnico o cualquier otro se encuentren en una situación de riesgo y, por ende, tienen limitantes para participar en la vida productiva, acceder a las condiciones de desarrollo personales y a mejores condiciones de bienestar. Dentro de este marco, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), cataloga entre los grupos vulnerables a las mujeres, niñas, niños y adolescentes, la comunidad LGBTTTI+, personas indígenas, personas migrantes, personas con discapacidad, entre otros.

Es así, como en el marco de un mundo multipolar, en septiembre de 2015 se alcanzó a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas la aprobación de la agenda 2030; una agenda civilizadora multilateral entre gobiernos, sociedad civil, sector privado, academia y actores diversos, que pone la dignidad y la igualdad de las personas en el centro de toda acción y llama a cambiar el enfoque del desarrollo, particularmente, de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas. Este suceso representó y representa para la región latinoamericana, la oportunidad para afrontar de lleno la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus formas, el compromiso de reconocer a todas las personas, alcanzar la paz y obtener prosperidad compartida. Lo anterior, sin perder de vista el objetivo prioritario: encaminarse conjuntamente hacia una sociedad más igualitaria y equitativa.

En este contexto mundial, el gobierno mexicano y las instituciones públicas que lo integran, han adoptado en sus agendas, políticas públicas, programas y acciones gubernamentales, los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS y la Agenda 2030. Por su parte, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), como organismo nacional autónomo, impulsa a través de la Comisión Permanente de Vinculación y Promoción del Derecho, una iniciativa para el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en distintos grupos de población, con énfasis en aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y/o que habitan en zonas de alta y muy alta marginación: el Programa de Sensibilización de Derechos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales PROSEDE INAI.

El Programa de Sensibilización de Derechos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales PROSEDE INAI es una iniciativa del Instituto surgida en 2015 y desde entonces, se encuentra dirigido hacia organizaciones de la sociedad civil, las cuales



funcionan como aliadas estratégicas del Instituto, para dar a conocer, promover y difundir los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales con un enfoque de utilidad social en distintos grupos de población. Lo anterior, a través del financiamiento de proyectos que beneficien a personas en situación de vulnerabilidad y preferentemente se encuentren en zonas de alta y muy alta marginación, a través de la promoción del desarrollo humano y social de los derechos tutelados por el INAI.

De este modo, desde 2015 a la fecha, se han realizado 8 ediciones del programa PROSEDE INAI, en los cuales se han postulado un total de 571 proyectos y se han logrado financiar 102 de ellos; lo cual ha representado una inversión de aproximadamente 17 millones 564 mil pesos de pesos. Asimismo, esta iniciativa ha impactado directamente e indirectamente alrededor de tres millones y medio de personas, favoreciendo a poblaciones de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Lo anterior, comprende a 31 estados, 357 municipios y 16 alcaldías de la Ciudad de México.

Ahora bien, a lo largo de estos 7 años, los grupos de población en situación de vulnerabilidad a los que se ha beneficiado gracias al programa PROSEDE INAI son:

mujeres, jóvenes, niños, niñas; población indígena, personas con VIH/SIDA; víctimas de violencia de género; adultos mayores en situación de pobreza; migrantes; población rural (campesinas y campesinos); personas artesanas y comerciantes; comunidad LGBTTTI+; personas activistas, promotoras y defensoras de los derechos humanos; personas en estado de abandono o situación de calle; amas de casa y trabajadoras del hogar; estudiantes de todos los niveles educativos; periodistas; radios comunitarias y culturales indígenas; personas con discapacidad, familiares víctimas de feminicidio; líderes e integrantes de contralorías comunitarias; comités de trabajo comunitario; colectivos y comunidades en defensa del territorio y habitantes de municipios con menor índice de desarrollo humano.

En este sentido, a través del programa PROSEDE INAI se promueve el acceso a la información y protección de datos personales para empoderar a las personas vulnerables. Esto se logra a través de dar a conocer estos derechos a fin de garantizar el acceso a la justicia y, al mismo tiempo, alejar a las personas de las condiciones de vulnerabilidad en



la que se encuentran. Lo anterior, bajo la lógica de que, tanto el derecho de acceso a la información como el de protección de datos personales, a su vez, multiplican y detonan otros derechos como los derechos políticos, sociales y económicos. Adicionalmente, es importante señalar que el programa PROSEDE INAI ha contribuido a la profesionalización y el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de la sociedad civil beneficiadas. Además, ha consolidado sinergias de colaboración entre una institución pública como es el INAI y la sociedad civil.

Al mismo tiempo y derivado del actual problema de salud mundial al que nos enfrentamos debido al SARS-CoV-2; el acceso a la información y la protección de datos personales de la población en situación de vulnerabilidad se vuelven todavía más valiosos, principalmente, cuando se habla del derecho a la vida y a la salud. En este sentido, el reto actual del PROSEDE INAI, en su edición 2021, pretende que las organizaciones ganadoras se comprometan a difundir y salvaguardar el derecho acceso a la información como una práctica vital para la población mexicana.

A la fecha, los proyectos del programa PROSEDE INAI 2021 se encuentran en plena implementación, por lo que se llevan a cabo talleres, conferencias, foros, debates, mesas de trabajo, actividades didácticas, entre otras, las cuales se desarrollan de forma presencial y también virtual. Al respecto, dichas actividades reciben oportuno seguimiento y difusión por parte del Instituto. De igual manera, se tiene programado realizar acompañamiento presencial para constatar resultados y vislumbrar los impactos positivos que este programa ha traído consigo a determinados sectores de la población.

Finalmente, el Programa PROSEDE INAI, es la prueba de que, a través del trabajo estratégico, coordinado y cooperativo con la sociedad civil organizada, se fortalece la participación e inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad; por lo tanto, el reconocimiento social y de participación en actividades de este sector es trascendental para los retos que actualmente se enfrentan en México.

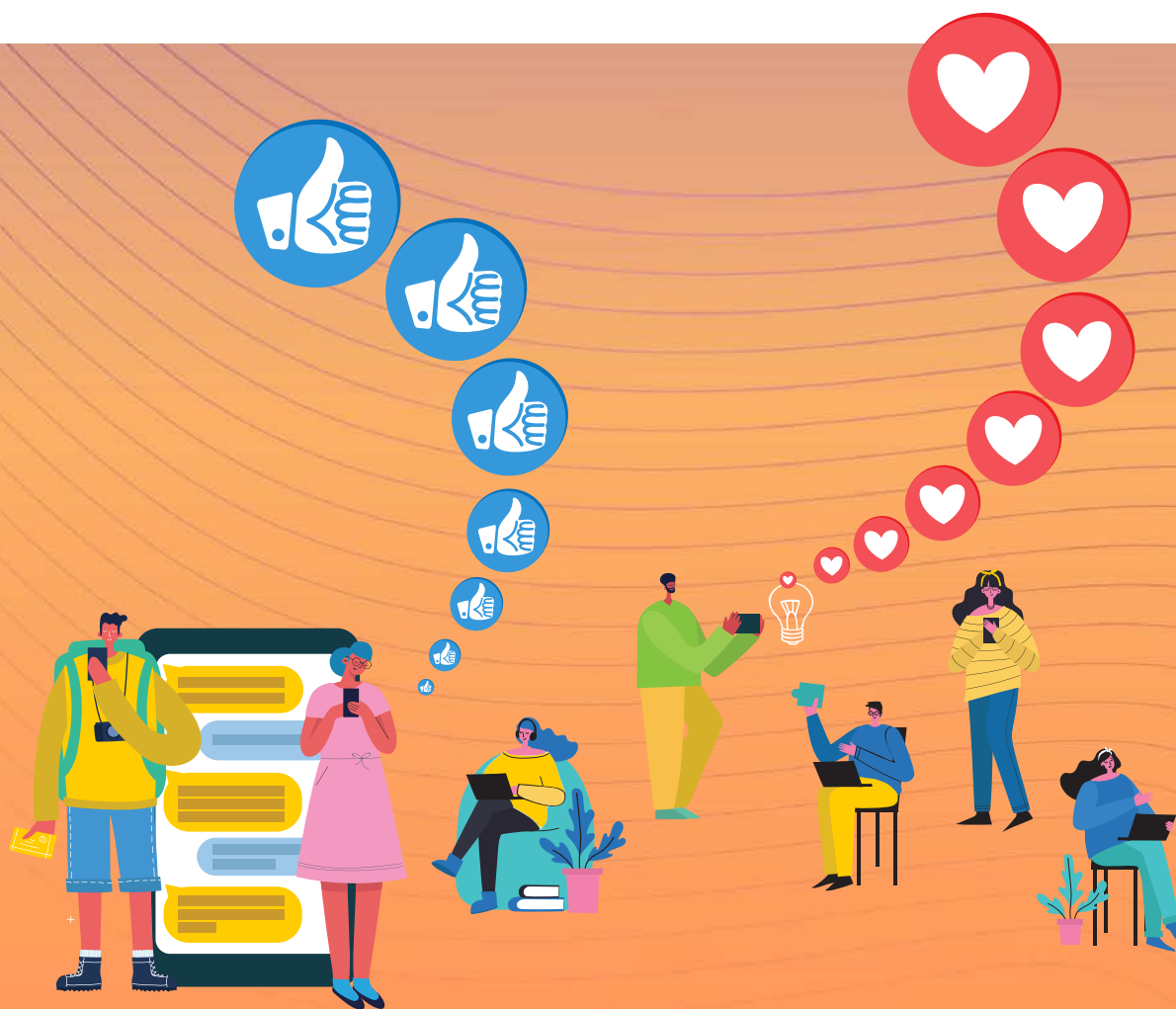


Hipertransparencia

Por redacción

Durante los últimos cuarenta años el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación cambió la base de la producción material. Estos nuevos artefactos diseñados a partir de estructuras digitales se han convertido en una de las principales formas de socialización. Sin embargo, desde el pensamiento crítico se advierte que este fenómeno tecnológico ha transparentado la vida privada de las personas como nunca se había visto. Esta nueva condición fue conceptualizada por el filósofo surcoreano Byung Chul-Han como hipertransparencia.

Atravesamos por una época en donde las personas utilizan las tecnologías derivadas de internet para comunicarse con otras personas, las instituciones públicas, las asociaciones civiles y el sector empresarial emplea este nuevo ecosistema para llevar a cabo sus actividades. En estos nuevos espacios, configurados por internet sin que exista un mandato de Ley o una obligación ética, la sociedad transparenta parte de su vida: reuniones, fiestas, vacaciones, emociones, trabajo, estados civiles, condiciones psicológicas, compras, gustos musicales, preferencias políticas, etcétera. La disposición tecnológica y la conexión permiten a los usuarios convertirse en sus propios medios de difusión.



Si bien la transparencia se trata de una condición que deben cumplir las instituciones y entidades de interés público como parte de nuevos principios democráticos modernos, la hipertransparencia se refiere a un estado de transparencia que va más allá de lo público. Es decir, la transparencia de la esfera privada, la exhibición de elementos personales e íntimos en espacios públicos. En la Sociedad de la Transparencia (2013), de Editorial Herder, Chul-Han explora este concepto como uno de los rasgos que caracterizan a las sociedades contemporáneas.

Para Han, existe un imperativo actual en positivizar la vida. En la sociedad positiva las personas gozan de amplias libertades para realizarse individualmente. Contrario está la sociedad negativa, en donde las libertades estaban condicionadas, es la era del control, la vigilancia y el castigo. Según Han, atrás ha quedado la era de la negatividad para dar paso a la sociedad positiva, la cual no admite sentimientos negativos, sufrimiento y dolor. Es en este campo de ideas en donde se desarrolla una hipervisibilidad de lo que ocurre en la vida de los seres humanos.

Para este filósofo, en la sociedad contemporánea la transparencia exige el abandono de la esfera privada, para conducir y facilitar la comunicación transparente. En la hipertransparencia no existen secretos, todo es revelado. Los secretos y la opacidad son parte de la sociedad negativa. En este sentido, las nuevas tecnologías de la información propician la exhibición de lo que había permanecido oculto. Las sefies que las personas se toman en los baños o las fotografías de platos de comida que se difunden en Instagram son un claro ejemplo de la positividad.

Según Han en la exposición de la vida privada se considera al sujeto como plena mercancía, que busca ser público y publicitado. En este tipo de sociedad, la economía capitalista se transformó en el verdugo que “cosifica” lo expuesto, lo hipervisibiliza, quitándole valor a lo personal, a lo privado. Aquí, la exposición explota lo visible, le quita la personalidad a lo único y diferente, lo que lo hace especial. La misma sociedad de la hipertransparencia positiviza esta apertura, pues lo secreto se transforma en lo negativo.

En la sociedad de la exposición han perdido encanto las fantasías, el juego de la imaginación, del placer y la apertura a nuevas ideas. Lo único que adquiere valor en la positividad son las evidencias. Si no existe evidencia de lo que alguien afirma simplemente no existe. En este sentido, las tecnologías actuales se han convertido en receptores de evidencias. Por ejemplo, los sistemas de vigilancia en un estacionamiento, los drones, las cámaras térmicas en aeropuertos o los videos publicados en Tik Tok, registran y exponen acontecimientos y hechos que sin su previa recolección se desconocería su existencia.

Han considera a la sociedad de la transparencia como un estado de simetría que busca eliminar todas las relaciones asimétricas, tomar el control que no tiene, que aún le falta. Es entonces que la diferencia, podrá crecer y prosperar al conservarse en sí mismo diferente, pero con una cubierta, una máscara que lo proteja. Sin embargo, quizás sea nece-



sario que esa máscara deba mostrar un rostro igual e idéntico a los demás, pero debajo, prosperará aquello que vuelve único y especial.

Sobre el concepto de sociedad de la información, Han se pregunta “¿hasta qué punto conocemos de nuestra realidad?” Para el pensador la realidad se ejemplifica con la Caverna de Platón, que resulta más como una dramaturgia en la cual sólo somos espectadores de lo que resulta alcanzable a nuestra vista, de lo que podemos percibir y de lo que damos por hecho. Es decir, la transparencia social hace visibles una gran cantidad de nichos que han permanecido en la oscuridad. El imperativo de que todo sea visible corresponde al hecho de que aquello que no lo es, es diferente y por lo tanto excluido.

La hipertransparencia elimina de la sociedad los estímulos, los cambios. No es una fuente de luz, sino sólo la irradiación de luz, que, en vez de esclarecer, tan solo lo vuelve transparente. Para el filósofo esta hipervisibilidad se convierte en la sociedad de la información. De tal modo que la simple información no basta para crecer o saberse virtuoso, sino que también juegan un rol preponderante el entendimiento, el raciocinio y la dirección. Lo que acontece en la hipertransparencia es un fenómeno de acumulación de datos, cifras, archivos, información.

La reflexión y los nuevos conceptos desarrollados por Han, permiten comprender parte de los fenómenos que caracterizan a nuestro mundo contemporáneo. Existe en lo social, una idea de transparentar el todo, como una forma de evidencia de lo que acontece. La exposición es posible en parte, por las tecnologías de la comunicación que fomentan la socialización individualizada. En la hipertransparencia lo privado es negativo: todo debe visibilizarse. Esta idea dominante empuja a los usuarios de las tecnologías a compartir en espacios públicos parte de su vida privada, de forma consciente o inconsciente.

Inconstitucionalidad del caso Oaxaca

Por redacción



Una forma sencilla de entender una acción de inconstitucionalidad, es considerarla como un recurso legal que se tramita en forma exclusiva ante la SCJN, a través de la cual se denuncia la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma.

Por otra parte, las acciones de inconstitucionalidad pueden ser promovidas por legisladoras y legisladores, tanto federales como locales, y quienes conformen una minoría parlamentaria que represente al menos 33% del total de quienes integran el órgano que haya expedido la norma que se impugna.

En ese sentido, conviene recordar, que la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, se adicionó el inciso h, de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución. Dicha modificación permitió que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales pueda promover acciones de inconstitucionalidad, al establecer que este órgano garante reconocido por el artículo 6° de la Constitución, tiene legitimación activa para plantear posibles contradicciones entre leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, o bien, que vulneren el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.

El mecanismo legal antes descrito ha permitido al INAI, avanzar en el freno de normas o leyes que contravienen el parámetro de regularidad constitucional. Entre ellas destacan del año 2020, la Acción de Inconstitucionalidad, 232/202, la cual busca la declaración de inconstitucionalidad de una serie de artículos que contravienen la Ley General de Archivos en el estado de Tabasco, y que, en consecuencia, son violatorios del derecho de acceso a la información. En abril de 2021, el Pleno del INAI acordó interponer acción de inconstitucionalidad contra de la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que crea el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (Panaut), toda vez que los artículos 15, fracción XLII bis, 176, 180 bis, 180 ter, 180 quater, 180 quintus y Cuarto Transitorio del decreto, vulneran los derechos de protección de datos personales y de acceso a la información, ya que transgreden lo dispuesto en artículos 6º y 16 de la Constitución Política, así como los principios previstos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Actualmente, una discusión que cimbra el diseño constitucional es aquella que contempla la posible desaparición del órgano garante de Oaxaca, instituto que tutela y garantiza el derecho de acceso a la información y protección de datos personales, y se ve constreñida por el decreto constitucional expedido el pasado 14 de abril en el Congreso de Oaxaca a partir de la iniciativa expuesta en el pleno de la LXIV Legislatura, la cual aprobó la desaparición del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca (IAIP Oaxaca), y en su lugar dar paso a la creación de otro organismo que tutele y garantice los derechos antes descritos.

Ante tal disposición legal, El Pleno del INAI acordó interponer acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en contra del decreto por el cual desaparece el órgano de transparencia de Oaxaca, debido a las consideraciones violatorias sobre la protección de derechos fundamentales que tutela dicho órgano garante, y por el impacto que tendría que este instituto pierda su autonomía.

Diversas voces han puesto el dedo sobre el renglón, entre ellos destacan los Comisionados del INAI, debido a que no se esclarecen las condiciones en las que se dará paso al cierre del instituto, y mucho menos sobre qué organismo será el encargado de garantizar los derechos de acceso y protección de datos personales.

El decreto expuesto por el Congreso de Oaxaca violenta ciertos artículos de la Constitución federal, tal como el 39, 40, y 41 al quebrantar principios de autonomía y legitimidad en el proceso legislativo. Además, deja en entredicho la situación del personal que labora en el instituto y la situación en

la que estará el Pleno del IAIP, sin olvidar que se pone en entredicho la garantía de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales, puesto que tardará un tiempo en que logren establecerse las bases de un nuevo órgano con responsabilidades similares.

La Comisionada Presidenta del INAI, Blanca Lilia Ibarra Cadena, expresó lo siguiente: “estoy segura que la determinación que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será un instrumento que nos dote de seguridad jurídica y en la que se asegurará que subsista la homogeneidad de nuestro sistema en materia de transparencia y, sobre todo, también en las leyes locales”, consideración que guarda el espíritu de la problemática, ya que todas las entidades federativas cuentan con un órgano autónomo que actúa en materia de acceso a la información y protección de datos personales. El estado de Oaxaca no puede ser una excepción, por ello, la imperdible discusión sobre la situación incierta que vive el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Oaxaca, debido a que la iniciativa de ley que aprueba el Congreso no clarifica las razones de su desaparición, ni la transición institucional que se llevará a cabo para la creación de otro órgano en razón de que los derechos que tutela no pueden quedar en desamparo.

A manera de conclusión, se vuelve importante traer a la reflexión que la relevancia de los órganos autónomos, tanto nacionales como locales, reside en la reducción significativa de conflicto de interés y la búsqueda constante de fungir como contrapeso al poder político. Sin olvidar la evolución que ha tenido el derecho de acceso a la información, protección de datos personales, transparencia, gobierno abierto y rendición de cuentas en la vida política y social del país. Es necesario advertir una posible regresión a los derechos tutelados por los organismos garantes cuando uno de ellos se encuentra en medio de una pugna de desaparición a raíz de un decreto.

El INAI se pronuncia consternado por las disposiciones referentes a la posible desaparición del órgano garante de Oaxaca, debido a que el diseño constitucional contempla expresamente la necesidad por garantizar el derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales. La desaparición de un órgano garante con autonomía constitucional ha propiciado que diversas voces manifiesten su preocupación ante una posible contradicción entre la norma de carácter general y la propia constitución.



CERTAMEN A LA INNOVACIÓN EN TRANSPARENCIA 2021

CEREMONIA
DE PREMIACIÓN

17 de NOVIEMBRE • 10 horas

