



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE CONFLICTO DE INTERÉS:
UN DIAGNÓSTICO EN EL INSTITUTO MICHOACANO DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN
DE DATOS PERSONALES**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN DERECHO DE LA INFORMACIÓN

PRESENTA
LAE. DULCE EDUVIGES AVELLANEDA NARANJO

DIRECTORA
DRA. MARÍA TERESA VIZCAÍNO LÓPEZ

MORELIA, MICHOACÁN SEPTIEMBRE 2021

ÍNDICE

ABREVIATURAS	I
RESUMEN	II
ABSTRACT	III
INTRODUCCIÓN	IV
ÍNDICE DE FIGURAS	VII

CAPÍTULO I

CONCEPTOS GENERALES: ACCESO A LA INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

1.1. El Derecho de acceso a la información	1
1.2. Transparencia.....	9
1.3. Rendición de cuentas.....	13

CAPÍTULO II

REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE CORRUPCIÓN EN MEXICO Y RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

2.1. Antecedentes normativos, reforma constitucional y leyes secundarias	20
2.1.1. Iniciativa del Partido Revolucionario Institucional y Partido Verde Ecologista de México.....	23
2.1.2. Iniciativa del Partido Revolucionario Democrático.....	24
2.1.3. Iniciativa del Partido Acción Nacional.....	25
2.1.4. Iniciativa 3 de 3.....	33
2.2. Responsabilidad administrativa de los servidores públicos.....	37
2.2.1. Principios de responsabilidad administrativa.....	37
2.2.2. El procedimiento administrativo.....	41
2.2.3. Etapas del procedimiento administrativo.....	45
2.3. Sanciones por incumplimiento	50
2.3.1. Clasificación de las faltas administrativas	51
2.3.2. Medios de apremio y medidas cautelares.....	55

CAPÍTULO III
LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE CONFLICTO DE INTERES A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE DIGITAL

3.1. Antecedentes y marco jurídico internacional del Derecho de Protección de Datos Personales.....	61
3.2. Protección de datos en México, sus antecedentes y marco normativo nacional.....	65
3.3. Protección de datos frente a la obligación de presentar declaración patrimonial y de conflicto de interés	67
3.3.1. Derecho de acceso, rectificación, cancelación u oposición de los datos personales (ARCO).....	74
3.3.2. La publicidad de la declaración patrimonial y de conflicto de interés.....	84

CAPÍTULO IV
CONSIDERACIONES FINALES Y PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

4.1. Procedimientos generales para la plataforma digital del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.....	89
4.1.1. Esquema de protección y seguridad de la información.....	95
4.1.2. Derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación u Oposición.....	99
4.1.3. Reflexiones finales.....	103
CONCLUSIONES	106
FUENTES DE INFORMACIÓN	110

ABREVIATURAS

ASF	Auditoría Superior de la Federación.
ARCO	Derecho de acceso, rectificación, cancelación u oposición de los datos personales.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DAI	Derecho de Acceso a la Información.
INAI	Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos.
INAC	Instituto Nacional Anticorrupción y de Control.
IMAIP	Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
OIC	Órgano Interno de Control.
PAN	Partido Acción Nacional.
PRD	Partido de la Revolución Democrática.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
PVEM	Partido Verde Ecologista de México.
PDN	Plataforma Digital Nacional.
SFP	Secretaría de la Función Pública.
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción.
TFJA	Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

RESUMEN

Se advierte que hasta la fecha, el Órgano Interno de Control (OIC) del Instituto de Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP) no cuenta con una plataforma digital que tenga interoperabilidad con PDN para la presentación de la declaración patrimonial, constancia fiscal y de posible conflicto de interés (3 de 3). Tal ausencia vulnera el cumplimiento a las obligaciones de los funcionarios y servidores públicos de dicho Instituto.

La declaración patrimonial y de conflicto de interés son elementos claves para enfrentar la corrupción y la impunidad como mecanismo de rendición de cuentas y un instrumento fundamental para prevenir, detectar y sancionar irregularidades de los servidores públicos. La legalidad, veracidad y la calidad de la información es estricta responsabilidad de la dependencia o entidad del estado en virtud de sus atribuciones y/o facultades normativas.

La investigación se centrará en la legislación aplicable al estado de Michoacán en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP) y se partirá de la reforma constitucional en materia anticorrupción que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 27 de mayo de 2015 y el contexto general de las reformas en materia de combate a la corrupción.

Palabras clave: Órgano Interno de Control, declaración patrimonial, obligaciones, sanciones, plataforma digital e interoperabilidad.

ABSTRACT

It is noted that to date, the Internal Control Body (OIC) of the Michoacano Institute of Transparency, Access to Information and Protection of Personal Data (IMAIP) does not have a digital platform that has interoperability with PDN for the presentation of the patrimonial declaration, tax certificate and possible conflict of interest (3 of 3). Such absence violates the fulfillment of the obligations of the officials and public servants of said Institute.

The declaration of assets and conflicts of interest are key elements to face corruption and impunity as a mechanism of accountability and a fundamental instrument to prevent, detect and punish irregularities by public servants. The legality, veracity and quality of the information is the strict responsibility of the state agency or entity by virtue of its attributions and / or regulatory powers.

The investigation will focus on the legislation applicable to the state of Michoacán in matters of administrative responsibility of public servants of the Michoacán Institute of Transparency, Access to Information and Protection of Personal Data (IMAIP) and will start from the constitutional reform in anti-corruption matters that was published in the Official Gazette of the Federation (DOF) on May 27, 2015 and the general context of the reforms in the fight against corruption.

Key words: Internal Control Body (OIC), declaration of assets, obligations, penalties.

INTRODUCCIÓN

La problemática que se estudiará en esta investigación es la efectividad del acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas por medio de las declaraciones, patrimonial y de conflicto de interés en el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales, basada en la existencia de una plataforma digital interna que permita una sincronización de información con la plataforma digital nacional (PDN), con archivos organizados, ordenados y catalogados de manera homogénea; ya que los archivos son jurídica, cultural, social e históricamente el testimonio de la acción administrativa de cada una de las dependencias, por lo tanto, deberán conservarse y ponerse a disposición de las personas para que así se pueda llevar a cabo la rendición de cuentas y se obtenga como resultado una administración transparente, con el respectivo cuidado a la protección de los datos personales de los servidores públicos de mencionado Instituto.

La investigación se centrará en la legislación aplicable al estado de Michoacán de Ocampo en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y se partirá de la reforma constitucional en materia anticorrupción que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 27 de mayo de 2015 y el contexto general de las reformas en materia de combate a la corrupción.

La simbiosis entre acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas con las declaraciones patrimonial y de conflicto de interés se plantea como una obligación de las entidades públicas, de modo que se gestionen plataformas digitales para la declaración de información con respecto al patrimonio y relaciones de los servidores públicos.

La aparición de la *sociedad de la información*, aceleró el proceso de reconocimiento mundial del derecho a la información gracias a la aparición de las nuevas tecnologías de la información, este elemento tecnológico diversificó los

soportes de la información y por tanto el de la transparencia y rendición de cuentas.

El acceso a la información pública en México está conformado desde nuestra perspectiva, por cuatro elementos; primero una normativa vigente, segundo archivos organizados, tercero instituciones reguladoras y cuarto una sociedad interesada en acceder a la información pública.

Por tanto, es importante desarrollar un análisis que contribuya al estudio del acceso a la información pública transparencia y rendición de cuentas por medio de las declaraciones patrimonial y de conflicto de interés, en apego a un marco jurídico con derechos y obligaciones para que por medio de estos tres pilares se fortalezca el sistema democrático mexicano, con base a la reforma del artículo 6º constitucional como producto de la dinámica política de los años setentas.

Este trabajo de investigación está compuesto de 4 capítulos.

El primero se titula conceptos generales: acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas; en él se desarrolla un trabajo documental para establecer la definición del derecho de la información, a la información, el acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas; para lograr el objetivo de este capítulo integramos el devenir histórico del reconocimiento del derecho a la información en los tratados internacionales con el objetivo de darle un seguimiento jurídico al nacimiento, evolución y reconocimiento de este derecho.

El segundo capítulo, integra un análisis jurídico y administrativo sobre los antecedentes normativos de combate a la corrupción, la reforma constitucional, leyes secundarias, así como responsabilidades y sanciones de los servidores públicos, con base en la reforma constitucional del 27 de mayo de 2015, que da la pauta al nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), además de la promulgación de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA)*, desplegando a la

par otros ordenamientos legales que le dan la fuerza para hacer frente al combate de la corrupción.

El tercer capítulo se analizará la protección de datos personales en la obligación de presentar la declaración patrimonial y de conflicto de interés a través de la plataforma de digital. En este capítulo se abordarán los antecedentes que dieron origen al reconocimiento del derecho de protección de datos como un derecho humano, dado a la innovación tecnológica estos se transmiten, almacenan y se manejan por medios digitales, los cuales deben ser regulados y protegidos por la legislación.

El último capítulo de esta tesis fue destinado a las consideraciones finales y propuesta de intervención; en el cual se analiza los procedimientos generales para la plataforma digital del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, reflexiones finales y conclusiones. En este último capítulo se presenta un breve apartado donde se elaboraron algunas consideraciones para que el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales considere un nicho de oportunidad de mejora en el ejercicio del acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas por medio de las declaraciones patrimonial y de conflicto de interés.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Generaciones de transparencia.....	12
Figura 2. Proceso de la iniciativa ciudadana.....	34
Figura 3. Índices de Sobornos.....	35
Figura 4. Corrupción por Institución.....	35
Figura 5. Percepción ciudadana.....	36
Figura 6. Sanciones por faltas graves y no graves.....	56
Figura 7. La protección de datos personales en México.....	82

CAPÍTULO I

CONCEPTOS GENERALES: ACCESO A LA INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

SUMARIO: 1.1.Derecho de acceso a la información; 1.2. Transparencia; 1.3. Rendición de Cuentas.

En este capítulo se construirá una tipología conceptual sobre el derecho de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas; se establecerá la importancia que tuvo el reconocimiento de la libertad de expresión y prensa en diversos documentos internacionales como uno de los principales referentes del contemporáneo derecho de la información; de manera general los temas que se analizan en este primer capítulo son examinados y estudiados guardando la relación que tienen en un sistema de gobierno con régimen democrático ya que la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información son indispensables para el combate a la corrupción; todo ello con apego a un marco jurídico con derechos y obligaciones que en México con el paso del tiempo se ha fortalecido mediante las reformas a las diferentes leyes; aún falta fortalecer este sistema y es necesario la innovación administrativa de los diferentes poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para que por medio de estos tres pilares se fortalezca el sistema democrático mexicano.

1.1. El Derecho de acceso a la información

Con el reconocimiento de la libertad de expresión y prensa surge el derecho a la información, este hecho se ve inmerso en una de las revoluciones que cambió el modo de producción del sistema absolutista al liberal, como resultado de la difusión de ideas y el establecimiento del liberalismo como sistema de gobierno el cual propició que el ser humano lograra pensar, expresarse y obrar libremente sin más limitación que el daño a terceros.

El origen del derecho a la información como ciencia se gestó en fechas en un orden cronológico. Una de las manifestaciones más importantes del siglo XVIII fue la *Declaración de Derechos del Pueblo de Virginia* (1776), documento que estableció la libertad de prensa como un elemento importante de la libertad.¹

Posteriormente, en el año 1789 en la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* se estableció el liberalismo como doctrina y caracterizó la civilización del siglo XVIII,² a través de un documento que fue producto de la revolución francesa, se protegió la libertad de pensamiento, prensa y opinión.³

En el año de 1791 los norteamericanos publicaron la primera enmienda a la constitución que añadió el *Bill of rights*⁴, ésta prohíbe al congreso norteamericano limitar el derecho de religión, expresión, prensa o reunión.

¹ Derecho XII. "Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás, a no ser por gobiernos despóticos", Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, versión electrónica en:

<http://www.unirioja.es/dptos/dd/constitucional/constitucional/DCI/PDFs/DECLARACION%20DE%20DERECHOS%20DEL%20BUEN%20PUEBLO%20DE%20VIRGINIA.pdf> consultada en mayo de 2019.

² "El derecho a la información es, por axioma, relacional, tiene siempre en cuenta al otro sujeto de la relación; en otras palabras, el derecho a la información tiene como contrapartida el deber de informar [...] El derecho a la información es un derecho natural del hombre, anterior y superior a su regulación positiva. No es un derecho concedido por los poderes públicos a través de la ley. En consecuencia, no es limitable por ninguno de los tres poderes clásicos. Es, en cambio, la medida de la ley, que podrá considerarse justa o injusta conforme procure o no la eficacia del ejercicio del derecho o del cumplimiento del deber de informar" Desantes Guanter, José María, *Fundamento del derecho a la información*, España, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977, p. 165.

³ Artículo 11. La libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; en consecuencia, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley, Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, versión electrónica publicada en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf> consultada en mayo de 2019.

⁴ ENMIENDA UNO. El Congreso no hará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios, versión electrónica publicada en:

<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/USA/eeuu1787.html> y consultada en abril de 2009.

Sin embargo, fue hasta siglo XX, en 1948 en la asamblea general de las naciones unidas donde se aprobó y proclamó la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, en ella se estableció el derecho individual de investigar, recibir información y opinión como parte fundamental de los derechos humanos.⁵

Esto propicia la entrada de la tercera generación de derechos humanos, donde su característica principal es el uso de las nuevas tecnologías de la información.⁶

En este mismo año (1948), se aprobó en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá, Colombia, la publicación de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, documento en el que los estados americanos reconocen en su artículo IV el derecho a investigar, opinar, expresarse y difundir información de las personas a través de cualquier medio.⁷ El reconocimiento que tuvieron estos textos internacionales propició que los estados americanos se interesaran en el tema, fue en 1969 cuando se aprobó la *Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José* suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos realizada en Costa Rica.⁸

Posteriormente, en 1976 entró en vigor el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en cuyo artículo 19 se ratificó el reconocimiento del derecho de toda

⁵ Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. *Declaración de los Derechos Humanos* versión electrónica publicada en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> consultada en enero de 2019.

⁶ García González, Aristeo, "La protección de datos personales, Derecho fundamental del siglo XXI. Un estudio comparado", en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 747.

⁷ *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* versión electrónica publicada https://www.oas.org/dil/esp/declaración_americana_de_los_derechos_y_deberes_del_hombre_1948.pdf, consultada en enero 2019.

⁸ Véase: artículo 13, Libertad de pensamiento y expresión en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm, consultado diciembre 2019.

persona a buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole.⁹

En el año 2000, la comunidad Europea con su *Carta de los Derechos Fundamentales de Niza* reconoce la protección de la seguridad el respeto a la vida privada y familiar; la protección de datos de carácter personal, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de expresión e información; el derecho a la información.¹⁰

Lo citado anteriormente nos lleva a la búsqueda de una definición del derecho a la información.

Uno de los autores principales dedicados al estudio de esta ciencia es José María Desantes Guanter, Este investigador estableció una relación entre el “Derecho” y la “Información”. Este autor remite a la aparición de un precipitado histórico,¹¹ que desde

⁹ Véase: artículo 19. 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, versión electrónica publicada en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>, consultada en noviembre 2019.

¹⁰ Véase: artículos 6º, 7º, 8º, 10, 11, 27, 29, 42 y 43 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de Niza* versión electrónica publicada en: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>, consultada en enero 2020.

¹¹ El concepto acuñado por Desantes Guanter de *precipitado histórico* abarca desde nuestro punto de vista diversos conceptos, épocas y acontecimientos. La conjunción del *ius communicationis* de Francisco de Vitoria y la aparición de la imprenta como una máquina que revolucionó en primera instancia el proceso de comunicación. De igual forma, fue importante el reconocimiento del derecho a la libertad de expresión y sus vertientes en la *Petition of Rights* de 1628 en Inglaterra y la *Declaración del Pueblo de Virginia* de 1776 en los Estados Unidos. La promulgación de estos documentos fueron determinantes en el devenir del histórico del derecho a la información, sin embargo, es importante mencionar que la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, la aparición en el mundo de leyes de prensa y la diversificación en los medios de comunicación facilitaron el establecimiento del derecho a la información.

nuestra perspectiva se refiere a una etapa coyuntural y de transición en el campo jurídico, social, cultural y tecnológico. Este derecho, Desanter Guanter en su definición lo caracteriza por ser universal en su sujeto y en su contenido y general en su objeto. Esta definición en palabras de Luis Escobar de la Serna se le agregan elementos específicos y la caracteriza como un derecho inalienable y social, como algo indispensable para que el ciudadano sea parte activa de la actividad pública.¹² El derecho a la información, de acuerdo a este autor distingue tres facultades esenciales: la de recibir, la de investigar y la de difundir información.¹³

De acuerdo con los párrafos anteriores el antecedente para la formulación del derecho a la información como tal, ha sido la libertad de expresión y la libertad de imprenta. Al respecto, se puede situar geográficamente sus principales generalidades en Europa.

En palabras de Sergio López Ayllón, el concepto de derecho a la información

...incluye de manera interrelacionada las libertades tradicionales de expresión y de imprenta, si bien es cierto, las libertades son distintas en el ámbito de protección a la de los derechos que son más exactos en la prontitud de la garantía. Por eso, este derecho extiende la protección no solamente a la búsqueda y difusión sino, a la recepción de informaciones...¹⁴

Hace referencia que el derecho a la información “comprende tres facultades que se relacionan entre sí, buscar, recibir y difundir información; opiniones o ideas, por diferentes medios”.¹⁵

El derecho de la información es un área relativamente reciente en la ciencia jurídica tal como lo describe Ernesto Villanueva,

...se trata de la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, lato sensu, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como, stricto sensu, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de

¹² Escobar de la Serna, Luis, *Derecho de la información*, España, Dikynson, 2004, pp. 71-79

¹³ *Ibidem*. pp. 79-84.

¹⁴ López Ayllón, Sergio, *El derecho a la Información como derecho Fundamental*, México, UNAM, 2000, p. 176, versión electrónica en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/5.pdf>

¹⁵ *Ibidem* p. 163.

expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.¹⁶

De acuerdo con Jorge Carpizo, se puede definir el derecho de la información como:

...el conjunto de normas jurídicas que regulan y tutelan las libertades, garantías, facultades y delimitaciones que integran el derecho a la información. Dicho en otras palabras, el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho de la información.¹⁷

El derecho a la información es un derecho fundamental reconocido desde 1977 en el artículo 6° de la Constitución Mexicana, se encuentra también reconocido en los ordenamientos internacionales sobre derechos humanos (la mayoría ratificados por México y parte sustantiva del ordenamiento jurídico federal, según el artículo 133 constitucional).

Podemos referir que el derecho a la información, se considera como autónomo y fundamental, nuevo con facultades y excepciones, un derecho estrechamente ligado a la democracia y a la gobernabilidad y que permite mejorar la legitimidad en el ejercicio del poder y el ejercicio de la ciudadanía, elementos indispensables de las democracias contemporáneas.

El derecho a la información se señala como la rama de una ciencia jurídica universal (el derecho de la información) que regula la relación entre las personas y la información. Motivo por el cual, abordaremos a continuación el acceso a la información como una vertiente del derecho a la información.

Sin duda, lo anterior ayuda a definir al derecho de acceso a la información (DAI) como oportunidad al ciudadano de tener acceso a información (archivos, registros y

¹⁶ Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, P. 9., versión electrónica en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/der_inf.pdf, consultado en marzo 2019.

¹⁷ Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, "El derecho a la información propuestas de algunos elementos para su regulación en México", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie doctrina jurídica número 64, México 2001, p. 76.

documentos).¹⁸

En cuanto a la proximidad conceptual del derecho de acceso a la información desde el marco doctrinario de Issa Luna Pla:

El derecho de acceso a la información se entiende como un derecho derivado del derecho a la información que implica a su vez, entre otras cosas, la obligación de las entidades públicas a establecer mecanismos para que las personas puedan solicitar y acceder a la información contenida en ellos de manera expedita y oportuna, así como el derecho a inconformarse cuando el acceso es denegado.¹⁹

En la definición de Perla Gómez Gallardo sobre el derecho de acceso a la información lo describe bajo el siguiente esquema:

El derecho de acceso a la información pública, es la prerrogativa que tiene la persona para acceder a datos, registros, y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público, o ejercen funciones de autoridad con las excepciones taxativas que se establezcan en la ley en una sociedad democrática.²⁰

El derecho de acceso a la información, adquiere un rango constitucional derivado de la reforma política en el año 1977, en donde se adiciona al artículo 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM) lo siguiente “el derecho a la información será garantizado por el Estado,²¹ ha llevado un tiempo extendido en su aplicación y fortalecimiento, fue hasta la aprobación de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* (abril 2002), y *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (abril 2015); sin dejar de lado las importantes reformas de los años 2007 y 2014.

¹⁸ Pérez Pintor, Héctor, *Derecho a la Información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural, un estudio comparado México-España*, Morelia, Michoacán, UMSNH, 2004, pp. 34-35

¹⁹ Villanueva, Ernesto y Luna Pla Issa, *Derecho de acceso a la Información pública*, Acceso la información pública en las instituciones financieras internacionales, México, UNAM, ATLATL, USAID, 2004, p. 159.

²⁰ Gómez, Perla, *Conceptos Básicos de Derecho de acceso a la información*, Quito, CIESPAL, 2012, p. 56.

²¹ Martínez Loredo, José de Jesús, “Transparencia y derecho a la información pública en México, Avances, retos y perspectivas”, *El Cotidiano*, núm. 198, julio-agosto 2016, pp. 14-26, versión electrónica en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32546809003.pdf>.

Derivado de lo anterior, se establece que el derecho de acceso a la información es la facultad que tiene cualquier persona para acceder y conocer los datos y registros, así como cualquier tipo de información que se encuentre bajo el resguardo de entidades públicas y privadas que reciban recursos públicos.

En el plano de la gestión pública el acceso a la información y la transparencia permiten la interacción de los ciudadanos con la administración pública, lo cual crea un escenario en el que es posible la evaluación de las políticas públicas y la mejora permanente de las mismas. Además de ello, al contar con ciudadanos adecuadamente informados los costos de transacción entre los actores públicos y sociales se reducen, se asignan adecuadamente los recursos públicos y por ende, la eficiencia en la prestación de los servicios públicos mejora; hablar de democracia en México, conduce a pensar en transparencia, rendición de cuentas y en el derecho de acceso a la información, en la descripción de los párrafos que anteceden, se distingue que el derecho de acceso a la información que su significado con transparencia son diferentes, el primero se reconoce el *CPEUM* en el artículo 6°.

Por otra parte, la transparencia al igual que la rendición de cuentas, es el compromiso y el régimen de seguridad jurídica que establece una organización gubernamental que permite salvaguardar el derecho de acceso a la información.²²

La transparencia y el acceso a la información son componentes fundamentales de la gobernabilidad democrática moderna por cuatro grandes razones:

- a. Son un medio para garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos;
- b. Son condiciones que contribuyen a promover un mercado más justo;
- c. Son una herramienta que permite prevenir actos de corrupción y abusos de autoridad y;
- d. Son un componente fundamental del sistema de rendición de cuentas en un

²² Vergara, Rodolfo, "La transparencia como problema", 5ª. Ed. *De la colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*, México, octubre 2008, p. 15, versión electrónica en: http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Cuaderno%20transparencia/cuadernillo5.pdf

entorno de pluralidad democrática.²³

1.2. Transparencia

El concepto de transparencia en el diccionario publicado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI) es la cualidad de transparente. Y es transparente un cuerpo “que permite ver los objetos con nitidez a través de él”, “translúcido”. Transparente significa “que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse” o bien “claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad”.²⁴

La transparencia como actividad pública es la apertura del sector para la divulgación de información acerca de su gestión, una de las principales características de un estado democrático; con el propósito fundamental de dar cuenta a la ciudadanía de todos sus actos especialmente del origen y el destino de los recursos públicos, y así prevenir, detectar y sancionar los casos de incompetencia y de corrupción.

Jorge Islas López dice, que la apertura gubernamental debe ser una práctica cotidiana entre los servidores públicos, con la finalidad de fomentar una cultura de transparencia, “Gobierno Abierto” o “apertura gubernamental”, que se refiere a que los gobiernos rindan cuentas de manera más efectiva, sean abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia los ciudadanos.²⁵

²³ Dussauge, Mauricio y Hernández, Alicia, “Transparencia y Acceso a la Información: ideas, casos internacionales y experiencias mexicanas” en *Gobierno Corporativo en México*, México, INFONAVIT, 2009, p. 3.

²⁴ Cejudo, Guillermo, (Coord.), *Diccionario de transparencia*, INAI, Ciudad de México, mayo 2019, p. 337.

²⁵ Islas Jorge, (Coord.), *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, comentada, printed in México, noviembre 2016 Ciudad de México, pág. 207.

López Ayllón hace referencia a que “la transparencia gubernamental se constituye como la política orientada a dar carácter público a la información gubernamental a través de un flujo de información accesible, oportuna, completa, relevante y verificable”.²⁶

A final de 1999 y principio del año 2000, mediante las leyes de acceso a la información la transparencia se vuelve un instrumento necesario para la democracia.

Desde el punto de vista de estos autores y con el propósito de centrar el concepto de transparencia en el tema que nos ocupa partimos desde dos principios fundamentales, el de máxima publicidad y el de disponibilidad de la información, que no es más que dar a conocer información que pueda resultar útil para la sociedad accesible y comprensible para todos, con el cuidado que por su naturaleza deba clasificarse como reservada o confidencial, haciendo énfasis que los responsables de la información no son unidades administrativas, si no es cualquier persona física o moral que maneja recurso e información pública derivado de sus facultades, así como lo señala el artículo 23 de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*,

Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.²⁷

De manera que la transparencia y el derecho de acceso a la información es clave para la rendición de cuentas y que no es más que la obligación de informar a la ciudadanía, que se rige por normas, reglamentos y mecanismos que orienten a

²⁶ López Ayllón, Sergio, *La transparencia gubernamental*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p.282.

²⁷ Véase: *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, mayo 2015, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>

servidores y funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, esta obligación no solo implica informar sino que se incluye la posibilidad de promover sanciones para los sujetos obligados que las violenten, así como a que asuman su responsabilidad plena para ejercer sus atribuciones y funciones administrativas en el marco de estas leyes, reglamentos y normas que las rigen como elementos indispensables para la rendición de cuentas.

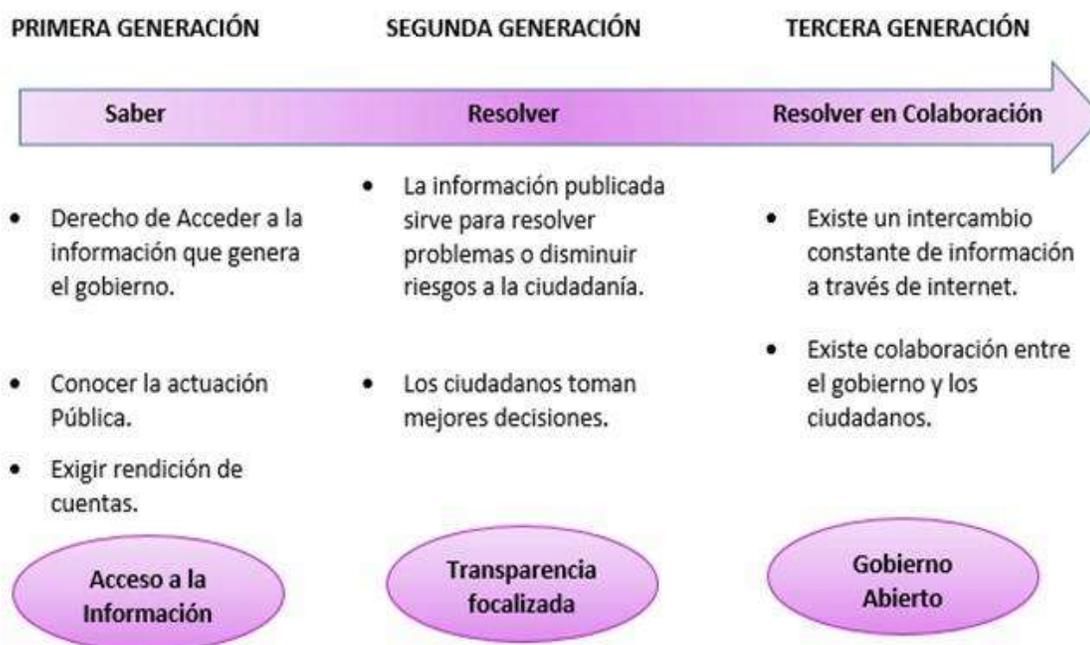
“Por ello la rendición de cuentas es parte del binomio inseparable de la transparencia; ambas deben ir juntas para poder legitimar el actuar de la administración pública en cualquier ámbito de acción”,²⁸ la rendición de cuentas y la transparencia sin duda son parte fundamental para la lucha contra la corrupción y para el fortalecimiento de una democracia participativa.

Legitimar el vínculo entre sociedad y gobierno implica un trabajo constante la transparencia debe enfocarse al cumplimiento de la ley por medio de la rendición de cuentas, en la apertura de la información en el ejercicio del derecho de acceso, en una gestión pública eficiente, sin olvidar la vocación por el servicio que es parte relevante para el ejercicio de funciones; todo ello permite la recuperación de la confianza ciudadana, por lo tanto una ciudadanía implicada y corresponsable.

En los últimos años con los cambios de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, la aprobación de las reformas al artículo 6° *CPEUM* de 2007 así como la aprobación y entrada en vigor de leyes de acceso a la información en todos los estados de la República y el Distrito Federal, se han identificado 3 generaciones de transparencia:

²⁸ Rodríguez, Susana, “Transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, en el periodo 2013-2015”, México, abril 2016, p. 18.

Figura 1. Generaciones de transparencia



Fuente: Elaboración propia a partir de programa anticorrupción <https://www.gob.mx/anticorrupcion>.

Todas estas generaciones mencionadas buscan generar acciones para lograr un gobierno abierto, que permita la participación de los ciudadanos en los principales asuntos públicos, así como generar confianza y certidumbre con respecto a la acción gubernamental.

La transparencia responde a un perfil de ciudadanos activos en los asuntos públicos, con el objeto de analizar si no participar en intervenir en procesos de gestión institucional, como una sociedad abierta haciendo uso de su derecho y estova más allá de solo mostrar documentos es contar con verdaderos mecanismos, sin olvidar que la transparencia en nuestro sistema democrático funge como un indicador de legalidad y se basa en un marco jurídico que da las bases para que funcione de manera legítima.

La importancia de los mecanismos radica, en modificar y simplificar normas y procedimientos que puedan ser llevados a la práctica, de lo contrario sería irrelevante y una verdadera simulación.

La “transparencia” desde la lógica de Ricardo Uvalle Berrones, “se inscribe en la lógica de las tendencias democráticas que apuntan al que el poder sea más público y, en consecuencia, más responsable ante el motivo central de su existencia: los ciudadanos,”²⁹ de tal manera que se fortalezca la confianza ciudadana, para lograr una institución fuerte y estable “en este sentido, el valor de la transparencia debe respaldarse en la calidad de las instituciones, las cuales logran su cometido en la medida en que definen las normas”.³⁰

1.3. Rendición de cuentas

En los párrafos anteriores ya se mencionó la rendición de cuentas, como uno de los principales componentes de la transparencia y que es el deber que tienen los servidores públicos de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente ante la autoridad superior o la ciudadanía por sus actuaciones y sobre el uso dado a los fondos asignados.

En el sector público la divulgación de la información, se debe regir en base a normas de obligado cumplimiento, de modo que pueda ser transparente e informativamente abierta, este sector no debe depender de la voluntad de quienes se encuentren en los poderes públicos en cada momento y debe contar con sanciones y medidas exigibles para quien incumpla esta obligación.

²⁹ Uvalle Berrones, Ricardo, “Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LXI, núm. 226, enero-abril de 2016, pp. 199-220, ISSN-0185-1918, versión pública en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/53662/48468>.

³⁰ Idem.

Con la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, adoptada en Francia el 26 de agosto de 1789 la rendición de cuentas es vista como un derecho y este nace con lo establecido en el artículo 14: “Todos los ciudadanos tienen el derecho de verificar por sí mismos, por sus representantes la necesidad de la contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración”. Asimismo, el artículo 15 disponía también que: “la sociedad tiene derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración”.³¹

Varios son los conceptos de rendición de cuentas y no solo es inherente al Estado Mexicano, sino desde este tiempo se señala como una característica de un Estado democrático, que reconoce el derecho de los ciudadanos del saber que hacen sus gobernantes y conocer las sanciones o estímulos a los que pueden ser acreedores.

No debe confundirse la transparencia y la rendición de cuentas, son conceptos con un mismo fin, pero con definición diferente tal como se define en el diccionario de transparencia,

La rendición de cuentas es un ejercicio de transparencia e información pública; un medio a través del cual los gobiernos informan al público de sus actividades, de los recursos que han ejercido y de los resultados que han obtenido. No obstante, es necesario aclarar que la RC no equivale al derecho de acceso a la información pública ni es sinónimo de transparencia. Se trata de conceptos que se refuerzan recíprocamente, pero que no significan lo mismo.³²

La transparencia es algo permanente y pertenece a una institución, en cuanto la rendición de cuentas es de la persona con motivo de su encargo, la rendición de cuentas es un compuesto de tres especies tal como hace mención Guillermo Tenorio,

...rendir cuentas es un genérico que tiene tres especies. Las especies de la rendición de cuentas son la política de fiscalización, la política de transparencia y recientemente

³¹ Véase: La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Universidad Nacional Autónoma de México, 1789, versión electrónica en: http://www.pudh.unam.mx/declaracion_DH_hombre_ciudadano.html

³² Cejudo, Guillermo, (Coord.), Diccionario de transparencia, Op.cit, p. 282.

encontramos la política anticorrupción. Es un adecuado sistema de rendición de cuentas las tres especies se armonizan y complementan, no existe una sin las otras.³³

La rendición de cuentas es una condición inherente a todo estado democrático. Y un estado democrático consiste en que las personas, los organismos y las organizaciones de carácter público, privado y de la sociedad civil tienen la responsabilidad del apropiado cumplimiento de sus funciones, en virtud del mandato que les ha sido conferido y su rendición de cuentas debe ser mediante una política transparente, que fortalezca el ejercicio de su función esto con base a la definición de Flores Rodulfa sobre la rendición de cuentas que en sus palabras nos dice que es,

...el conjunto de instituciones, normas y procedimientos que tiene como propósito fortalecer la legalidad y el sentido democrático de las responsabilidades públicas y sancionar (positiva o negativamente) a los actores que las asumen. Por ello, debe ser diseñada, practicada y orientada a fortalecer la responsabilidad del ejercicio de la función pública y no como un fin en sí misma.³⁴

Sin embargo, como lo menciona Mauricio Merino, “no basta el compromiso ético de los funcionarios con la rendición de cuentas, sino que es necesaria la construcción de reglas del juego que auspicien y garanticen el proceso de apertura de la información y la garantía de que, efectivamente, cumplan.”³⁵

Otra de las definiciones de rendición de cuentas que se desprende de un concepto político en inglés, “*Accountability*”, es un término que no tiene un equivalente preciso en castellano, ni una traducción estable. A veces se traduce como control, a veces

³³ Tenorio Cueto, Guillermo A., “El Derecho de acceso a la información en Iberoamérica y su concreción como garantía constitucional. El caso mexicano”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Instituto Nacional de Administración Pública núm. 17, Madrid España, mayo, 2017, p. 97, versión electrónica en:

<http://www.redalyc.org/pdf/2815/281550680005.pdf>

³⁴ Trujillo Ramírez, Susana cita a Flores, Rodulfa, *El Federalismo Fiscal y la contabilidad gubernamental armonizada: su impacto en la transparencia y rendición de cuentas*, editoria Flore, 2015 p. 58, versión electrónica en:

<http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/65311/Susana%20Yazm%C3%ADn%20Trujillo%20Ram%C3%ADrez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

³⁵ Aguilar, José A., “Transparencia y democracia: claves para un concierto”, *IFAI, México, 2007, cuadernos de Transparencia núm. 10*, p.29, versión electrónica en:

http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Cuaderno%20transparencia/cuadernillo10.pdf

como fiscalización, otras como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la rendición de cuentas. Para Andrea Schedler, la noción de “rendición de cuentas incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios”.³⁶

En el cuaderno emitido por el Instituto Federal de acceso a la Información en el cual la autora Andrea Schedler menciona que la rendición de cuentas no sólo involucra el derecho a recibir información, sino que también es importante la obligación de divulgar todos los datos necesarios; y aún más la implicación del derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder. Esta basándose en la “capacidad de los ciudadanos, asociaciones cívicas y medios de comunicación para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios”.³⁷

Cesar Marvan hace dos clasificaciones de rendición de cuentas la “horizontal y la vertical”³⁸, e involucra a los Órganos del Estado para realizar tareas de revisión y vigilancia; ya sea en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las Entidades Federativas; los Órganos Autónomos de la Federación y de las Entidades Federativas; los Ayuntamientos de los Municipios; los Órganos Político-Administrativos de las demarcaciones territoriales de la CDMX; y las Entidades de la Administración Pública Paraestatal Federal, Estatal o Municipal.³⁹ Los órganos con

³⁶ Schedler, Andreas, “¿Qué es la Rendición de Cuentas?”, *Instituto Federal de acceso a la Información IFAI: Cuadernos de transparencia No. 3*, 2004, p. 10.

³⁷ *Ibidem* p. 34.

³⁸ Casar, María A., et al., “La rendición de cuentas y el poder legislativo”, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, p.334, versión electrónica en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/11.pdf>.

³⁹ Véase: *Ley general de contabilidad gubernamental*, normatividad vigente, diciembre 2018, versión electrónica en:

https://www.conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad_Vigente

esta responsabilidad son los de Control Interno de acuerdo con la *Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)*, artículo 3 fracción XXI.⁴⁰

Guillermo O'Donnell coincide con Cesar Marvan en la clasificación horizontal y vertical,⁴¹ y describe la horizontal como la rendición de cuentas entre organismos del estado, y hace referencia a una división entre los poderes "Ejecutivo, Legislativo y Judicial", esta rendición de cuentas se hace mediante organismos especializados y con plena facultad legal para llevar a cabo acciones de control, además propone que sean organismos con independencia, de manera que la autoridad se convierta en quien "ejecute, evalúe y sancione" su propio actuar, dentro de esta clasificación centramos a los Órganos Internos de Control, que nos permite garantizar el cumplimiento de los objetivos como sujetos obligados para lo que fueron encomendados y de esta forma se pueda contribuir por medio de la creación de instrumentos que permitan de una manera significativa y relevante la rendición de cuentas del Estado, y se tenga un gobierno verdaderamente democrático.

La rendición de cuentas vertical en definición del mismo autor, es la participación ciudadana y es el mecanismo directo, que se manifiesta a "través de dos acciones: el voto de los ciudadanos y las denuncias de los medios de comunicación".⁴² Para un gobierno verdaderamente democrático esta es la rendición que tiene más importancia.

De la *accountability* vertical se desprende la rendición de cuentas social esto conforme lo señala Guillermo O'Donnell, y en palabras de Enrique Peruzzotti es,

El concepto de rendición de cuentas o *accountability* social hace referencia a un conjunto diverso de acciones e iniciativas civiles orientadas alrededor de demandas

⁴⁰ Véase: *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, Última reforma DOF 19-11-2019, cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, versión electrónica en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_120419.pdf

⁴¹ Casar, María A. et al., *La rendición de cuentas y el poder legislativo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, p.338, versión electrónica en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/11.pdf>.

⁴² Ibidem, p. 334.

de accountability legal. El término engloba a un conjunto de iniciativas ciudadanas que buscan denunciar déficit de desempeño, perfeccionar o activar a aquellas agencias horizontales que supervisan la legalidad y/o constitucionalidad de los actos de gobierno.⁴³

No es más que movimientos ciudadanos agrupados en asociaciones civiles o grupos especializados, que tienen como fin en común la transparencia y la rendición de cuentas. Su mecanismo es la presión a través de los órganos especializados para que den puntual cumplimiento para lo que fueron creados y apliquen las sanciones si fuera el caso para corregir el actuar del sujeto obligado (institución que maneja recurso público), o servidor público.

Existe otro tipo de rendición de cuentas es la transversal, que Ernesto Izunza nos define como las “instituciones del estado diseñadas y en función de la sociedad civil”, organismos autónomos e independientes, que tienen “funciones directivas, consultivas y de control o comisiones gubernamentales” tal caso pudiera ser el Instituto Nacional Electoral, Instituto Nacional de Derechos Humanos e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.⁴⁴

Resumiendo, la rendición de cuentas es un vínculo entre las instituciones, las normas y los procedimientos con una finalidad el “fortalecer la legalidad y el sentido democrático de las responsabilidades públicas.”⁴⁵ Si bien es cierto que el concepto de rendición de cuentas en la *CPEUM* no se menciona de manera clara, en diferentes leyes y ordenamientos se ha orientado a este mecanismo, aún hace falta la articulación de instrumentos, entre otros el sistema de evolución patrimonial, de

⁴³ Peruzzotti, Enrique, “Democratización, Rendición de Cuentas, Sociedad Civil: participación ciudadana y control social”, *La Política de Accountability Social en América Latina*, CIESAS-Universidad Veracruzana-Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p.14, versión electrónica en: <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/peruzzotticuentas.pdf>

⁴⁴ Isunza Vera, Ernesto, Construcción de la democracia y rendición de cuentas. Una mirada regional de nuevas interfaces socio estatales en el contexto de la transición política Mexicana, México, 2001, p.6, versión electrónica en: <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/isunzatransicion.pdf>.

⁴⁵ Cejudo, Guillermo, (Coord.), Diccionario de transparencia, op.cit., p. 282.

declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal; que permitan que este mecanismo se fusione en un sistema orientado al combate a la corrupción, ya que de manera aislada no brinda los resultados deseados.

Debemos ser conscientes que ningún proceso está exento de la opacidad, y se requiere que las acciones referidas se cumplan a cabalidad de acuerdo a las normas establecidas, y que los organismos establecidos, como son los Órganos Internos de Control, que dentro de una Institución tienen la responsabilidad de ser órgano preventivo, son los que observan y vigilan el desempeño y sin duda fortalecen la legitimidad del actuar del servidor público.

El control interno en sus facultades monitorea que las metas y objetivos se logren con eficacia y eficiencia. De todas sus actividades las que coadyuvan a la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, son los procedimientos de evaluación de actividades con el apoyo de mecanismos en concordancia con la ley.

CAPÍTULO II

REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE CORRUPCIÓN EN MEXICO Y RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

SUMARIO: 2.1 Antecedentes normativos, reforma constitucional y leyes secundarias; 2.2 Responsabilidad administrativa de los servidores públicos; 2.3 Sanciones por incumplimiento.

En este capítulo se analiza el diseño normativo para el combate de actos de corrupción, responsabilidad administrativa y las sanciones a faltas de los servidores públicos. La corrupción por su naturaleza es un tema complejo, y puede ser por factores tanto sociales como institucionales, la normativa a lo largo del tiempo se ha fortalecido debido a la aumentada inconformidad de la sociedad mexicana por las malas prácticas en el actuar en las diferentes instituciones de gobierno en todos sus niveles. El 27 de mayo de 2015, se llevó a cabo la reforma constitucional que da la pauta al nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), además de la promulgación de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA)*, desplegando a la par otros ordenamientos legales que le dan la fuerza para combatir este tema lacerante.

2.1. Antecedentes normativos, reforma constitucional y leyes secundarias

En 1982 surge en México la responsabilidad administrativa, Miguel de la Madrid Hurtado presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en este año implementa una política de “renovación moral”, realizando una reforma a la Constitución, aunque en la Constitución de 1917 se estableció en el título cuarto la regulación de responsabilidades de los servidores públicos éste se enfoca a las de tipo político y penal olvidando las de carácter administrativo; con esta reforma se introduce y eleva a rango constitucional la responsabilidad administrativa como se

señala en el artículo 113,⁴⁶ además de ello se le otorgan facultades al Congreso de la Unión de poder expedir leyes en la materia, plasmado en el artículo 109.⁴⁷

En el año 2002, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, por lo que la responsabilidad administrativa dejó de ser materia de la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, en ese mismo año en el mes de junio se adicionó un segundo párrafo al artículo 113 de la *CPEUM*.

Fue hasta el 27 de mayo de 2015 que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción y que culminan en una nueva ley en materia de responsabilidades administrativas.

En julio del año 2016, se publicaron siete leyes que fueron las que dieron sustento al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), junto con la creación de todas estas leyes quedan abrogadas algunas otras como es el caso de la *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, la *Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas* y se expiden nuevos reglamentos.

El objeto del SNA es establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.

⁴⁶ Véase: 1982 Fundamentos de la Renovación Moral, Miguel de la Madrid Hurtado, versión electrónica en : <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/7CRumbo/1982MMH-FundRenM.html>.

⁴⁷ Originalmente el artículo 109 regulaba lo correspondiente al procedimiento de declaración de procedencia, actualmente otorga facultades al Congreso de la Unión y legislaturas de los Estados para expedir leyes en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

Por lo tanto, dentro del SNA queda inserto el nuevo régimen de responsabilidades administrativas, este régimen de responsabilidades administrativas, otorga nuevas atribuciones al Órgano Interno de Control (OIC), e incluye la participación de entes privados para la prevención de la corrupción, incorporando nuevas tecnologías y poder sumar esfuerzos para la prevención y rendición de cuentas.

Con base en el sistema legislativo nacional y para efectos de presentar una idea clara de los antecedentes en materia de combate a la corrupción y creación del SNA se tomará como punto de partida el 2006; a inicios del sexenio se presentó el proyecto Visión México 2030, donde se establecieron objetivos concretos de largo plazo para que México alcanzara un “Desarrollo Humano Sustentable”.⁴⁸ En la meta 25 contempla el combate a la corrupción en el mencionado programa, como observancia obligatoria para la administración pública federal.⁴⁹

En este marco institucional se presentan diversas propuestas de reforma; en el año 2011 en el mes de marzo, el titular del Poder Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso la iniciativa con proyecto de decreto por la que se expidió la *Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas*. Esta viene hacer complemento de un esquema de sanciones administrativas en el campo de las contrataciones gubernamentales.⁵⁰ Esta iniciativa de ley en su propuesta le daba facultad a la Secretaría de la Función Pública para “investigar y sancionar administrativamente a las personas físicas o morales que incurran en actos de corrupción en los tres ámbitos de la administración pública”. Es un hecho histórico ya que por vez primera

⁴⁸ Véase: Presidencia de la República, de la Visión México 2030 al Plan Nacional de Desarrollo, p.5, versión electrónica en:

<https://archivo.cepal.org/pdfs/GuiaProspectiva/VisionMexico2030.pdf>

⁴⁹ Véase: Metas Visión 2030, programa, la Secretaría de la Función Pública, <http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/pnrctcc/espanol.pdf>

⁵⁰ Véase: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Decreto por el que se expide la *Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas*, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2012, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/252_DOF_11jun12.pdf.

se establecieron “sanciones para los particulares nacionales que en México o en el exterior que induzcan actos de corrupción”.⁵¹

Algunas otras de las iniciativas de reforma constitucional, se presentaron por diferentes grupos parlamentarios del Congreso de la Unión.

2.1.1 Iniciativa del Partido Revolucionario Institucional y Partido Verde Ecologista de México.

En noviembre de 2012, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto para reformar múltiples artículos de la Constitución.⁵² Entre las principales propuestas en la materia que nos ocupa que esta iniciativa contemplaba es crear una Comisión Nacional Anticorrupción, como una instancia autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propios, “encargada de prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción en materia administrativa cometidos por los servidores públicos de la Federación, así como por cualquier particular, ya sea persona física o moral”.⁵³

Esta iniciativa también contemplaba un establecimiento claro de la normativa penal federal de los delitos inherentes a actos de corrupción previéndose como medidas de sanción el decomiso y la privación de la propiedad de los bienes que se hubieran adquirido directa o indirectamente como resultado de la comisión de dichos delitos.

⁵¹ Véase: Senado de la República, 2012. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 22, 73, 79, 105, 107, 109, 113, 116 y 122 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que presentan las senadoras y los senadores integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México del Senado de la República,

https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Iniciativa_PRI.pdf

⁵² Idem.

⁵³ Idem.

Otro punto importante en la iniciativa fue la creación del Consejo Nacional por la Ética Pública, que no era más que un órgano de carácter interinstitucional que fortaleciera las acciones del comportamiento ético de la sociedad y que fungiera como coordinador de instancias encargadas de prevenir y combatir la corrupción en todo el país, dando pauta para que se estableciera la obligación de los estados y el Distrito Federal de crear sus propias comisiones especializadas en el combate a la corrupción.

2.1.2. Iniciativa del Partido Revolucionario Democrático

La iniciativa propuesta por el Partido Revolucionario Democrático (PRD), proponía que se creará un órgano constitucional autónomo de alta especialización, con el objetivo de prevenir y combatir por medio de la investigación y persecución los actos de corrupción en la federación, entidades y sus municipios, esta iniciativa propuso que una agencia especializada se integrará por siete fiscalías y fueran nombradas por el senado de la república a propuesta ciudadana, en la iniciativa se establecían los elementos conceptuales para determinar los delitos en materia de corrupción en congruencia con los instrumentos internacionales ratificados por México en la materia. Además, se dotaba a la agencia de la potestad de iniciar el procedimiento administrativo sancionador en contra de los servidores públicos que presuntamente incurrieran en responsabilidad administrativa.

Se propuso que se creará el consejo consultivo ciudadano de la agencia, como un órgano integrado por representantes de la ciudadanía, con capacidad para revisar la actuación de la agencia y emitir recomendaciones a toda dependencia o entidad pública, en los tres niveles de gobierno.⁵⁴

⁵⁴ Véase: Senado de la República, octubre 2012. Iniciativa con aval de grupo, que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 21, 73, 76, 105, 109 y 110 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de combate a la corrupción, https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Iniciativa_PRD.pdf

2.1.3 Iniciativa del Partido Acción Nacional

Por su parte, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), propuso otra iniciativa con proyecto de decreto que reformaba diversos artículos constitucionales y que expedía la *Ley Orgánica del Instituto Nacional Anticorrupción y de Control* (INAC). Este instituto se proponía que operará bajo un esquema de tres atribuciones, como un “órgano público autónomo nacional que (centralizaba) las atribuciones de prevención, investigación y sanción, tanto penal como administrativo”. La primera atribución que señala era la prevención y el combate de la corrupción, la vigilancia, seguimiento, control, inspección, evaluación y, en su caso, sanción de todos los servidores públicos de los Poderes de la Unión, así como de los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra institución o persona que utilice, participe, aplique, maneje o administre recursos federales; la segunda era que todo servidor público de los Poderes de la Unión, así como de los órganos constitucionales autónomos y/o cualquier otra institución o persona que utilice, participe, aplique, maneje o administre recursos federales y la innovación y la tercera y última era la investigación de los delitos cometidos por servidores públicos a través de la fiscalía especial a su cargo y en caso de ser procedente el ejercicio de la acción penal ante los tribunales correspondientes en los términos de la ley.⁵⁵

Con los antecedentes mencionados de las iniciativas propuestas por los distintos grupos parlamentarios y en un vasto análisis realizado surge la reforma constitucional de 2015 en materia anticorrupción y ha sentado las bases para la existencia del SNA que distribuyó nuevas responsabilidades a los órganos existentes, fortaleciendo la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno con la finalidad

⁵⁵ Véase: Partido Acción Nacional, enero 2013. Propone José María Martínez la creación del Instituto Nacional Anticorrupción y de Control, <http://www.pan.senado.gob.mx/2013/01/propone-jose-maria-martinez-la-creacion-del-instituto-nacional-anticorrupcion-y-de-control/>

principal de establecer una coordinación entre las diferentes instancias del gobierno y la propia sociedad encaminadas a luchar contra la corrupción.⁵⁶

Es preciso señalar que previamente a las reformas constitucionales de 2015, un año antes en febrero de 2014, se reforma el artículo 6° constitucional encaminada a fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública y la protección de datos personales que existen en el país, bajo tres ejes principales:

I. El fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública. Se amplió el catálogo de sujetos obligados a transparentar su información, ahora los ciudadanos podrán conocer la información que poseen los partidos políticos y sindicatos, así como los órganos autónomos fideicomisos y fondos públicos, además de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los tres órdenes de gobierno, y las personas físicas y morales que reciban y ejerzan recursos públicos o que realicen actos de autoridad;

II. La consolidación de un sistema nacional de transparencia. La reforma fortalece al organismo garante a nivel federal, al otorgarle autonomía constitucional, y darles a sus determinaciones el carácter de definitivas e inatacables. Lo anterior incluye a los sujetos obligados, respetando el derecho de acceso a la justicia de los particulares que no estén de acuerdo con las resoluciones del organismo, además de sentar las bases para la creación de organismos locales autónomos en los 31 Estados de la República y el Distrito Federal.

III. El establecimiento de nuevas facultades para el organismo garante a nivel federal. Como organismo garante del derecho a la transparencia y el acceso a la información pública, podrá interponer acciones de inconstitucionalidad contra leyes que vulneren lo mencionado, incluso controvertir tratados internacionales que impidan el acceso a la información pública o el derecho a la protección de datos personales. Asimismo, podrá revisar las determinaciones que realicen los organismos locales y atraer los recursos de revisión en el ámbito local que así lo ameriten.⁵⁷

Esta reforma ha coadyuvado a la consolidación del acceso a la información como un derecho fundamental para el ejercicio pleno de la ciudadanía democrática, y

⁵⁶ Véase: Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de combate a la corrupción, 27 de mayo 2019. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario/CPEUM_sumario_crono.pdf.

⁵⁷ Véase: Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de transparencia, se reforman y adicionan los artículos 6o., 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122, reforma en materia de transparencia. Otorga autonomía constitucional al organismo responsable de garantizar el derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales. Amplia los sujetos obligados. Establece las bases de transparencia para las entidades federativas, versión electrónica, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario/CPEUM_sumario_crono.pdf.

permite a su vez fortalecer la transparencia como elemento necesario para impulsar la transformación hacia el nuevo México.

Entre los cuatro aspectos fundamentales del nuevo andamiaje del SNA se destacan:

Coordinación: El SNA coordina a actores sociales y a autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para prevenir, investigar y sancionar la corrupción. Y crea un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana.

Prevención: El SNA cuenta con mecanismos para prevenir los actos de corrupción: Códigos de Ética, protocolos de actuación y mecanismos de autorregulación.

Control: El SNA establece instrumentos que permiten una rendición de cuentas clara y efectiva: La Plataforma Digital Nacional, conformada por el sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses; el Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados; el Sistema Nacional de Fiscalización; el directorio de servidores públicos que participan en contrataciones públicas; y las denuncias públicas por faltas administrativas y hechos de corrupción.

Sanción: Se establecen (en la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*) los actos u omisiones en que pueden incurrir tanto servidores públicos como particulares, faltas administrativas graves (competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) faltas administrativas no graves y actos de particulares vinculados con Faltas Administrativas Graves.⁵⁸

⁵⁸ Véase: Propósito del diseño del Sistema Nacional Anticorrupción que abarca las materias de fiscalización, investigación, control, vigilancia, sanción, rendición de cuentas y participación ciudadana, versión electrónica en:

<https://www.gob.mx/sesna/es/articulos/el-sistema-nacional-anticorrupcion?idiom=es>.

Ahora bien, una de las partes medulares para garantizar la articulación de la reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción quedó plasmada en el texto del artículo 113 del decreto que a la letra dice:

- I. Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:
- II. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;
- III. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la ley:
 - a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
 - b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
 - c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
 - d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
 - e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.⁵⁹

Es claro que en términos de lo establecido en la fracción I y III inciso e) del artículo 113 constitucional, se establece que el Comité Coordinador, es uno de los ejes rectores del Sistema Nacional Anticorrupción, del cual, una de sus facultades

⁵⁹ Véase: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma 06 junio 2019, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

resultado de los mecanismos de coordinación, es de impulsar el fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno, la propia ley establece al Comité Coordinador la facultad de emitir “recomendaciones no vinculantes”, y las disposiciones normativas de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*, en su calidad de ley secundaria o reglamentaria de dicha materia.

Otra de las modificaciones medulares fue el cambio de la denominación del título cuarto de la constitución, de las responsabilidades de los servidores públicos, particulares, vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del estado.

En lo que refiere a la declaración 3 de 3, en el último párrafo del artículo 108 se hace una adición que indica la obligación de los servidores públicos a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de interés ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.⁶⁰

Por otro lado, pero bajo el mismo esquema se adiciona al artículo 109 de la *CPEUM* que los delitos por hechos de corrupción serán sancionados con responsabilidad penal en los servidores públicos.⁶¹

En este contexto, el Sistema Nacional Anticorrupción, planteó la necesidad de actualizar la legislación secundaria en el año 2016, para lograr su articulación plena, con ello, la aprobación de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* y modificaciones a las leyes que a continuación se describen:

⁶⁰ Véase: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 108, texto vigente. Última Reforma DOF 20-12-2019, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>.

⁶¹ *Ibidem*, artículo 109.

1. *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*. Esta ley se creó para establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del SNA.⁶²

2. *Ley General de Responsabilidades Administrativas*. Esta establece las competencias de los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades, obligaciones y sanciones de los servidores públicos por los actos u omisiones en que incurran.⁶³

3. *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*. Esta ley se creó para establecer la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA).⁶⁴

Además, la ley establece que el TJFA es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena. El TFJA forma parte del SNA.

4. *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*. Esta ley se creó con el SNA y contiene lo referente a la revisión y fiscalización de la cuenta pública. Esta ley fortalece el papel de la auditoría superior de la federación.⁶⁵

⁶² Véase: *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Última reforma DOF 18-07-2016, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>.

⁶³ Véase: *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, Última reforma DOF 19-11-2019, versión electrónica en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_191119.pdf.

⁶⁴ Véase: *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 18 julio 2016, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>.

⁶⁵ Véase: *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 18 julio 2016, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>.

5. *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. Esta ley se reformó para establecer las funciones y atribuciones de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.⁶⁶

6. *Código Penal Federal*. Esta ley se reformó para armonizar el código penal con el SNA. Esta reforma incluyó un título al código sobre delitos por hechos de corrupción.⁶⁷

7. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Esta ley se reformó para establecer el papel de la secretaria de la función pública como parte fundamental del combate a la corrupción. Además, establece las funciones de esta secretaria como parte del Comité Coordinador del SNA.⁶⁸

En referencia al tema que nos ocupa el enfoque será en la *Ley General de Responsabilidades Administrativas* (LGRA). Con esta ley se crea un marco normativo que rige el actuar de los servidores públicos, esta ley específica que aplica a todos aquellos que sean considerados servidores públicos de acuerdo al artículo 108 constitucional, prevé las instancias que son las encargadas en el ámbito federal, así como los equivalentes locales en ámbitos estatales y hace mención de la Secretaría de la Función Pública (SFP), los Órganos Internos de Control (OIC), la Auditoría Superior de la Federación, (ASF) y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA). En cuanto a mecanismo de prevención hace referencia que la SFP, los OIC y los homólogos locales de ambos serán los obligados emitir códigos

⁶⁶ Véase: *Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 14 diciembre 2018, versión electrónica en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_201218.pdf.

⁶⁷ Véase: *Código Penal Federal*, última reforma publicada el 12 de abril de 2019, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>.

⁶⁸ Véase: *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, última reforma publicada el 14 de mayo de 2019, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, versión electrónica en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>.

de ética para la orientación del actuar del servidor público con el objetivo de contribuir a la prevención de actos de corrupción.

La ley también señala de manera clara y precisa la obligación del servidor público de presentar la declaración patrimonial, de intereses y su constancia de declaración fiscal, estas tres declaraciones deben de ser registradas en la Plataforma Digital Nacional (PDN) del SNA, con la obligación del Comité de Participación Ciudadana de emitir los formatos con los contenidos de dichas declaraciones, la información patrimonial y de intereses es de carácter público “salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada”. Es obligación del Órgano Interno de Control realizar revisiones de manera aleatoria para comprobar su veracidad y/o detectar anomalías.

La ley incluye además una clasificación sobre los actos que constituyen faltas administrativas, en graves y no graves, la primera es cuando el servidor incumple alguna obligación que establece la ley y la segunda son los actos que se relacionan directamente a asuntos de corrupción, en cuanto a estas últimas también contempla a particulares que sean parte de estos actos, candidatos a cargos de elección pública, equipos de campaña electoral o transición y líderes de sindicatos del sector. Las sanciones disciplinarias tienen características de aplicación solamente a los servidores públicos cuando incumplen con los valores de la función pública. Las faltas graves prescriben un plazo de 7 años por su naturaleza y las no graves en 3 años.

Es este sentido, de acuerdo con la norma reglamentaria, cabe señalar que actualmente existe un vacío legal en el Órgano Interno de Control del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP), y no tiene los elementos necesarios para que se lleven a cabo los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la *Ley General de Responsabilidades Administrativas* que a la letra dice:

Artículo 31. Las Secretarías, así como los Órganos internos de control de los entes públicos, según corresponda, serán responsables de inscribir y mantener actualizada en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, la información correspondiente a los Declarantes a su cargo. Asimismo, verificarán la situación o posible actualización de algún Conflicto de Interés, según la información proporcionada, llevarán el seguimiento de la evolución y la verificación de la situación patrimonial de dichos Declarantes, en los términos de la presente ley. Para tales efectos, las Secretarías podrán firmar convenios con las distintas autoridades que tengan a su disposición datos, información o documentos que puedan servir para verificar la información declarada por los Servidores Públicos.⁶⁹

Ahora bien, el artículo 27 de esta misma ley nos dice que “la información prevista en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y de constancias de presentación de declaración fiscal se almacenará en la Plataforma Digital Nacional”⁷⁰. Los servidores públicos del Órgano Interno de Control dentro sus obligaciones entre otras son la de “Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos”⁷¹, tal como lo señala título tercero, capítulo I, fracción V.

2.1.4 Iniciativa 3 de 3

Esta ley busca impulsar comportamientos transparentes para que los recursos públicos puedan utilizarse de manera adecuada, surge como una iniciativa ciudadana para regular los actos de corrupción, mediante la regulación de la conducta de los servidores públicos dentro de un marco de responsabilidades administrativas; para lograr que esta iniciativa se incluyera en una agenda legislativa como propuesta ciudadana la sociedad civil recolectó más de 643 mil firmas⁷².

⁶⁹ *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, op. cit., artículo 31

⁷⁰ *Ibidem* op. cit., artículo 27

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² Véase: La iniciativa ciudadana de Ley 3 de 3 que permite canalizar la indignación social en un esfuerzo constructivo que busca forjar gobiernos más honestos e íntegros y reducir riesgos de corrupción.

<https://youtu.be/EQIGJmQ7UyA>.

- **Proceso de la iniciativa**

La *Ley General de Responsabilidades Administrativas* como ya se mencionó en párrafos que anteceden forma parte de un paquete de siete leyes que crean un andamiaje para el combate a la corrupción; la “Iniciativa ciudadana ‘Ley 3 de 3’ contra la corrupción” su objetivo central es que todo servidor público, presente y haga públicas sus declaraciones patrimoniales, de interés y fiscal, la información de manera general que contiene es:

Declaración patrimonial; que se refiere a cuánto ganan y qué propiedades tienen.

De interés; la relación familiar, personal, amistosa o de negocios que se encuentre vinculada con su trabajo como servidor público.

Fiscal; que se cumpla con el pago de impuestos conforme a ley.

El proceso de esta iniciativa fue el siguiente tal como se señala en el sitio web oficial de este movimiento de la sociedad civil y expresión ciudadana.

Figura 2. Proceso de la iniciativa ciudadana



Fuente: Proceso legislativo, <http://www.ley3de3.mx/es/introduccion/>.

Este proceso se construye por los actos constantes de corrupción señalados en el país, por medio de Transparencia Mexicana en su publicación de los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción en el año 2014, aunque hasta la fecha la corrupción se sigue percibiendo, su disminución ha sido constante que años anteriores, en estadística presentada por esta misma organización da a conocer la edición 2019 del Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional. “1 de cada 3 mexicanos (34% de los encuestados) reconoce haber tenido que pagar un soborno para acceder a trámites y servicios. El número de personas que considera que “la corrupción en México aumentó” pasó de 61% en 2017 a 44% en 2019”,⁷³ tal como se señala en las siguientes imágenes sobre el índice de soborno, corrupción por Institución y la percepción ciudadana.

Figura 3. Índices de Sobornos



Fuente: Transparencia Mexicana, índices de soborno, Transparencia Internacional en México, <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/>.

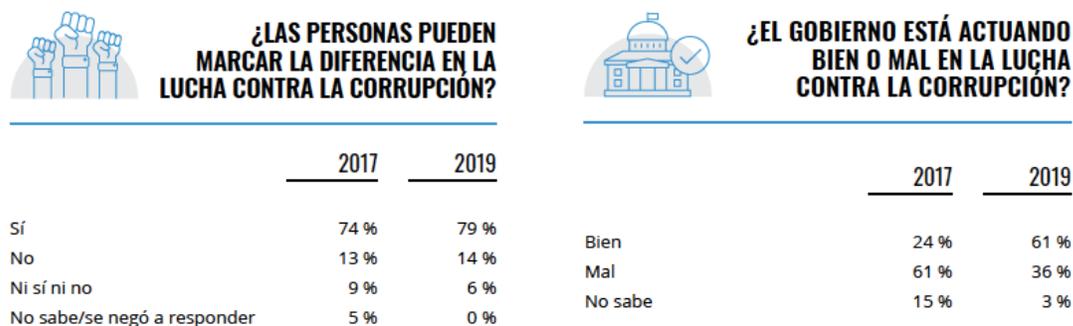
⁷³ Transparencia Mexicana, capítulo de Transparencia Internacional en México, <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/>.

Figura 4. Corrupción por Institución



Fuente: Transparencia Mexicana, corrupción por Institución, Transparencia Internacional en México, <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/>

Figura 5. Percepción ciudadana



Fuente: Transparencia Mexicana, percepción ciudadana, Transparencia Internacional en México, <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/>.

Otra de las estrategias de la iniciativa ciudadana en el año 2015 fue la puesta en marcha de dos plataformas “Legislador transparente” y “Candidato transparente”, publicadas por el Instituto Mexicano para la Competitividad y Transparencia Mexicana, con el único objetivo que en el periodo electoral del 2015 y 2016 hacer pública tres declaraciones y promover que representantes y servidores públicos se comprometieran a legislar en materia de anticorrupción. Al concluir el periodo de

campañas, un total de 366 candidatos y candidatas pusieron su información a disposición del electorado. De estos, 69 resultaron ganadores, entre ellos 9 gobernadores.⁷⁴ Esta iniciativa ciudadana se señala como parte de la historia de México, ya que representa una acción que da pauta a la participación de los ciudadanos, esta ley permite someter a los funcionarios y servidores públicos al escrutinio público de la ciudadanía.

2.2. Responsabilidad administrativa de los servidores públicos

La *CPEUM* regula la responsabilidad de los servidores públicos, debido a la propia naturaleza de la función que se desempeña es mediante la *LGRA*, en ella se señalan las responsabilidades administrativas, sus obligaciones y las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran.

La manera general como se desarrolla el procedimiento administrativo es mediante tres fases; la de investigación, de substanciación y la resolutoria; apoyándose de mecanismos e instrumentos con que cuentan las partes para el desahogo del mismo.

2.2.1. Principios de responsabilidad administrativa

En México el régimen de responsabilidades de los servidores públicos abarca cuatro vertientes: la política, la penal, la administrativa y la civil, la presente investigación se enfocara a la responsabilidad de tipo administrativo, la cual se relaciona con el servicio público, las obligaciones de quien lo ejerce; desde la opinión y explicación de Alberto Gándara Ruiz el término de responsabilidad administrativa significa “prometer, merecer, pagar, verbo que se encuentra estrechamente relacionado con “*spondere*” que es, prometer solemnemente, jurar, asumir una obligación”, dentro de su explicación señala que “el particular que asume un cargo

⁷⁴ Véase: Transparencia Mexicana, <https://www.tm.org.mx/corte-candidato-transparente-3de3/>.

público entra en una especie de “*spondere fidem alicui*”, que es la promesa de serle fiel al Estado, cumpliendo cabalmente con la función que le es encomendada.”⁷⁵

Otra de definición apegada a los criterios del artículo 109 fracción III de la *CPEUM* es la del Diccionario Jurídico Mexicano el cual señala que “la responsabilidad administrativa es aquella en la que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la honradez, legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”⁷⁶

Dentro del ámbito administrativo, los diversos autores definen y explican estos principios de la siguiente manera:

Legalidad

El principio de legalidad implica que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el Derecho en vigor. En otros términos: todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal en sentido material, la que, a su vez, debe ser acorde a las disposiciones de fondo y forma consignadas en nuestra constitución. En este sentido, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo Estado de Derecho.

Honradez

Es un principio de moral, llevado al orden jurídico, para establecer que los servidores públicos no deben confundir ni contraponer la finalidad de la función pública con los intereses particulares, ni obtener beneficios económicos adicionales a las contraprestaciones que el estado le otorgue, a cambio de la realización de actos de autoridad o de gobierno a favor de los gobernados.

Lealtad

Es el cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad y del honor. Cabe señalar que específicamente la lealtad de los funcionarios públicos debe ser para con nuestro país, con la ciudadanía, con la misión y visión de la dependencia, órgano desconcentrado, entidad o la Procuraduría General de la República, en la que desempeñen su empleo, cargo o comisión.

⁷⁵ Gándara Ruiz Esparza, Alberto, Derecho Disciplinario Mexicano, Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, Porrúa, México, 2016, p. 23.

⁷⁶ Véase: Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII, R-Z, México UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p 51, versión electrónica en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/4.pdf>

Imparcialidad

Este principio se encuentra contenido en el artículo 17 constitucional, que a la letra dice: Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial..." Ahora bien, trasladado ese principio a la actuación de los servidores públicos, implica que no puedan hacer excepción de personas en la tramitación de algún acto administrativo, ni tampoco discriminar a los particulares en razón de sexo, raza, religión, entre otros; en este caso el funcionario público debe carecer de motivación personal alguna en todo acto administrativo que realice en ejercicio de sus funciones públicas, ya que de existir algún conflicto de interés éste se deberá excusar para conocer del mismo.

Eficiencia

Este principio significa que un servidor público debe tener la voluntad y disposición para prestar el servicio público con el afán de producir el máximo de resultados en beneficio al bien común, con el mínimo de recursos y en un tiempo óptimo. En conclusión, debe ser productivo y ejercer su comisión con racionalidad en los gastos y en los tiempos empleados para ello.⁷⁷

La regulación del procedimiento administrativo contempla requisitos para el mismo; el procedimiento debe de seguir actos que conforman y que en palabras de Jorge Fernández Ruíz son indispensables para lograr el propósito y cumplimiento del principio de legalidad y del debido procedimiento. Los principios referidos son los relativos al "expediente, presentación de escritos, y notificaciones"⁷⁸

En lo que refiere a responsabilidad administrativa y en palabras de Miguel *Martínez Anzúres nos señala:*

... la responsabilidad administrativa está estrechamente vinculada con el servicio público; partimos del hecho de que es un concepto ético-jurídico y su objetividad permite la toma de conciencia para la acción, cuyos efectos administrativos, tanto particulares como generales, tienen consecuencias jurídicas, morales y políticas.

De esta responsabilidad surge precisamente una acción u omisión respecto de incumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas, propias de dicho servicio; este hecho da lugar al inicio de una investigación previa, y en su caso, al fincamiento

⁷⁷ Véase: Guía para la atención y trámite de los procedimientos de responsabilidades administrativas. Casos en materia de responsabilidades administrativas, <https://www.cecut.gob.mx/oit/pdf/radmon.pdf>, consulta 20 de noviembre de 2018.

⁷⁸ Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho administrativo acto y procedimiento*, 2a.ed., Ciudad de México, Porrúa, 2019, p.203.

de una responsabilidad y a la consecuente aplicación de las sanciones administrativas.⁷⁹

Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió a través de una tesis de jurisprudencia que una conducta ilegal de un servidor público tendrá como consecuencia la imposición de una sanción, y que este deberá responder por su conducta la cual dice:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SU NATURALEZA.

En el título cuarto de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se prevé un régimen de responsabilidad pública, en el cual se reconoce que los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, civil, penal y administrativa. Esta última, también denominada disciplinaria, tiene como objetivo proteger el cumplimiento de los deberes públicos por los servidores citados hacia la administración; de ahí que su inobservancia con motivo de una conducta ilegal, relacionada con la actividad como función, generará la posibilidad de que la propia administración les imponga la sanción correspondiente. Por tanto, dicha potestad sancionadora puede entenderse como un derecho penal (sancionador) administrativo, dado que, al igual que ocurre con la responsabilidad penal, la de carácter administrativo busca apreciar que el resultado reprochable no sea ajeno al servidor público, sino que debe estar necesariamente ligado al que debió prever y cometió, por lo cual, debe responder por él, como derivación de su propia conducta.⁸⁰

En la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción, se establecieron los principios y directrices que deben normar y orientar las acciones y conductas de los servidores públicos, las cuales son normas de carácter general reconocidas universalmente. En el artículo 2º de la *LGRA* y se precisó, además, en el artículo 6º de esta misma ley, la obligación de todos los entes públicos a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público.

⁷⁹ Martínez Anzures, Luis Miguel, *Controles y Responsabilidades en el Sector Público*, Editores Plaza y Valdés. México, 2004. p. 117.

⁸⁰ Tesis: I.10o.A.58.A (10a), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 51, Febrero de 2018, Tomo III, Pág. 1542, Tesis Aislada (Administrativa), RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SU NATURALEZA, Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Amparo directo 95/2017. Luis Eduardo Nátera Niño de Rivera. 13 de septiembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Fernando Hernández Bautista. Secretaria: Celina Angélica Quintero Rico, Dirección en Internet: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx> Fecha de consulta 20 de noviembre de 2019.

Tales principios son la “disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia”.⁸¹ Estos principios desde la moral exigen que los servidores públicos actúen siguiendo un conjunto de reglas y normas de manera profesional, con respeto, mesura, objetividad y efectividad en la actividad que desempeñe, preservando y protegiendo los intereses públicos, independientes de intereses particulares, de partidos o de grupos; tal como se señala en artículo 7º así mismo, en este precepto legal, se establecen las directrices que deben observar los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, donde deberá conducirse con rectitud y ejercer sus funciones de manera objetiva, conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados así como promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la *CPEUM*.

2.2.2. El procedimiento administrativo

Como se mencionó en el primer capítulo de la presente investigación, el gobierno y la ciudadanía establecieron y rediseñaron las políticas de rendición de cuentas, el fortalecimiento a la transparencia y el derecho a la información, como ejes rectores de un auténtico sistema democrático.

En ese contexto, en el año 2015, con las diversas reformas a la *CPEUM*, para dar paso al llamado Sistema Nacional Anticorrupción, como instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, para estos efectos, se consideró necesario unificar criterios de actuación, endureciendo las acciones legales en contra de aquellos servidores públicos y particulares que por

⁸¹ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 7

acción u omisión defraudan el interés público, pero sobre todo, estableciendo políticas y procedimientos que inhiban los actos y redes de corrupción, identificar zonas de riesgo y emprendiendo acciones focalizadas a su prevención.

Al generarse y reformarse leyes secundarias entre otras la *LGRA* como la norma que resulta aplicable en materia del procedimiento administrativo, la cual será analizada desde el principio de la teoría denominada “pirámide de Kelsen”, teoría que establece que todo sistema de derecho debe ordenar sus prioridades en forma de pirámide, partiendo de la norma fundamental que rige a un país, hasta las que regulan situaciones de carácter más específico⁸².

Partiendo de esta teoría la norma que rige a México es la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el análisis de esta norma será en dos partes, la primera se abordará desde el dogma, la segunda desde su enfoque orgánico.

En lo referente al dogma, el enfoque se da en el proceso de investigación, substanciación y resolución, (que son las etapas que se contemplan en un procedimiento administrativo) que contempla el respeto a los derechos humanos de toda persona, con un procedimiento apropiado, tal como se señala en los siguientes artículos:

- Artículo 8°. El derecho de petición que obliga a la autoridad a contestar toda solicitud que sea efectuada de manera escrita, de manera respetuosa.⁸³
- Artículo 14. El derecho de ser oído y vencido en un juicio, donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento. Cabe precisar que dentro de este precepto jurídico también se encuentra la prohibición de dar efectos retroactivos a una norma legal en perjuicio de alguna persona.⁸⁴

⁸² Galindo Soza Mario, la pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva cpe y el nuevo derecho autonómico, Revista jurídica derecho, ISSN 2413 – 2810, Volumen 7. No. 9 Julio – Diciembre, 2018 pp. 126-148, http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a08.pdf.

⁸³ Artículo original DOF 05-02-1917, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.

⁸⁴ Ibidem, artículo 14, párrafo reformado DOF 09-12-2005.

- Artículo 16. La prerrogativa señalada exige que todo requerimiento de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado y surgir de una autoridad competente, regla que aplica para todas las etapas de un procedimiento administrativo.⁸⁵

Desde el enfoque orgánico, las bases constitucionales de la responsabilidad administrativa, son consideradas en *CPEUM* en sus artículos 108 y 109.

El ordenamiento legal determina con precisión quiénes son servidores públicos:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.⁸⁶

En ese tenor de circunstancias, en el numeral 109, es donde se esclarecen cuáles son los distintos tipos de responsabilidades frente al Estado, las denominadas “faltas administrativas no graves”, “faltas administrativas graves” y “faltas vinculadas a particulares”.⁸⁷

En el artículo 113 se establece la base constitucional del Sistema Nacional Anticorrupción y en el 116 se reconoce la existencia de las entidades de estatales de fiscalización, dotados de autonomía técnica y de gestión.⁸⁸

Por otra parte, en el siguiente nivel jerárquico de las normas legales, en la materia que nos ocupa es *LGRA* donde de manera general se menciona los aspectos más

⁸⁵ Ibidem, artículo 16, párrafo reformado DOF 15-09-2017.

⁸⁶ Ibidem, Párrafo reformado DOF 22 agosto 1996 y 13 noviembre 2007.

⁸⁷ Título Cuarto de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado, Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10659>

⁸⁸ Ibidem, fracción reformada DOF 27-05-2015.

relevantes, dado que la parte procedimental será abordada a fondo con posterioridad.

En ese tenor de ideas, dentro de la norma en comento, en el artículo 10, encontramos la competencia de los órganos internos de control, los cuales tienen a su cargo la investigación, sustanciación y calificación de faltas administrativas, las que, en el caso de considerarse no graves, serán iniciadas, substanciadas y resueltas por estos mismos.⁸⁹

Aunado a lo anterior, a los OIC, les fueron conferidas las siguientes atribuciones:

- Implementar mecanismos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidad administrativa.
- Revisar la aplicación de recursos públicos federales, participaciones federales y recursos locales, según competencia, y
- Presentar denuncias por la comisión de delitos.

Posteriormente, en el artículo 11 de la ley objeto de estudio, se establece que la auditoría superior de la federación y las entidades de fiscalización de los estados son competentes para:

- Investigar y substanciar el procedimiento por faltas administrativas graves.
- De las no graves darán cuenta a los órganos internos de control.
- En caso de presunta comisión de delitos, presentará denuncias correspondientes ante el ministerio público competente.⁹⁰

Asimismo, los tribunales de justicia administrativa están facultados para resolver la imposición de sanciones únicamente por faltas administrativas graves y faltas de particulares tal como lo señala en su artículo 12.

⁸⁹ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 10.

⁹⁰ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 11.

Dentro de la *LGRA* que se comenta se encontrará que las “faltas administrativas no graves”, son aquellas que surgen como consecuencia de incumplir o transgredir las obligaciones contenidas en el artículo 49 y en el supuesto señalado en el artículo 50 de la misma, estas prescriben en 3 años y serán sancionadas por la secretaría o los órganos internos de control.

Asimismo, en sincronía con la fracción III del artículo 109 de la *CPEUM* se establece que, las “faltas administrativas graves” son las 12 conductas señaladas por los artículos 52 al 64 de la *LGRA* y estas prescriben en 7 años y serán sancionadas por el tribunal de justicia administrativa, conductas que se señalan en los párrafos posteriores.

Como servidor público el incumplir con una obligación en el ejercicio de sus funciones, es la causa principal para iniciar un procedimiento administrativo y es mediante este procedimiento que se resuelve su actuar y puede culminar en una sanción.⁹¹

2.2.3. Etapas del procedimiento administrativo

Las partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa de acuerdo con la *LGRA*, son las siguientes:

1. El servidor público señalado como presunto responsable de la falta administrativa grave o no grave;
2. El particular, sea persona física o moral, señalado como presunto responsable en la comisión de faltas de particulares, y
3. Los terceros, que son todos aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido el denunciante.

⁹¹ Juárez Mejía, Godolfino Humberto, *La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales*, 2a. ed. Porrúa, México, 2004, p. 105.

En este procedimiento se pueden referir tres etapas básicas:

1. La etapa de investigación;
2. La etapa de sustanciación, y
3. La etapa resolutoria.⁹²

En lo que refiere a la etapa de investigación, es donde se reúnen los elementos que determinan a través de la calificación de las faltas si los actos u omisiones en los que incurrieron los servidores públicos son graves o no, y se consideran las siguientes vías para poder llevarse a cabo:

Investigación por oficio

De acuerdo al artículo 91 de *LGRA* la unidad investigadora es la facultada para iniciar una investigación de oficio, entendido este como la actuación de una autoridad establecida legalmente para llevar a cabo acciones sin necesidad de promoción de la parte interesada y realizar las diligencias necesarias para obtener elementos de una presunta responsabilidad.

Para tal efecto, únicamente es necesario que la unidad facultada tenga conocimientos de hechos que pudieran constituir faltas administrativas para que, inicie acciones de investigación y en su caso presente un informe de presunta responsabilidad, de igual forma la responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos como se describen.

Investigación por denuncia

De acuerdo al artículo 92 de la *LGRA*, la unidad investigadora debe de establecer los medios electrónicos suficientes y de fácil acceso con personal capacitado para brindar orientación para que cualquier interesado pueda presentar denuncias por presuntas faltas administrativas. Así también en el artículo 93 de la misma ley señala

⁹² *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 16.

que lo conducente a denuncias podrá formularse por escrito y se podrá presentar de manera directa ante la unidad investigadora o por medio de la plataforma digital, esta plataforma deberá contar con al menos los siguientes sistemas electrónicos:

1. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;
2. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas;
3. Sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados;
4. Sistema de información y comunicación del sistema nacional y del sistema nacional de fiscalización;
5. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y
6. Sistema de información pública de contrataciones.

Las denuncias por las cuales se pretende realizar una investigación deben de contener conforme a ley:

1. El ejercicio en que se presentan los presuntos hechos irregulares.
2. Descripción de los presuntos hechos irregulares.
3. Las pruebas que, en su caso, ofrezca el denunciante.⁹³

Denuncia anónima

Conforme se señala en el artículo 91 de la *LGRA*, las denuncias podrán ser anónimas, y la autoridad competente debe mantener con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones, se deberá identificar al denunciante anónimo con una clave alfanumérica o número de registro que permita relacionarlo con futuras actuaciones.

⁹³ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 91, La investigación por la presunta responsabilidad de Faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos. Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.

Tratándose de informaciones anónimas, la unidad investigadora constatará la veracidad de los datos aportados mediante los actos de investigación que consideren conducentes para este efecto.

Investigación derivada de auditorías

La auditoría superior de la federación y las entidades de fiscalización superior locales serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves, en términos de la legislación aplicable.

En caso de que estas entidades derivado del informe que contenga los resultados de las auditorías practicadas, detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

Investigación derivada de auditorías externas.

Las auditorías externas son llevadas a cabo por profesionistas contratados por la entidad fiscalizadora para coadyuvar en el proceso de fiscalización en puntos específicos o de interés para la Institución, de existir una presunta falta administrativa se debe de enterar a la autoridad investigadora a efecto de que realice lo conducente.

Los hechos presentados por los diferentes medios de investigación por presuntas faltas administrativas, el interesado lo puede hacer de manera electrónica o a través de la plataforma digital que determine el SNA o su homólogo en los estados.

Durante el curso de la investigación deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material, presunción de inocencia y respeto a los derechos humanos.

Las autoridades competentes serán responsables de la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente, como resultado de esta etapa

se debe emitir un informe de presunta responsabilidad administrativa, que será el instrumento el cual describa los hechos, exponiendo este de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y presunta responsabilidad del servidor público o de un particular en la comisión de faltas administrativas. Se advierte que la autoridad encargada de substanciar el procedimiento administrativo deberá ser diferente a la que llevó a cabo el desarrollo de la investigación.

Las autoridades que señala la *LGRA*, en su artículo 9 en el ámbito de su competencia como las facultadas para aplicar la ley son:

- I. Las Secretarías.
- II. Los Órganos Internos de Control.
- III. Los Tribunales.
- IV. La Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de Fiscalización Superior de las Entidades Federativas.
- V. Tratándose de las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos de los Poderes Judiciales, será competente para investigar e imponer las sanciones que correspondan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal; los poderes judiciales de los estados y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como sus consejos de la judicatura respectivos.
- VI. Las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado.

Cuando la autoridad sustanciadora en el ámbito de su competencia admita el informe el procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio, el tratamiento para las faltas administrativas no graves se llevarán a cabo ante las secretarías y OIC y las graves serán resueltas ante los tribunales de justicia administrativa.⁹⁴

La unidad investigadora deberá presentar el informe de presunta responsabilidad administrativa a la autoridad substanciadora, pasando por la fase probatoria que incluye el ofrecimiento y desahogo de pruebas, la fase de alegatos y finalmente la emisión de una resolución que puede ser recurrida, culminando con la ejecución de la sentencia.

⁹⁴ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 9.

Se prevé que la carga de la prueba para demostrar la existencia de la falta, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas, será de la autoridad investigadora, de conformidad en el artículo 94 de la *LGRA*, esta unidad tendrá acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, siempre que esté relacionada con la comisión de infracciones correspondientes, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía, conforme a lo que determinen las leyes.

El tipo de pruebas que podrán ser ofrecidas son: la confesional, la documental (pública y privada), testimonial, inspección judicial, pericial, y sus efectos o valor probatorio. La preparación y desahogo de las pruebas recibidas en el procedimiento de responsabilidades administrativas por faltas graves la autoridad sancionadora será la competente.

En la etapa de resolutoria, se determina la sanción correspondiente; si es que se logra aprobar la comisión de la falta. Para el caso de ser una falta grave en esta etapa se lleva a cabo el desahogo de pruebas y alegatos. Una vez impuesta la sanción esta puede ser impugnada.

2.3. Sanciones por incumplimiento

Las sanciones administrativas en materia de responsabilidades de los servidores públicos deben entenderse como las referidas a:

...las sanciones disciplinarias como medida correctiva impuesta por el órgano de gobierno competente legalmente para ese efecto, a través de la cual la administración pública protege su orden interno y salvaguarda los principios enunciados que regulan los servicios encomendados a los distintos órganos de gobierno⁹⁵.

⁹⁵ RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA EFECTOS DE ESA MATERIA DEBEN CONSIDERARSE LAS SANCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO EN UN SENTIDO AMPLIO, Tesis I.7o.A.346^a, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXI, enero de 2005, Pág. 1848. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3607/2004. Efrén Avelino y Granados. 14 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F.

La importancia de una sanción radica en resarcir un daño entre la relación del Estado, el servidor público y la sociedad, es una forma de recobrar la confianza que la sociedad que se le otorga a un servidor público. Considerando su vocación por encima de sus intereses personales y particulares y estando en todo momento el interés general.

Se analizará como las sanciones administrativas buscan amonestar, suspender, destituir e inhabilitarlos, complementando esto con las sanciones económicas, que serán establecidas de acuerdo con los beneficios económicos que haya obtenido el responsable.

Todo por medio del órgano competente para resolver las competencias acordes a la calificación de la falta.

2.3.1. Clasificación de las faltas administrativas

Dentro de la *LGRA*, se encuentran enunciadas las faltas administrativas por la cuales el servidor público puede hacerse acreedor a sanciones, estas faltas se dividen en graves y no graves. Las faltas no graves están descritas en el artículo 49 y 50 del ordenamiento antes citado, y serán investigadas y sancionadas por los órganos internos de control de cada institución.

Como se mencionó en párrafos que anteceden una falta administrativa no grave es la que incurre un servidor público cuyos actos u omisiones incumplen o transgreden en los términos de la *LGRA* previstas en su artículo 49 y 50 en lo particular de manera enunciativa, más no limitativa, respecto a las siguientes conductas:

1. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto;
2. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir faltas administrativas;
3. Atender las instrucciones de sus superiores, que sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público;
4. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses;
5. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo tenga bajo su responsabilidad e impedir su uso indebido;
6. Supervisar que las y los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las obligaciones que los rigen;
7. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones;
8. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte;
9. Cerciorarse antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública o para la enajenación de todo tipo de bienes que no se actualice un con acto de interés y
10. Evitar causar daños y perjuicios a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves.⁹⁶

Las responsabilidades de un funcionario o servidor público según la norma que la regula se pueden clasificar en responsabilidad, ética, administrativa o disciplinaria, civil, penal, política, contable, fiscal, profesional y social. Considerando que la responsabilidad es la virtud o disposición habitual de asumir las consecuencias de las propias decisiones, respondiendo de ellas ante alguien, es la capacidad de dar respuesta de los propios actos.

Para cumplir con las reglas y exigencias constitucionales, legales y reglamentarias implícitas, se necesitan conocimientos específicos pertinentes para no incurrir en omisiones.

Las faltas administrativas graves en que puede incurrir un servidor público están previstas en los artículos 52 a 64 de la *LGRA* y las conductas que constituyen a estas faltas son las siguientes:

⁹⁶ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 49-50.

1. Cohecho

...se incurre cuando el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público...

2. Peculado

Este se cometerá cuando el servidor público autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de recursos públicos materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

3. Desvío de recursos públicos

Se refiere al acto donde el servidor público autorice, solicite o desvíe recursos públicos materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

4. Utilización indebida de la información

Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiera bienes inmuebles, muebles y valores, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52...

5. Abuso de funciones

Cuando un servidor público ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios para generar un beneficio...

6. Actuación bajo conflicto de intereses

...se define como conflicto de intereses: La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los servidores públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios.

7. Contratación Indebida

...contratación indebida que el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación...

8. Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de intereses

Se incurre en este acto cuando el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses que tenga como fin ocultar, un incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un conflicto de interés.

9. Tráfico de influencias

Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere, para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí, o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 ya mencionado en los párrafos que anteceden.

10. Encubrimiento

Será responsable de encubrimiento el servidor público que en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, o bien realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.

11. Desacato

Cuando el servidor público que tratándose de requerimientos o resoluciones proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.

12. Obstrucción de la justicia

Los servidores públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la *LGRA* y demás disposiciones aplicables...⁹⁷

Considerando que *LGRA*, es un instrumento normativo de rango nacional, que define las conductas que dan lugar a responsabilidades administrativas y establece los procedimientos de investigación y de sanción en apego a tal mandato, la rendición de cuentas es un ejercicio necesario en el mejoramiento del desempeño de las instituciones como condición del desarrollo del país.

Las responsabilidades como elemento de la rendición de cuentas deben apreciarse en un horizonte de consecución de objetivos, de mejoramiento institucional de tal forma que se establezca una técnica de investigación conforme a la ley que permita a las áreas y unidades de competencia hacer frente investigar las citadas conductas, con la finalidad de que conozcan los casos de corrupción y faltas administrativas más importantes a su cargo, ya sea por su constante presencia o gravedad y sepan la forma de afrontarlos exitosamente.

⁹⁷ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 52-64.

2.3.2. Medios de apremio y medidas cautelares

Los medios de apremio como la multa, fuerza pública y el arresto hasta por treinta y seis horas, así como las medidas cautelares que permitan un mejor desempeño del proceso con la finalidad de otorgar certeza jurídica son medios que se pueden utilizar para llevar un mejor proceso; las medidas cautelares que la autoridad investigadora puede solicitar de acuerdo como lo dicta la *LGRA* a la autoridad substanciadora o resolutora son las que:

- Eviten el ocultamiento o destrucción de pruebas;
- Impidan la continuación de los efectos perjudiciales de la presunta falta administrativa;
- Eviten la obstaculización del adecuado desarrollo del procedimiento de responsabilidad administrativa;
- Eviten un daño irreparable a la hacienda pública federal, o de las entidades federativas, municipios, alcaldías, o al patrimonio de los entes públicos;
- Suspensión temporal del servidor público señalado como presuntamente responsable del empleo, cargo o comisión que desempeñe;
- Exhibición de documentos originales relacionados directamente con la presunta falta administrativa;
- Apercibimiento de multa;
- Embargo precautorio de bienes; aseguramiento o intervención precautoria de negociaciones;
- Las que sean necesarias para evitar un daño irreparable a la hacienda pública federal, estatal o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

Cabe destacar que los recursos de impugnación previstos en la *LGRA* son los siguientes:

- a. De Inconformidad (art. 102): medio de defensa a favor del denunciante cuando la calificación de la falta sea considerada como no grave.

- b. Revocación (art. 210-212): medio de defensa de los Servidores Públicos que resulten responsables por la comisión de faltas administrativas no graves.
- c. Reclamación (Art. 213-214): medio de defensa que procede en contra de resoluciones que admitan, desechen o tengan por no presentado el informe de presunta responsabilidad; la contestación o alguna prueba; decreten o nieguen el sobreseimiento y la intervención de un tercero.
- d. La apelación (Art. 215-219): medio de defensa que procede en contra de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o de particulares y de no existencia de responsabilidad administrativa.
- e. La revisión: impugnación que puede OIC y ASF u homólogos, contra las resoluciones definitivas que emitan los tribunales de justicia administrativa, conforme lo previsto en los artículos 103 y 107 de la *CPEUM*.

Con base en la clasificación de las faltas administrativas de los servidores públicos mencionadas en la *LGRA* se hacen mención los criterios de acuerdo al tipo de sanción, el órgano que lo impone, así como el que lo ejecuta como se describe en la imagen siguiente:

Figura 6. Sanciones por faltas graves y no graves

Sanciones por faltas no graves		
Tipo de Sanción	Órgano que la impone	Órgano Ejecutor
Amonestación pública o privada;	SFP, OIC	Secretarías o los Órganos internos de control, llevándose a cabo de manera inmediata.
Suspensión del empleo, cargo o comisión;		
Destitución de su empleo, cargo o comisión;		
Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.		
La destitución y suspensión de servidores públicos de base.		El titular del Ente público correspondiente.

Sanciones por faltas graves		
Tipo de Sanción	Órgano que la impone	Órgano Ejecutor
Suspensión del empleo, cargo o comisión;	Tribunal Federal de Justicia Administrativa	Titular o servidor público competente del Ente público correspondiente.
Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.		Será ejecutada en los términos de la resolución dictada.
Sanción económica		Servicio de Administración Tributaria en términos del Código Fiscal de la Federación o por la autoridad competente de la entidad federativa correspondiente.

Fuente: Elaboración propia con información de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

Cabe destacar que se contemplan diversos criterios dependiendo de la calificación de la falta para el caso de faltas no graves se debe considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta; el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio; las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

En el caso de faltas administrativas graves, además de los criterios establecidos para la imposición de sanciones no graves ya señalados, se atenderán tres más, los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones; las

circunstancias socioeconómicas del servidor público, por último, el monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable.

Para el cumplimiento y ejecución de las sanciones por faltas administrativas no graves se ejecutarán de inmediato, una vez que sean impuestas por las secretarías o los órganos internos de control, y conforme se disponga en la resolución respectiva. Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se ejecutarán por el titular del ente público correspondiente.

En lo que refiere a las faltas administrativas graves estas se cumplirán cuando haya causado ejecutoria una sentencia en la que se determine la plena responsabilidad de un servidor público por faltas administrativas graves.

Las facultades para imponer las sanciones prescribirán en 3 años la no graves y las graves o de particulares en 7 años, estos contados a partir del día siguiente al que se hubieran cometido las infracciones o a partir del momento en que hubieren cesado; los plazos se computan en días naturales y la prescripción se interrumpe con la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa en los términos en que lo dispone el artículo 113 de la *LGRA*.

El servidor público investigado o la persona que haya realizado alguna de las faltas administrativas graves o faltas de particulares, o bien, se encuentre participando en su realización, podrá confesar su responsabilidad con el objeto de acogerse al beneficio de reducción de sanciones. Esta confesión se podrá hacer ante la unidad investigadora de manera libre, espontánea y racional; la aplicación del beneficio tendrá por efecto una reducción de entre el cincuenta y el setenta por ciento del monto de las sanciones que se impongan al responsable, y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por faltas de particulares.

El procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido podrá coordinarse con el procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en el artículo 103 *LGRA*.

Para impugnar la calificación de los hechos como faltas administrativas no graves que derive de una denuncia que realicen las unidades investigadoras, se asentará en un acuerdo que será notificado al denunciante cuando éste fuere identificable.

Además de establecer la calificación que se le haya dado a la probable falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado podrá acceder al expediente de presunta responsabilidad administrativa. Todo ello con base al artículo 101 de la ley en comento mediante el recurso de inconformidad la presentación del recurso tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto este sea resuelto.

Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión.

CAPÍTULO III

LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE CONFLICTO DE INTERES A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE DIGITAL

SUMARIO: 3.1. Antecedentes y marco jurídico internacional del Derecho de Protección de Datos Personales; 3.2 Protección de datos en México, sus antecedentes y marco normativo nacional; 3.3 Protección de datos frente a la obligación de presentar declaración patrimonial y de conflicto de interés.

En este capítulo se abordarán los antecedentes que dieron origen al reconocimiento del derecho de protección de datos como un derecho humano, dado a la innovación tecnológica estos se transmiten, almacenan y se manejan por medios digitales, los cuales deben ser regulados y protegidos por la legislación.

Es de suma importancia el tratamiento de la información que se otorga en presentación de las declaraciones patrimonial y de conflicto de interés presentadas en el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales por medios electrónicos, lo cual el responsable de este tratamiento es el Órgano Interno de Control.

El derecho a la no injerencia en la vida privada de las personas es un derecho humano reconocido desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Sin embargo, en el caso de México, el reconocimiento expreso del régimen de protección de datos personales en posesión de las empresas se hizo hasta 2010, lo cual ha propiciado un desfase de la regulación en la materia, en contraste con otros países. En México, el derecho de protección de datos personales es un derecho humano que se reconoce a nivel constitucional, en dos leyes específicas en la materia (*LFPDPPP* y *LGPDPSSO*). Los principios del derecho de protección de datos personales ayudan a su interpretación, sobre todo frente a colisión de

derechos humanos como el de acceso a la información y el de protección de datos personales.

3.1. Antecedentes y marco jurídico internacional del Derecho de Protección de Datos Personales

El derecho de la protección de datos personales tiene como antecedente el régimen nazi en el año 1933, durante esta época se realizaron censos nacionales a la población alemana con la finalidad de rastrear ideología u origen racial diverso a la profesada por el régimen nazi. Este antecedente histórico se vislumbra gracias a la utilización de un medio electrónico contratado por los alemanes antes y durante la segunda guerra mundial.⁹⁸

Después de la segunda guerra mundial, se comenzó a cuestionar la importancia de proteger los datos y la información de personas dado el poder de destrucción que la información podría tener en las manos equivocadas, la reconstrucción posterior a este evento trajo consigo un tratado de paz; en la actualidad este tratado es reconocido La *Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948* que consagra la protección de la esfera privada en su artículo 12: Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.⁹⁹

En este sentido la “protección” se interpreta de manera encaminada contra injerencias arbitrarias en la vida privada, familia, domicilio o correspondencia y ataques a la honra. Dichos postulados fueron inspirados como un ideal trascendente

⁹⁸ Dobbs, Michael, “The Washington Post”, IBM Technology Aided Holocaust, Author Alleges, Estados Unidos de Norte América, febrero-2001, <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/02/11/ibm-technology-aided-holocaust-author-alleges/6addc414-ecee-4058-bea6-7f4708912d6f/>, consultado junio 2020.

⁹⁹ Véase: *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*. Depositario: Organización de las Naciones Unidas. Lugar de adopción: París, Francia. Fecha de adopción: 10 de diciembre de 1948, <https://www.un.org/es/sections/universal-declaration/history-document/index.html>.

a los ordenamientos locales para la formulación de medidas progresivas a la garantía y tutela por los gobiernos.¹⁰⁰

A diferencia de las declaraciones de derechos, los pactos como instrumentos internacionales precisan la fecha de vigencia y la clasificación de los derechos, motivo por el que se cita el *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966*, sustentando su razón de promulgación en “establecer mecanismos orgánicos y procesales que, pese a lo limitado de sus atribuciones, pueden contribuir poderosamente a la aplicación y respeto los derechos del hombre”¹⁰¹. De manera similar, se consigna la protección de la vida privada en su contenido:

Artículo 17. 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.¹⁰²

En este sentido, la tutela de la vida privada se encuentra de manera explícita para contrarrestar en gran medida la esclavitud a favor de la libertad personal y de la vida familiar. El tema de la vida privada y su protección tiene su íntimo origen en las condiciones humanas que acechaban otras etapas históricas como la trata, la servidumbre y la esclavitud en todas sus formas, por ello, la necesidad de sobrepasar esas condiciones humanas fue el motivo por el que los organismos internacionales en materia de derechos humanos apostaban a los ordenamientos jurídicos de tutela a favor de las personas.

¹⁰⁰ Instrumentos en materia de derechos humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, p.p. 2-22, versión electrónica: <http://www.corteidh.or.cr>

¹⁰¹ Véase: *Declaración Universal de los Derechos del Hombre, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, p. 5, versión electrónica: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/3769.pdf>.

¹⁰² *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

En este seguimiento, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948* también sostiene un antecedente de la protección de la persona en un sentido más avanzado, determinando las esferas de la vida privada y la vida familiar, muy apegado a la teoría norteamericana de Warren y Brandéis que en su momento metodológico se describió. De ahí que la Declaración atiende al siguiente contenido:

Artículo 5 - Derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.¹⁰³

En seguimiento procesal de los instrumentos modernos se tiene el *Convenio para la Protección de los Derechos y las Libertades Fundamentales de 1950* que de igual manera consagra el respeto a la vida privada, su formulación y aplicación es de manera complementaria con el *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966*, así como de otros instrumentos que se han integrado al legajo de los derechos humanos de aplicación universal. Este instrumento es la reiteración y profundización intencional de tutela y protección desde los estados europeos. Respectivamente su contenido se presenta a continuación:

Artículo 8. Derecho al respeto a la vida privada y familiar. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.¹⁰⁴

Posteriormente la *Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969* como resultado de la especialización en materia de derechos humanos, unido a las bases del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, contiene de manera particular en el apartado segundo la protección de la dignidad:

¹⁰³ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada por la IX Conferencia internacional americana realizada en Bogotá en 1948, https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf.

¹⁰⁴ Adoptado en Roma por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950 entrando en vigor en 1953, formado por 43 estados incluyendo los miembros del Consejo de Europa, <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/articulo8CEDH.htm>

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.¹⁰⁵

Se dice sobre el contenido anterior, la especialización sobre el tema por tratarse de conceptos modernos como la dignidad y la honra, si bien es cierto estos conceptos se encontraban inmersos desde los anteriores instrumentos, motivo por el cual, a mediados del siglo XX se configuran de tal manera explícitamente en los ordenamientos dando mayor realce a lo significativo que puede ser la dignidad humana.

Otro instrumento internacional meramente jurídico que vale la pena mencionar es *La Declaración del Parlamento Europeo sobre Derechos y Libertades Fundamentales*. El Parlamento Europeo es uno de los principales agentes promotores de derechos humanos, aunque en un principio de su formulación como ente político su finalidad era más encaminada hacia las cuestiones económicas, sin embargo, dentro de la misma Unión Europea se especializaron grupos sobre el tema de los derechos por la década de 1984.

Art. 6: 1. Toda persona tiene derecho al respeto y a la protección de su identidad. 2. Se garantiza el respeto a la esfera privada y de la vida familiar del honor, del domicilio y las comunicaciones privadas.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Conocido como: "Pacto de San José". Depositario: OEA. Lugar de adopción: Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0001.pdf>.

¹⁰⁶ Aprobación por el Parlamento Europeo, Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/spain/es/parlamento_europeo/elecciones_europeas/elecciones_1999/balance_legislatura_94-99/defensa_derechos_humanos.html

El texto anterior tiene pertinencia como un antecedente que instrumenta la idea del derecho a la protección de datos personales y la génesis del derecho al olvido, todo desde la particularidad del acopio y resguardo de datos. Si bien es cierto, los conceptos de los derechos se pueden diversificar, en este sentido el derecho al olvido bien puede surgir desde uno de los principios que dejan como legado la instrumentación sobre protección de vida privada, en consecuencia, una formulación sobre el derecho a la protección de datos personales y el medio garante unido a la eficacia judicial.

3.2 Protección de datos en México, sus antecedentes y marco normativo nacional

En los artículos de los instrumentos internacionales referidos en el texto anterior mencionan un reconocimiento expreso del derecho a la protección de datos personales, sin embargo, cada país ha optado por configurar el derecho a la no injerencia en la vida privada de las personas, a través de distintas figuras jurídicas. Para el caso de México, se ha desarrollado en el marco de los postulados de la doctrina europea.

En el año 2007 en México tuvo lugar por primera vez, el reconocimiento de la protección de datos personales como derecho, incorporándose a la *CPUEM*, como base principal se tomó el plan nacional de desarrollo 2007-2012, en este plan se contemplaba contar con una ley federal que garantizara la protección de datos reconocidos en instrumentos internacionales.

Con la aprobación del decreto del año 2007 por el cual se adicionó un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º constitucional donde se reconoce el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental; este dio como origen el primer acercamiento al establecimiento de prerrogativas en esta materia.

En el año 2009 con la aprobación de la reforma constitucional a los artículos 16 y 73, México consolidó como un derecho humano a la protección de datos personales, en este sentido, el artículo 16 establece que: “Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”¹⁰⁷

No necesariamente significa reducir o limitar al derecho, el objetivo es equilibrar la garantía para las personas, así, las excepciones también son mecanismos de garantía e instrumentos de tutela formulados desde el ejercicio del Estado democrático para lograr una sana convivencia, garantizando un mismo derecho para todos. El sustento constitucional de las excepciones de los derechos en general se encuentra citado al margen del artículo 1° de la *CPEUM*, cuando se infiere gramaticalmente en la interpretación en sentido favorable bajo la misma constitución y los tratados internacionales.

Anterior a esta reforma, el derecho de protección de datos personales se encontraba inmerso en el de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del año 2002*, esta ley hacía referencia en su capítulo IV los principios generales que deben de regir el tratamiento de datos personales en posesión de los organismos públicos, tales como: licitud, consentimiento, calidad, seguridad, información.

En el año 2010 se aprobó y se promulgó la *Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares*, después de diferentes iniciativas presentadas por diversos legisladores, tomando como base principal las reformas

¹⁰⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 16° después de la reforma Constitucional del año 2009 en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

constitucionales del año 2009. Posterior a ello el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, quien como órgano garante en materia de transparencia vislumbró la necesidad de reformar y de adicionar diversas disposiciones de la *CPEUM* en materia de transparencia y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, situación que se materializó con el Decreto publicado en el Diario oficial de la Federación con fecha 7 de febrero de 2014. Mediante esta reforma se modifica las facultades y organización de dicho instituto dando origen al organismo autónomo denominado INAI, esto da pauta para la promulgación de una nueva ley en materia de protección de datos personales, pero ahora en posesión de los sujetos obligados, en 26 de enero del año 2017 se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la *LGDPPSO*.

Entre sus principales objetivos es el establecer las bases mínimas y condiciones que regirán el tratamiento de datos personales en posesión de sujetos obligados, así como el reconocimiento al ejercicio de los derechos ARCO, mediante procedimiento sencillo y expedito.

En México se presentan muchos retos en relación con este tema, ya que lo referente a los datos personales es relativamente nuevo, por lo que es necesario que se cuente con las herramientas para su ejercicio, sin embargo, la socialización de la legislación no se ha dado de manera adecuada, ya que es un derecho poco conocido y, por ende, poco exigido.

3.3 Protección de datos frente a la obligación de presentar declaración patrimonial y de conflicto de interés

Traer a colación la promulgación y objetivos de la *LGDPPSO*, es relevante para el tema de investigación de presente trabajo, ya que en este apartado se analiza la protección de datos frente a la obligación de presentar declaración patrimonial y de conflicto de interés fundamentada en la *LGRA*, de manera electrónica a través de la plataforma tecnológica destinada para tal efecto.

La función administrativa, también es conocida como actos de la administración pública, en las leyes de carácter administrativo se confieren obligaciones y las facultades a los diversos órganos de gobierno, que en el ejercicio de sus funciones, tal es el caso *LGRA*, que tiene por objeto distribuir competencias entre los diversos órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones por los actos u omisiones que incurran, así como los procedimientos para su aplicación.

Entre las obligaciones otorgadas a los servidores públicos reguladas por esta ley es la de presentar declaración patrimonial y de conflicto de interés; ahora bien en la materia de protección de datos le es aplicable la *LGPDPPO*, para lo cual, dicha ley es de orden público y de aplicación general, lo que implica la regulación de actividades administrativas inherentes a las funciones realizadas por los que, para efecto de dicha ley, tengan el carácter de entes gubernamentales, en el entendido que la IMAIP es un sujeto obligado en el marco de lo dispuesto por el artículo 1º párrafo 5º de la ley de protección de datos antes mencionada. Ambos actos son de índole administrativo.

Como parte de la reforma constitucional en el año 2015 que anteriormente se estudió, se reformó el artículo 113 dando pie a la creación del SNA, esto devino la promulgación de leyes reglamentarias del SNA en el año 2016.

Mediante decreto del 5 de julio de 2016 se promulgaron la *LGRA*, la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción* y la *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, las llamadas 3 leyes de 3.

La *LGRA* está vigente desde 19 de julio de 2017, de conformidad con el Transitorio Tercero del Decreto por el que se expide la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*; la *LGRA*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio

de 2016, el cual manifiesta que dicha ley entraría en vigor al año siguiente de la publicación de dicho decreto y nace como resultado de una reforma constitucional con la finalidad de establecer mecanismos jurídicos para erradicar la corrupción en México, esto con la creación del SNA del cual se habló en puntos anteriores que dio origen a la promulgación de las conocidas 3 leyes de 3, entre ellas, la *LGRA*, siendo esta ley la fundadora de la obligación que tienen los servidores públicos a presentar su declaración patrimonial y de conflicto de interés, en concordancia con lo establecido en el artículo 108 de *CPEUM*.

La declaración patrimonial y de conflicto de interés es la manifestación que realizan todas aquellas personas que son catalogadas como servidores públicos, respecto de su patrimonio y la posible afectación del desempeño imparcial y objetiva de las funciones como servidores públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios con la finalidad, así como para evitar o detectar posibles actos o conductas que pudieran considerarse como una falta grave o no grave en materia de responsabilidades, todo ello, acorde a la *LGRA*.

En caso de que no se cumpla esta obligación, como consecuencia se iniciará inmediatamente una investigación por presunta responsabilidad por la comisión de faltas administrativas, requiriendo por escrito al servidor público declarante, el cumplimiento de la misma; ahora bien por un periodo de treinta días naturales a la fecha de la notificación, el OIC, o según corresponda, declararán que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos y deberá separar del cargo al servidor público y como recurso final para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de conclusión, se inhabilitará al servidor público infractor de tres meses a un año.

Las declaraciones deben ser presentadas por medios electrónicos lo anterior como lo establece el artículo 34 de la ley en comento en el último párrafo de este artículo se establece la facultad otorgada para los servidores públicos con

atribuciones de ley, para recabar las declaraciones patrimoniales y de conflicto de interés debiendo resguardar la información a la que accedan observando lo dispuesto en la legislación en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

El artículo 38 de la ley los servidores públicos los “Declarantes” están obligados a proporcionar la información que se requiera para verificar la evolución de su situación patrimonial, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, ello independientemente si estas personas sean o no servidores públicos. Todo ello sin que se mencione cómo será el tratamiento de los datos de terceros contenidos en las declaraciones; por lo tanto, se vulneran principios de la protección de datos personales, ya que, sin ser servidores públicos, se lleva a la vida pública datos personales de índole patrimonial y financieros, únicamente por el hecho de dar cumplimiento a una obligación de carácter meramente administrativa. Sin embargo, cualquier persona en calidad de tercero tiene el derecho a la protección de sus datos personales haciéndolo valer mediante la presentación de solicitud de cancelación de datos personales y patrimoniales ante el responsable (OIC).

Lo anterior encuentra amparo en el artículo 29 de esta misma ley, el cual manifiesta que las declaraciones patrimoniales y de interés serán públicas, salvo los casos en que la divulgación de dicha información pudiera afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución.

En el ámbito que nos ocupa el derecho humano de la protección de datos personales es un derecho constitucionalmente reconocido frente a las actuaciones que en el ámbito público la administración realice, esto se fundamenta con la expedición de la LGPDPPSO que en su artículo 1º párrafo cuarto, determina quienes son los sujetos obligados que regula esta ley, “siendo estos en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes

Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos” .¹⁰⁸

Los Derechos Humanos a partir del siglo XVIII comenzaron a estar presentes en la normativa constitucional, fueron alcanzando su consolidación de forma inherente a todo ser humano. Los derechos individuales o derechos de primera generación reconocieron el derecho de la libertad personal, en donde se incorporó el derecho a la intimidad de la persona, tanto en los instrumentos internacionales como en la *CPEUM*.

Con el pasar del tiempo el derecho a la intimidad ha ido variando, pues el desarrollo tecnológico ha redimensionado las relaciones del hombre con sus semejantes, así como su marco de convivencia. Es por ello que el derecho a la intimidad ha tenido que ir renovando su ámbito de protección, donde además de la facultad del individuo de rechazar invasiones a su ámbito privado.

El estudio del derecho a la intimidad asume la dificultad de poder definir exhaustivamente lo que se entiende y lo que el derecho busca regular. El establecimiento del bien jurídico y su naturaleza formulan el contenido esencial en sí mismo y siempre perteneciente a la categoría de los derechos de la personalidad. Lo anterior se toma como precedente el principio de la dignidad, constituyendo así su máxima expresión.

El derecho a la intimidad es una derivación del derecho a la dignidad humana que constituye los lindes de la vida privada por lo que se genera un deber de abstención y por otro lado el deber jurídico de no hacer uso de lo conocido. Dando por resultado la restricción y el control de la información de la que es titular. Si bien es cierto existe un punto de encuentro entre la intimidad y la privacidad debido a que comúnmente

¹⁰⁸ Véase: artículo 1º párrafo cuarto de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>

se utilizan desde distintos planos no necesariamente el jurídico como sinónimos,¹⁰⁹ sin embargo, se hace especial mención sobre las distinciones entre uno y otro como conceptos afines tal como lo señala Wilma Arellano Toledo,

El derecho a la protección de datos está íntimamente ligado al de la intimidad y a la privacidad, pero goza de autonomía propia (según interpretación jurisprudencial) ya que si bien el derecho a la intimidad ha sido derivado del reconocimiento a la libertad personal en la primera generación de derechos, fue hasta la tercera generación que, en "respuesta al fenómeno de la denominada 'contaminación de las libertades' (liberties' pollution)", el derecho a la intimidad alcanzó mayor auge, lo que originó que éste se viera precisado a ampliar su espectro a través del reconocimiento de nuevas vertientes del mismo, para ahora tener una ramificación de derechos incorporados a él, tales como el derecho al honor, a la propia imagen, a la vida privada (en su acepción más amplia), a la protección de datos personales, e incluso, para un sector de la doctrina, a la libertad informática.¹¹⁰

Ahora bien, llegados a este punto se infiere en la consagración del derecho a la intimidad como aquel que posee toda persona para protegerse de las intromisiones ajenas y riesgos potenciales en la vida privada. De este modo, la libertad deja de ser un derecho de propiedad para ceñirse a la dignidad de la persona logrando configurarse en un derecho *per se de* la personalidad.

Cada derecho y su formulación constante refieren directamente las necesidades de las sociedades. Se debe precisar que las personas a su vez conforman el círculo social de acuerdo a las ideologías, etapas históricas en las que se desenvuelven, clase social, situación económica e intelectual entre otras. La conformación del derecho a la privacidad surge de manera acotada en distintas partes del mundo,

¹⁰⁹ Derecho a la privacidad o intimidad está protegido por el artículo 16, primer párrafo, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, amparo directo en revisión 134/2008. [TA]; Novena Época; 2a. Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; XXVII, mayo de 2008, p. 229, <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=169700&Clase=DetalleTesisBL&Semana=0>

¹¹⁰ Arellano Toledo, Wilmar, Ochoa Vallecana, Ana María, *Derechos de privacidad e información en la sociedad de la información y en el entorno TIC, Rights to privacy and information in the information society and in the ICT environment*, centro público de investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México, 2012, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472013000100010

aunque los doctrinarios no la distinguen tan fehacientemente, el origen tiene gran partida en la finalidad y el motivo por el cual se consideran dentro de un ordenamiento.

Ahora bien, los derechos en cuanto a su contenido constitucional y tratadista no son prerrogativas universales afirmativas, es decir, deben ser vistos al tenor de excepciones. Es importante evitar el daño a terceros, motivo por el cual, tanto las normas internacionales, nacionales y estatales, consideran las excepciones del acceso a la información pública con el único fin de proteger la seguridad del estado, la salud de las personas, el medio ambiente, así como la protección de datos personales, el derecho de las personas a proteger su intimidad, honor e imagen.

Ante esta perspectiva se debe admitir el campo abierto y universal de los derechos de las personas, con ello, las posibles coaliciones que puedan surgir entre ellos. A la ciencia del derecho se le ha conocido como un estudio rígido y cualificado, sin embargo, en el derecho positivo se deja ver una flexibilidad del derecho al momento de su aplicación en algún caso en concreto, bajo la óptica de la interpretación jurídica.

Siendo el derecho a la información tan amplio y tan compatible con otros tantos, se busca desde la teoría y validación práctica, la tutela para todas las personas, esto es: se permite el acceso, pero no en su totalidad; se permite conocer, pero no lo que se intenta proteger; se permite investigar, sin que sea necesariamente el resultado la obtención directa de cierta información; se permite difundir, pero no todo tipo de información que pueda dañar a terceros.

Es así que la *LGPDPPSO* reconoce como un derecho de los particulares el poder ejercitar cualquiera de sus derechos ARCO frente a los actos que deriven de una función administrativa que realicen los sujetos obligados en la cual se involucren datos personales, aunado a lo anterior, como antes se mencionó la *LGRA*, de igual

manera reconoce el derecho de protección de datos que se deriva del cumplimiento de una obligación hacia los servidores que es el presentar declaración patrimonial, siendo la OIC el sujeto obligado que para efectos de la *LGPDPPSO* se determina, en consecuencia, esta órgano es el encargado de atender cualquier solicitud de derecho ARCO que se ejerza derivado del cumplimiento de obligaciones que los servidores públicos realicen a la luz de la *LGRA*.

3.3.1. Derecho de acceso, rectificación, cancelación u oposición de los datos personales (ARCO)

La protección de datos personales ha tenido una trascendencia jurídica desde la formulación del derecho a la intimidad y la privacidad como derechos fundamentales, su necesidad no ha sido pacífica y su oportunidad de reconocimiento ha ocasionado fuertes partidas controvertidas en los debates públicos. El derecho a la protección de datos personales se puede conjugar como un derecho de la personalidad a través de su objeto y el bien jurídico que protege.

También se ha proclamado como un derecho fundamental desde los ordenamientos normativos locales y en compañía del derecho a la información, resultado de ello, es la adecuación del concepto de intimidad a las nuevas exigencias sociales de la era de la información. Resulta entonces imprescindible la aspiración del derecho a la protección de datos como el control sobre la información personal tomando como antecedente el derecho a la intimidad como tutela de reserva de ciertas esferas de la personalidad.

El derecho a la protección de datos personales, es la prerrogativa desprendida de la ley para tutelar el cuidado, manejo de estos en cuanto a su corrección, modificación y seguridad. Para ello, se tiene la siguiente noción: El derecho a la

protección de datos personales es un derecho de tercera generación que busca la protección de la persona en relación con su tratamiento personal.¹¹¹

Se tiene el medio para ejercer los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación, u Oposición, mediante una solicitud que puede interponerse en cualquier momento por el titular de los datos personales. En cuanto a los principios en la protección de datos personales en manejo del sector público de antemano se tiene el consentimiento por el titular, unido a los siguientes preceptos:

Principios:

- a. Licitud
- b. Consentimiento
- c. Información
- d. Calidad
- e. Finalidad
- f. Lealtad
- g. Proporcionalidad
- h. Responsabilidad

Deberes:

- a. Confidencialidad
- b. Seguridad.¹¹²

No se debe dejar de lado los principios con lo que se deben acompañar las actuaciones públicas: la publicidad y la legalidad. Por su parte, la publicidad establece que toda información que emana de la administración pública es de carácter pública, de uso común y la ley la considera a bien del dominio y poder público. En cuanto a la legalidad refiere que las autoridades sólo tienen las facultades que les otorgan los derechos humanos, las leyes y sus garantías son protección para los individuos y las restricciones para las autoridades.

¹¹¹ Véase: ¿En qué consiste el derecho a la protección de datos personales?, IFAI, https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/diplomado02/gdl/adjuntos/Sector_Publico_ITEI_18-19-nov-2011.pdf

¹¹² Recio Gallo, Miguel, Principios y Deberes en materia de protección de datos personales, México, INAI, 2015, p. 5. Disponible en: <http://metabase.uaem.mx/bitstream/handle/123456789/2525/3%20Principios%20y%20deberes%20en%20materia%20de%20Proteccio%CC%81n%20de%20Datos%20Personales.pdf?sequence=1>

En la *CPEUM* está reconocido expresamente en el artículo 16 que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, así como al derecho de acceder a los mismos y, en su caso, obtener su rectificación, cancelación y oposición en los términos que fijen las leyes, los llamados derechos ARCO en referencia a la inicial de cada uno como se describe:

ACCESO: consiste en acceder a los datos personales en posesión de las Instituciones públicas, así como conocer la información relacionada con las condiciones y generalidades de su tratamiento.

RECTIFICACIÓN: este derecho consiste en corregir los datos personales que se contengan en las bases de datos de los sujetos obligados por el hecho de que sean incorrectos, inexactos, imprecisos, incompletos o estén desactualizados.

CANCELACIÓN: consiste en solicitar la eliminación de los datos de las bases, lo cual deberá dejar de usarlos, ya que se considera que no están siendo utilizados o tratados conforme a las obligaciones y atribuciones del Estado. Los datos deberán ser bloqueados y posteriormente suprimidos de las bases de datos. Esta solicitud procede cuando la información personal ya no es necesaria para las actividades relacionadas con las instituciones que los tienen en su poder, sin embargo, la eliminación no procede en el caso de que por disposición legal sea necesaria su conservación.

OPOSICIÓN: consiste en la facultad que tiene el titular de los datos para solicitar al sujeto obligado se abstenga del uso o tratamiento de sus datos personales, por no ser la razón por la que fueron recabados u otorgados.¹¹³

Las obligaciones, responsabilidades y sanciones se han establecido de manera generalizada en el sistema jurídico mexicano. Producto de ello, la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (LFTAIP)*, conduce de manera intrínseca el desarrollo de la propuesta del tema en materia de los sujetos obligados considerados como aquellos responsables de rendir cuentas y garantizar a todo aquel que quiera ejercer el derecho de acceso a la información pública, con la finalidad de garantizar el mismo derecho y en una segunda vía, la observancia de la protección de datos personales, como un instrumento para lograr la

¹¹³ Véase: guía para titulares de protección de datos personales, los derechos arco, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), vol. 3, pp. 6-8, https://www.cinvestav.mx/Portals/0/sitedocs/tyr/GuiaTitulares-03_PDF.pdf.

autodeterminación informativa, en sus dos vertientes como lo han catalogado los estudiosos de la materia; *por una parte, instrumental y sustancial*¹¹⁴.

La autodeterminación informativa es “la posibilidad del titular de los datos personales de controlar quienes serán destinatarios de dicha información y el uso que se le dará, ejercitándolo sobre los derechos de acceso, rectificación y cancelación.”¹¹⁵ En nuestras palabras la finalidad del derecho a la protección de datos personales es la custodia, salvaguarda atención y vigilancia de los particulares sobre el uso y destino de sus datos personales.

La constante equiparación en México, sobre el *habeas data* y el *habeas corpus* encuentra su distinción y naturaleza bajo la denominación del primero como la salvaguarda de la libertad física o corpórea mientras que el *habeas data* presupone “*la libre disposición del individuo sobre sus datos personales*”¹¹⁶, con ello se da lugar a los derechos ARCO que tienen especial formulación desde la doctrina internacional sobre *habeas data*, siendo Argentina uno de los primeros proveedores en la materia al establecer desde los estudios sobre las subespecies como “*habeas data informativo, habeas data aditivo, habeas data rectificador, habeas data cancelado y habeas data reservado.*”¹¹⁷ Posteriormente, la idea de los derechos conocidos en México como derechos ARCO, la igual que en otros países se fue internacionalizando y adaptándose a los ordenamientos locales.

¹¹⁴ El bien jurídico de la protección de datos personales es la autodeterminación informativa que tienen las personas sobre el manejo de sus datos personales. Actualmente los estudios sobre la materia sostienen de manera sustanciada, es decir, contenido desde la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y de manera instrumental porque crea condiciones necesarias para la protección de otros derechos.

¹¹⁵ Bazán Víctor, *El Habeas Data, su autonomía respecto del juicio de amparo mexicano*, México, UNAM, p. 68

¹¹⁶ Arroyo Kaliz Juan Ángel, *Habeas Data: Elementos conceptuales para su implementación en México*, México, UNAM, p. 55. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4633/4.pdf>

¹¹⁷ Arroyo Kaliz Juan Ángel, cita a Néstor Pedro Sagúes sobre la obra *Elementos de derecho constitucional*, Buenos Aires Astrea, en *Habeas Data: Elementos conceptuales para su implementación en México*, México, UNAM, p. 62. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4633/4.pdf>

México no fue la excepción y la protección de datos se ha considerado conjunto con el derecho de acceso a la información pública, por la *Ley General de Transparencia y Acceso a la información Pública* en la que se vislumbra el tratamiento sobre datos personales partiendo de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos obligados sobre el manejo de información confidencial y de terceros. En este tenor, desde la ley general vigente logra consideraciones sobre transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas, fiscalización entre otras, pilares en la fundamentación de las normatividades.

El Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) se faculta como el organismo autónomo en materia de protección de datos personales, así como de acceso a la información pública, bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad. Si bien es cierto, desde el ingreso normativo de la ley se tiene la enunciación de un organismo de control y garantía, sin embargo, no se hace mención expresa de los derechos ARCO, esto se entiende porque el principal objetivo fue lograr la regulación sobre el derecho de acceso a la información pública y de manera secundaria en ese ejercicio fue la protección de datos personales derivada de los flujos de información.

Anteriormente, se mencionaba la falta de enunciación expresa y referida de los derechos ARCO al interior de la ley, sin embargo, los datos personales son considerados como información confidencial de manera enunciativa, y ésta a su vez, no se encuentra sujeta a temporalidad, facultando en exclusiva al titular de la información para su uso y manejo, de esta manera, se logra un parámetro de protección y control ante la situación jurídica sobre el acceso a la información pública. Será de manera posterior en ordenamientos como la *Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados* que afinan las cuestiones sobre la particularidad del uso correcto de los datos personales.

Si bien es cierto, el primer impacto con la creación de la ley, fue la ordenación técnica del derecho a la información pública, a pesar de ello, desde el mismo contenido se señala la proximidad de una normativa en materia de datos personales en posesión de sujetos obligados y archivo, dejando un legado sobre nuevas obligaciones para los operadores de datos personales. Resulta entonces, la protección de datos personales se asume a la parte procedimental del derecho de acceso a la información pública, esto es: desde el derecho (DAI) se tiene la posibilidad de presentar solicitudes de acceso a la información pública, en ese tenor, la solicitud de uso o ejercicio de los derechos ARCO es personalísima y se puede hacer mediante ese mecanismo ante la autoridad poseedora de los datos.

La *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* tuvo lugar en el año 2017 como reglamentaria al artículo base 6° constitucional. Con ello, se logra la diferencia entre el derecho a la privacidad y la protección de datos personales, es decir, el derecho a la privacidad protege al individuo de intromisiones arbitrarias o ilegales en su vida privada, teniendo relacionadas diversas áreas del individuo como el domicilio, comunicaciones, familia, cuerpo, información personal; mientras tanto el derecho a la protección de los datos personales confiere al individuo la facultad de participar en el tratamiento que otros hacen de sus datos personales así como el manejo justo de la misma al garantizar el acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales, así como al permitirle manifestar su oposición al tratamiento de los mismos (derechos ARCO).

Si bien es cierto, en México no existe la formulación constitucional del *habeas data*, es decir, la vía de protección queda en la línea administrativa, empero a ello, se acepta la formulación de un derecho fundamental implícito en el derecho de acceso a la información pública.

Por otro lado, la implementación del aviso o consentimiento del titular sobre el manejo de sus datos, redirección al sentido de avisar al mismo cuando sean agregados a tableros o fuentes diversas, sin embargo, esta práctica se advierte que a la fecha no es generalizada al menos en México, debido a que la transferencia de datos puede surgir sin consentimiento del titular, incluso entre las empresas crediticias o telefónicas como casos muy comunes. El consentimiento no debe quedar estático a un simple aviso, sino, debe trascender a un plano de autodeterminación particular, es decir, la respuesta en la que se tome la decisión del titular sobre esos datos.

En cuanto al aviso de privacidad anteriormente tenía uso y práctica en las labores empresariales y mercantiles, fue hasta la consagración de la protección de datos personales que se volvió una práctica abierta y obligatoria en el devenir público administrativo. En propias palabras se puede adecuar al contexto de informar al titular sobre la existencia y características principales del tratamiento al que serán sometidos sus datos personales.

Dicho requerimiento se volvió obligatorio para todos aquellos entes que trabajen con bases de datos personales o en recopilación, sin importar la actividad que realice o si se trata de una persona física o moral deberá poner a disposición dicha leyenda. En este último sentido el aviso de privacidad se vuelve una obligación para todos aquellos que son responsables sobre el manejo de los datos desde cualquier medio, el aviso tiene estrecha relación con la forma de recabar los datos, es decir, si se obtienen de manera personal o indirectamente del titular.

Derivado del comentario anterior, el aviso de privacidad se pone a disposición en los siguientes momentos:

- Previo a la obtención de datos personales: cuando los datos personales se obtengan de manera directa o personal de su titular. En este tenor el responsable debe poner a disposición el aviso de privacidad antes de proporcionar la información;
- Al primer contacto con el titular: cuando los datos personales se obtienen de manera directa y el tratamiento para el cual serán utilizados involucra el contacto

directo o personal con el titular, por ejemplo, si los datos se obtuvieron de una fuente de acceso público, el primer envío de información que se realice, se deberá mostrar el aviso de privacidad;

- Previo al aprovechamiento de los datos personales: cuando los datos personales se obtienen de manera indirecta, pero el tratamiento no requiere contacto directo con el titular. Ejemplo: si los datos personales se obtienen por una transferencia y serán utilizados para un estudio socioeconómico que no requiere contacto antes de realizar el estudio se deberá poner a disposición el aviso de privacidad.¹¹⁸

Ahora bien, las implicaciones del aviso de privacidad es hacer del conocimiento al titular la clase de tratamiento que tendrán sus datos personales, en este sentido el obligado o responsable del tratamiento de los datos no se encuentra obligado a dar o entregar al titular una copia sobre dicho aviso, esto tendría que ser sobre una solicitud de acceso a la información o en pleno ejercicio de los derechos ARCO. Las modalidades del aviso de privacidad se consagran de manera integral, simplificada, y corto que a final de cuentas todo se engloba en una misma finalidad. La confidencialidad se transfiere a una obligación bajo lo siguiente:

Establecer controles o mecanismos para que todas las personas que intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos personales, guarden confidencialidad, obligación que subsistirá aún después de finalizar sus relaciones con el mismo y sin menoscabo de lo establecido en las disposiciones de acceso a la información pública.¹¹⁹

El cumplimiento del aviso de privacidad no es la única obligación que dejan estas leyes, es decir, es parte del cúmulo de todo lo que conlleva el ordenamiento sobre el manejo de datos personales en posesión de particulares. Esta práctica se ha llevado de manera somera incluso sin importancia, por dejar de lado la relevancia de este contenido, lo cierto es que los elementos constituyentes se han modificado e implementado para ciertos casos y no de manera generalizada. Ahora bien, se tiene la transferencia de datos establecida como:

Se denomina transferencia de datos personales a la comunicación de datos que realiza el responsable del tratamiento a un tercero, distinto del titular, del mismo

¹¹⁸El ABC del aviso de privacidad, INAI. Disponible en: <http://abcavisosprivacidad.ifai.org.mx/>

¹¹⁹ Véase: el programa de Protección de Datos Personales, INAI, Disponible: <http://abcavisosprivacidad.ifai.org.mx/>

responsable (por ejemplo, las comunicaciones al interior de la organización del responsable, como las que se realizan entre el personal) o del encargado. La comunicación puede producirse, entre otros actos, por el envío de los datos al tercero, por el hecho de mostrarlos en una pantalla o permitirle el acceso a los mismos. La transferencia de datos personales puede ser nacional o internacional.¹²⁰

Se dice entonces que los datos personales se encuentran adscritos a la transferencia geográfica, el problema suscitado fue que las grandes bases de datos eran vistas como medios mercantiles y económicos. Esto fue visto con gran medida de observación por lo que se crea un medio de control, con ello, los procedimientos administrativos ante el Instituto INAI sobre: protección de datos o de derechos, de investigación o verificación y de imposición de sanciones.

En esta perspectiva, la introducción del marco de protección de datos personales se puede observar de manera fragmentada, es decir, en México existe un primer propósito supeditado sobre acceso a la información pública en el año 2000, de manera continua se hace pronunciamiento en el año 2010 sobre datos personales en posesión de particulares y posteriormente en el año 2017 surge la ley sobre datos particulares en posesión de sujetos obligados, de ahí, se ve forzada la protección del dato.

De manera breve se hace referencia a los dos ordenamientos para lograr un análisis a modo de esquema conceptual:

¹²⁰ Guía para cumplir con los principios y deberes de la *Ley Federal de Protección de Datos Personales en posesión de particulares*,
http://inicio.inai.org.mx/DocumentosdelInteres/Guia_obligaciones_lfpdppp_junio2016.pdf

Figura 7. La protección de datos personales en México (1 de 2)

LEY	FECHA DE PUBLICACIÓN	SUJETOS OBLIGADOS	FUNDAMENTO LEGAL	PRINCIPIOS	PROCEDIMIENTO PARA LA PROTECCIÓN
Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares	2010	sujetos obligados por esta ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos.	El Estado garantizará la privacidad de los individuos y deberá velar porque terceras personas no incurran en conductas que puedan afectarla arbitrariamente.	El responsable deberá observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales.	El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

Fuente: Elaboración propia a partir Obligados y *Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares*.

Figura 7. La protección de datos personales en México (2 de 2)

LEY	FECHA DE PUBLICACIÓN	SUJETOS OBLIGADOS	FUNDAMENTO LEGAL	PRINCIPIOS	PROCEDIMIENTO PARA LA PROTECCIÓN
Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados	2017	Las sociedades de información crediticia/ personas que lleven a cabo la recolección y almacenamiento de datos personales.	El titular tendrá en todo momento el derecho a cancelar sus datos personales.	Los responsables en el tratamiento de datos personales, deberán observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, previstos en la Ley.	La solicitud de protección de datos deberá presentarse ante el Instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta al titular por parte del responsable.

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos*.

Como puede observarse se tienen dos leyes directas en el manejo de datos para la iniciativa privada y pública, con ello, se logra homologar el consentimiento sobre este derecho, dejando obligaciones en materia de la información mediante medidas técnicas administrativas para su protección.

3.3.2. La publicidad de la declaración patrimonial y de conflicto de interés

La publicidad de la declaración patrimonial y de conflicto de interés enfrenta dos principios fundamentales que rigen el manejo de la información pública en un Estado democrático, el principio de máxima publicidad de la información y el respeto al derecho a la intimidad que implica la protección de datos personales. Considerando que el primero es un elemento esencial de la democracia en la que el ciudadano debe tener acceso a la información necesaria que le permita participar en la toma de decisiones.

De acuerdo con el artículo 6° constitucional, ambos principios deben ser siempre ponderados a la luz del interés público. México ha vivido en los últimos años una serie de cambios esenciales sobre el derecho de acceso a la información, los cuales permiten a los ciudadanos el derecho de ser informados respecto al desempeño de funcionarios y servidores públicos, en este sentido deben de estar sujetos al deber de transparencia y actuar con los principios postulados en la *CPEUM* de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

La información pública es regida por el principio de máxima publicidad e información confidencial, la clasificación de la información se debe realizar a través de la prueba de daño, de ser el caso de que se trate de información pública que por alguna excepción no debe divulgarse, considerando como excepción tal como se señala en la ley en la materia por causas de seguridad nacional. El elemento a medir y que debe prevalecer es el interés público por lo tanto la reserva de información

precisa tanto en la ley como en la interpretación jurisdiccional por tal motivo debe optarse por su publicidad o bien por la versión pública.

El principio de máxima de publicidad obliga a la autoridad a realizar la prueba de daño para poder reservar información; y esta consiste en la aplicación de una interpretación estricta y razonable donde se deba probar que la divulgación de la información causaría mayor daño que beneficio al interés público.

Ahora bien la *LGRA* en su artículo 29, prevé que las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas, “salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución”;¹²¹ para tal efecto, el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.

Se debe de considerar que las declaraciones patrimoniales son de interés público, debido a que la ciudadanía puede conocer y apreciar si la conducta de los servidores públicos se rige por los principios de legalidad, honradez, imparcialidad que les impone la propia Constitución y sus leyes secundarias.

El actuar de los funcionarios y servidores públicos debe de estar sujeto al principio de máxima publicidad, una prohibición de acceso a la información, resulta contraria a este principio.

Ahora bien la declaraciones pueden estar considerada por su razón de ser como información pública, sin embargo su clasificación por los datos personales de la información contenida en ellas como el domicilio, estado civil, número de hijos y bienes del conyugue se consideran información confidencial de acuerdo con el

¹²¹ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 29

artículo 6º constitucional la información confidencial protege los datos de personas físicas se trata de información sobre la vida privada de personas cuya protección no está sujeta al principio de máxima publicidad y debe gozar de la protección constitucional.

En el caso concreto de las declaraciones patrimoniales el principio de máxima publicidad se entiende como una herramienta de apoyo interpretativa, y se aplica únicamente a la información pública exceptuando la de carácter confidencial o datos personales, en palabras de López-Ayllón, las excepciones deben aplicarse sobre la base de la “prueba de daño,¹²² de modo que al clasificar la información debe demostrarse que se actualiza alguno de los supuestos, como puede ser algún asunto vinculado con la seguridad nacional, o también, que proporcionar determinada información perjudique el interés público protegido lo que se traduce en un ejercicio de carácter obligatorio para los sujetos obligados de fundamentar y motivar sus determinaciones para restringir el acceso a la información.

Los sujetos obligados dentro del marco de la *Ley* y el andamiaje jurídico regulador del derecho de acceso a la información, deben de contar con portales de transparencia en los cuales se debe de publicar la declaración patrimonial y de conflicto de interés y si se considera que el derecho de acceso a la información es un elemento indispensable para un estado democrático en la información de servidores públicos debe estar sujeta al principio ya mencionado el de máxima publicidad; con esto se hace referencia que las declaraciones patrimoniales y de conflicto de interés deben ser divulgadas, es importante ponderar que información cae dentro de la clasificación de la información confidencial, tal equilibrio suele mediar entre estos dos principios por medio de la versión pública.

¹²² López Ayllón, Sergio, Posadas Urtusuástegui Alejandro, Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información una perspectiva comparada, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México 2006, p.p. 5-9, <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEJ-18.pdf>

Con lo anterior, se establece la protección de los datos contenidos en las declaraciones patrimoniales en términos de las disposiciones, tanto de la ley General como de la Federal, ambas de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como de la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, publicadas respectivamente esas 3 leyes en el DOF, el 4 de mayo del 2015, el 9 de mayo del 2016 y el 26 de enero del 2017.

El derecho a la protección de datos personales en México es reconocido en el artículo 6º constitucional como un derecho fundamental y este se relaciona con otros como es el de la propia imagen, derecho de réplica, derecho a la privacidad e intimidad, así como a la autodeterminación informativa y específicamente a la capacidad de oponer recursos ante las instancias correspondientes para el acceso, rectificación, cancelación y oposición de información inexacta que obre en las bases de datos de instituciones públicas o privadas.

Se puede inferir en una aproximación conceptual de datos personales como: “toda aquella información que se relaciona con nuestra persona y que nos identifica o nos hace identificables. Nos dan identidad, nos describen y precisan”¹²³. A su vez, se complementa el concepto anterior estableciendo toda aquella información expresada en forma alfabética, numérica, acústica, fotográfica o de cualquier otra índole, concerniente a personas físicas o jurídicas cuya difusión afecta directamente el derecho a la privacidad de su titular.

Los datos personales pueden ser agrupados en los siguientes rubros:

- Datos de identificación: domicilio, teléfono particular, correo electrónico, estado civil, firma autógrafa y electrónica, claves del RFC y CURP, cartilla militar, lugar y fecha de nacimiento, nacionalidad, edad, nombres de familiares dependientes y beneficiarios, fotografías entre otros.

¹²³ Véase: Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, <http://www.infodf.org.mx/index.php/protege-tus-datos-personales/?qué-son-los-datos-personales.html>

- Datos patrimoniales: bienes muebles e inmuebles, información fiscal, historial crediticio, ingresos y egresos, cuentas bancarias, seguros, afores, fianzas, servicios contratados, cantidades o porcentajes relacionados con la situación económica de su titular.
- Datos laborales: de selección, reclutamiento, contratación, capacitación, puesto, domicilio de trabajo, actividades, referencias personales entre otros.¹²⁴

Otros aspectos que debe señalarse son los datos sensibles, valga hacer la diferencia con los datos personales. Se dice que los datos sensibles requieren una protección especial, dado que se relacionan con el aspecto íntimo de la persona, entre los que destacan:

- Datos culturales como las costumbres, el origen étnico, lingüístico, entre otros.
- Sobre la salud: referente a todo el historial clínico
- Sobre características físicas: tipo de sangre, ADN, huella digital, color de iris, de piel, cabello, complexión, peso, estatura entre otras.
- Preferencia sexual.¹²⁵

“Cabe señalar que los datos de toda persona deben ser objeto de protección para que estos puedan ser tratados o elaborados, y finalmente ser convertidos en información, y, en consecuencia, solo ser utilizados para los fines y por las personas autorizadas”.¹²⁶

¹²⁴ Idem.

¹²⁵ Idem.

¹²⁶ García González, Aristeo, La protección de datos personales: derecho fundamental del siglo XXI. Un estudio comparado Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XL, núm. 120, septiembre-diciembre, 2007, p. 761, <https://www.redalyc.org/pdf/427/42712003.pdf>

CAPÍTULO IV

CONSIDERACIONES FINALES Y PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

SUMARIO: 4.1 Procedimientos generales para la plataforma digital del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; 4.2. Reflexiones finales.

La presentación de declaraciones patrimoniales y de conflicto de interés del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales requieren de una estrategia planificada, sustentada en acciones concretas y coordinadas por parte del Pleno y OIC que conforman este Instituto como se señala el en Sistema Nacional Anticorrupción.

En ese sentido, la plataforma digital IMAIP, constituye un factor fundamental ya que permitirá profundizar y agilizar de manera inteligente las tareas inherentes a dicha actividad, con menores tiempos, ampliando el rango de cobertura de información a analizar y (a largo plazo) con menores costos.

Dicha Plataforma –una vez puesta en funcionamiento- puede representar una fuente relevante de información para el seguimiento de la evolución patrimonial de los servidores públicos del Instituto que, a través de la recopilación y cruce de datos, permita la identificación de patrones, redes, conductas con la finalidad de prevenir posibles actos de corrupción y facilitar la investigación y sanción de los mismos.

4.1. Procedimientos generales para la plataforma digital del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

De conformidad con los artículos 34 y 48 de la LGRA, las declaraciones deberán ser presentadas a través de medios electrónicos y la firma electrónica avanzada (FIEL) o usuario y contraseña.

Los órganos internos de control y las secretarías establecerán y administrarán los medios magnéticos y electrónicos a través de los cuales se presentarán las declaraciones, para lo cual podrán de manera directa o con el apoyo de la secretaría ejecutiva del establecer mecanismos de cooperación y colaboración para el desarrollo, uso, actualización y generación de capacidades tecnológicas de los sistemas necesarios para la presentación de las declaraciones y su conexión con la PDN.

La información concerniente a la declaración patrimonial y de intereses previstas en los artículos 33 y 46 de la ley, se reportará sobre las modificaciones que haya sufrido el patrimonio del servidor público, durante el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del año inmediato anterior. Las declaraciones de inicio y conclusión deberán reportarse con la situación a la fecha del alta o baja del empleo, cargo o comisión en el servicio público, según corresponda. Con el objeto de mantener un manejo útil y eficiente de la información, presentarán declaración patrimonial y de intereses en su totalidad, aquellos servidores públicos que tengan nivel igual a jefe de departamento u homólogo y hasta el nivel máximo en cada ente público. Aquellos servidores públicos que tengan nivel menor a jefe de departamento u homólogo en los entes públicos y sus homólogos en las entidades federativas, presentaran declaración patrimonial y de intereses, con rubros simplificados que incluyan datos generales, domicilio del declarante, datos curriculares, datos del empleo, cargo o comisión así como su experiencia laboral, ingresos netos del declarante y solo en caso de la declaración de inicio y conclusión informar si se desempeñó como servidor público en el año inmediato anterior.

La importancia de las declaraciones es la observancia acorde entre el salario del servidor público y su acervo de propiedades, si bien es cierto, debe catalogarse como un indicador para cuestionar las irregularidades del patrimonio en el desarrollo de su periodo funcional en la administración pública. Este documento también coadyuva con la transparencia activa, puesto que por disposición debe ser público.

En este contexto es relevante recordar la importancia del actuar del servidor público con ética y disciplina que, aplicada a la función pública, busca propiciar la conducta honesta, íntegra y eficiente a través de valores como la imparcialidad, la responsabilidad, la austeridad, la eficiencia, el profesionalismo, la excelencia y la transparencia. La presentación de las declaraciones permite a la sociedad acercarse a sus servidores públicos, conocer sus posibles intereses particulares respecto a su función.

La declaración patrimonial abarca información general de la situación del patrimonio del servidor público, mientras que la “declaración de intereses tendrá por objeto informar y determinar el conjunto de intereses de un servidor público a fin de delimitar cuando estos entran en conflicto con su función,¹²⁷ esta se presenta en los medios electrónicos que defina el propio ÓIC, para dar cumplimiento a lo estipulado en la ley.

El sistema integral de declaraciones incluye tres tipos:

La declaración inicial se realiza dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha de posesión del encargo, si:

- a) Ingresaste al servicio público por primera vez,
- b) Reingresó al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo,
- c) Cambió de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.

Declaración de Conclusión dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha de conclusión del encargo, si concluiste tu encargo como servidor público.

Declaración de Modificación Patrimonial, en mayo de cada año.¹²⁸

En el caso de cambio de ente público en el mismo orden de gobierno, únicamente se dará aviso de dicha situación, dentro de los sesenta días naturales posteriores a la fecha de toma de posesión del nuevo encargo, y no será necesario presentar la declaración inicial, ni la de conclusión. Para ello se establecerá un mecanismo de

¹²⁷ *Ley General de Responsabilidades Administrativas, op. cit.*, artículo 47.

¹²⁸ *Ibidem*, artículo 33.

aviso a través de los medios electrónicos para la presentación de las Declaraciones, el aviso incluirá la información sobre los datos generales del servidor público y los datos del nuevo encargo.

Conforme a la LGRA y SNA, la Plataforma contará, al menos, con los siguientes sistemas electrónicos:

Declaración Inicial;

Declaración de modificación;

Declaración de Conclusión;

Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;

Los sistemas mencionados su objetivo principal es permitir la inscripción de los datos de por favor hola los servidores públicos del instituto, así como la inscripción de la constancia de la declaración anual de impuestos que emita la autoridad fiscal competente. Referente a evolución patrimonial este será el mecanismo utilizado para que de manera aleatoria como lo señala la normatividad aplicable se identifique la evolución del patrimonio de los servidores públicos y se emita el certificado de inexistencia de anomalías o en su caso de la detección de estas y se inició a la investigación correspondiente.

- **Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional Anticorrupción;**

El objetivo de este sistema es permitir la sincronización de la información que se genere dentro del instituto, con la finalidad de ampliar el impacto de fiscalización de los recursos federales y locales.

- **Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.**

El objeto de este sistema es establecer un canal de comunicación que simplifique al denunciante la presentación de denuncias y faltas

administrativas, así como hechos de corrupción que le permitan al OIC la prevención, detención, investigación y en su caso la sanción de hechos por estas faltas.

El OIC deberá establecer los protocolos y disposiciones para la recepción, registro y seguimiento de las denuncias acorde a lo establecido por la ley mediante las autoridades competentes en la investigación, substanciación y resolución.

El adecuado funcionamiento de dichos sistemas permitirá maximizar la detección de posibles actos ilegales y facilitar la presentación de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos (una de las conductas altamente sancionadas y normalmente por descuido o extemporaneidad) y también la fiscalización preliminar de las mismas, como mecanismo preventivo y de identificación de posibles enriquecimientos injustificados o conflictos de interés.

Para los sistemas descritos es necesario emitir lineamientos con el objeto de establecer las directrices para el funcionamiento de mencionada plataforma y los sistemas que la conforman y con ello se garantice la interoperabilidad, estabilidad, uso y seguridad de la información; de forma que los procesos sean de manera estándar y con simplicidad del uso para los usuarios; teniendo en cuenta en todo momento los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados; que permitan cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones consideradas en la ley en materia.

Sera necesario la homologación constante, actualización y disponibilidad de la información y verificar de manera permanente el correcto funcionamiento de los subsistemas y conjuntos de datos de la Plataforma. Es recomendable que la plataforma sea administrada por el titular del OIC y será responsabilidad de este el verificar de manera permanente el correcto funcionamiento, de presentarse en

alguno de sus sistemas una falla técnica deberá implementar medidas necesarias para el cumplimiento de las respectivas obligaciones de los usuarios.

Para el uso de la plataforma IMAIP, se deberá definir el acceso a dicha plataforma, esto conforme a los derechos, atribuciones y competencias de cada usuario, todo ello acorde con la normatividad aplicable, es recomendable que el OIC elabore y publique un catálogo de perfiles en el cual se establezca estas competencias. Se recomienda contar con acceso restringido de la información y se deberá contar con mecanismos de seguridad necesarios que garanticen la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información; estas medidas serán establecidas en conjunto con el comité de transparencia del instituto, de modo que se determine en materia de transparencia las disposiciones de acceso a la información, datos abiertos y protección de datos personales aplicables. Como parte de los mecanismos de control de acceso para los servicios digitales y con el fin de otorgar certeza jurídica se recomienda para todos los usos relacionados con la plataforma implementar un mecanismo de autenticidad (firma electrónica avanzada) con un conjunto de protocolos autorizados por el OIC.

Además de ello es importante considerar las medidas necesarias para la seguridad de la información; el OIC deberá desarrollar en conjunto con la dirección de sistemas informáticos un análisis de riesgos, y de manera constante implementar procesos de fortalecimiento de la seguridad de la misma, así como mejora continua sobre el control. Para este análisis será recomendable que previo a la puesta en operación de la plataforma, un tercero mida la vulnerabilidad de los datos contenidos, de ser necesaria una mejora se realice un informe técnico detallado por el área de sistemas.

Lo anterior en comento de manera general son las consideraciones propuestas para la plataforma digital IMAIP, sin embargo, queda bajo consideración técnica de la dirección de sistemas la adición, modificación o eliminación de sistemas, datos,

información o funcionalidades, para la adecuada operación de la plataforma. De realizarse las declaratorias señaladas en los párrafos anteriores y para efectos de operación se deberá contar con plena autorización del pleno del Instituto.

4.1.1. Esquema de protección y seguridad de la información

Dentro del esquema de protección y seguridad de la información es importante contemplar la titularidad de los datos personales, considerando de acuerdo al artículo 3 fracción XXXI de la LGPDPPSO que el titular es aquella persona física a quien corresponden los datos personales, entendiendo este como cualquier información identificada o identificable; en este caso específico de declaraciones patrimonial y de conflicto de interés por medio de la plataforma, el titular es el servidor público.

Ahora bien, se debe considerar en este mismo esquema de protección y seguridad de la información al responsable del tratamiento, que a diferencia del titular de datos personales en este mismo marco regulatorio será aquella persona que realiza el recabo de los datos personales y quien interactúa de manera directa con el titular de los mismos.¹²⁹

En atención al principio de información será necesario que el responsable haga de conocimiento del titular de los datos personales, a través del aviso de privacidad, las obligaciones, derechos y vicisitudes inherentes al tratamiento de sus datos personales, y en su caso, de la forma en que se recaba su consentimiento, regulado en el artículo 26 de la LGPDPPSO,¹³⁰ se sugiere que los avisos de privacidad emitidos por OIC (integral y simplificado) para el tema del tratamiento de los datos personales otorgados por los servidores públicos al momento de presentar su

¹²⁹ Véase: *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, Artículo 1; Son sujetos obligados por esta ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>.

¹³⁰ Ibidem, artículo 26.

declaración patrimonial y de conflicto de interés ante el medio electrónico designado para tal efecto (PDIMAIP), debería incluir un apartado en el cual informe los derechos que cuentan los terceros (cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos).

Como parte del aviso de privacidad se deberá contemplar lo siguiente:

Finalidad

En el artículo 23 de la LGPDPPSO, se encuentra establecido la finalidad; principio que tiene por objeto informar al responsable de los datos el alcanza del aviso de privacidad, generado por el responsable del tratamiento en el recabo de información y deberá hacer del conocimiento al titular de los datos.

Una vez que ya no exista necesidad del cumplimiento de las finalidades contenidas en el aviso de privacidad y que motivaron a que se efectuará un tratamiento de datos por parte del responsable, este deberá suprimir la información, previo bloqueo, una vez que se culmine con el plazo de la conservación de tal información.

Lealtad

Este principio va directamente ligado con la protección del titular de los datos personales, se traduce en la prohibición de que el recabo de información se realice con medios y fines fraudulentos o a base de engaños, con el fin de que el titular de los datos no conozca el destino, términos y condiciones derivados del tratamiento.

Proporcionalidad

El artículo 25 de la *LGPDPPSO* refiere: “El responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento.” por lo tanto, es obligación del responsable justificar la finalidad del tratamiento a través del aviso de privacidad,

tratando de recabar la mínima cantidad de información necesaria para cumplir con su objetivo.

Responsabilidad

La *LGPDP*SO prevé en el artículo 29 la obligación del responsable para “establecer los mecanismos para el cumplimiento de los principios, deberes y obligaciones; atendiendo a esta obligación impuesta a los responsables del tratamiento de datos personales por la legislación que vela la protección de datos personales que son tratados por los considerados órganos del estado”.

Este principio aborda la obligación para el responsable del tratamiento de datos personales a tomar las medidas necesarias y previsiones para que dicho tratamiento se realice de acuerdo con la voluntad del titular de los datos, bajo las medidas de seguridad que contractualmente se prevean.

Seguridad

Este principio está regulado por los artículos 29 y 30 de la *LGPDP*SO.

El principio de seguridad va ligado con el principio de responsabilidad, y su principal objetivo es el de establecer los mecanismos para salvaguardar la información y datos del titular, esto se estríñe directamente con la adopción de medidas de seguridad de carácter administrativo, fisco y técnico, buscando evitar daños, pérdidas, alteración, destrucción, o en su caso, un mal uso, acceso o tratamiento no autorizado, con la finalidad de garantizar su confidencialidad, disponibilidad e integridad.

Confidencialidad

La confidencialidad como principio en materia de protección de datos personales, se refiere al secreto que el responsable o el encargado deben de guardar y no develar la información y datos proporcionados por los titulares.

La *LGPDPSSO* en su artículo 42, aducen que cualquier persona que intervenga en el tratamiento de datos personales, deberán guardar confidencialidad de estos, la cual, es una obligación aún y después de que finalice la relación contractual con el titular.

Otra figura que interactúa con motivo del tratamiento de datos personales es la de “tercero” como tal no se encuentra definido en la *LGPDPSSO* únicamente existen algunos artículos que refieren a la protección de tal figura al momento de que el responsable o el encargado realicen el tratamiento de datos personales, buscando no menoscabar los derechos de cualquier persona ajena a esta actividad. Sin embargo al tema que nos ocupa toma relevancia esta figura, ya que la relación que guardan los cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos ajenos al servicio público es la de terceros en la obligación servidores públicos a presentar declaraciones patrimonial y de conflicto de interés contenida en el artículo 108 Constitucional y en la *LGRA*, en la cual, entre diversos datos, se proporcionan de estos terceros datos personales de índole patrimonial y financieros de personas ajenas al servicio público.

Tal circunstancia se debe atender de manera que se garantice cada uno de los principios consagrados en la *LGPDPSSO*, como es la licitud la cual establece la obligación de que el tratamiento de datos personales se realice de forma leal y lícita, en apego al marco normativo establecido tanto nacional como internacional, dando legalidad, respeto y buena fe a los derechos de los ciudadanos al ejercer su derecho de autodeterminación informativa.¹³¹

Referente al principio de consentimiento, el cual consiste en el control sobre la información y datos personales del individuo, lo cual se materializa mediante la

¹³¹ *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, op. cit., artículo 17.

autodeterminación informativa, que no es más que el derecho del ciudadano de manifestar su voluntad sobre tratamiento que se le darán a sus datos personales, el cual debe ser libre, informado e inequívoco o específico, así también se consagra el derecho de que en cualquier momento el titular de la pueda exigir la revocación del tratamiento de sus datos personales, sin que para ello medie más requisitos de los que previamente haya otorgado.

Jurídicamente como en cualquier otorgamiento del consentimiento, este puede ser recabado de manera tacita o expresa, en la materia que nos ocupa esto dependerá del o los datos personales que sean objeto de tratamiento. Ahora bien por regla general en materia de datos personales es necesario que se recabe el consentimiento para cumplir con el principio de licitud, en el artículo 22 de *LGPDPPSO* se prevén excepciones, las cuales señalan que no es necesario recabar el consentimiento, entre ellas, cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable,¹³² sin embargo únicamente impera entre el titular de los datos y el responsable, por un lado, el servidor público titular de su información personal y patrimonial y por otro lado la OIC. Por lo tanto, la excepción a recabar el consentimiento no está configurado si en esa relación existe un tercero ya que, al no existir un vínculo legal entre el responsable y el tercero, deberá solicitarse el consentimiento para recabar sus datos, aún y cuando estos datos han sido otorgados por un servidor público obligado en términos de los artículos 29 y 38 LGRA.

4.1.2. Derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación u Oposición

Otro tema a considerar son los derechos del titular al acceso, rectificación, cancelación y oposición, los que se denominan los derechos ARCO en atención a su reconocimiento en la *CPEUM* artículo 16^o, así como legislaciones específicas que

¹³² *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, op. cit., artículo 22.

regulan a la protección de datos personales y sus reglamentos tal es el caso *LGPDPPSO*, donde se reconoce como un derecho humano a la protección de datos personales y se desprenden las facultades y, dentro del ejercicio de este derecho existen las limitaciones, las cuales van guiadas en atención al interés público, a la seguridad nacional o la protección de derechos de terceros, pudiéndose negar el responsable a atender solicitudes de derechos ARCO si se sitúa en alguno de los supuestos establecidos en las legislaciones aplicables.

Estos derechos no son excluyentes entre sí, es decir no es prerequisite ejercitar alguno de ellos para que se configure otro. Será indispensable que el Instituto contemple en la presentación de las declaraciones patrimoniales y de conflicto de interés quien o quienes serán las personas que darán trámite a las solicitudes de estos derechos. Los derechos ARCO con base a la legislación aplicable se refieren a lo siguiente:

Derecho de acceso

El artículo 44 de la *LGPDPPSO* establece que el titular de los datos personales tendrá derecho a acceder a sus datos que obren en poder del responsable, el titular en cualquier momento podrá ejercer su derecho de acceso ante el responsable del tratamiento, a su vez este estará obligado a poner a disposición a través de las formas establecidas en el Aviso de Privacidad, la información y los datos personales que fueren solicitados, considerando el cumplimiento a los plazos y términos establecidos en la ley.

Derecho de rectificación

A través de este derecho se hace presente el principio de calidad de los datos personales al cual nos referimos anteriormente, ya que con este principio se busca que el responsable tenga la obligación de adoptar los mecanismos necesarios para que los datos y la información recabada sea completa, exacta, correcta, actualizada

y pertinente, para evitar causar daños al titular por el tratamiento de datos o información que no cumplan con estos fines.

La *LGPDPSSO* prevé en su 45 que este derecho deberá ser solicitado al responsable mediante rectificación o corrección de sus datos personales, cuando estos sean inexactos, incompletos o no se encuentren actualizados.

Derecho de Cancelación

En el ámbito público en los artículos 2 fracciones II, IV y XI, 12 fracción II, 43 y 46, de la *LGPDPSSO*, se manifiesta el derecho del titular a ejercer en todo momento el derecho de cancelación de sus datos personales ante el responsable, este derecho tiene dos prerrogativas, la primera un derecho que puede ser ejercido por el titular en cualquier momento, y el segundo como una obligación por parte del responsable del tratamiento, atendiendo al principio de finalidad, debiendo de hacerlo sin que medie petición del titular, esto es, una vez que se haya cumplido con la finalidad del tratamiento, de manera automática, este debe de proceder a la cancelación de los datos que tenga en su posesión, previo bloqueo de los mismos para su posterior supresión.

Derecho de Oposición

Este derecho puede ser parcial o total, el titular puede oponerse a ciertas o a todas las finalidades del tratamiento, se encuentra regulado en el artículo 48 y 52 de la *LGPDPSSO*.

Para tal efecto, el titular deberá demostrar que la finalidad del tratamiento sea distinta a la convenida para que proceda su derecho de oposición ante el responsable, por lo tanto, a un uso indebido de los datos personales por parte del responsable o un tercero, se podrá ejercitar este derecho.

La forma de ejercer los derechos descritos es mediante la solicitud de ejercicio de derechos ARCO la cual se deben contemplar las formalidades siguientes:

- El nombre del titular y domicilio u otro medio para comunicarle la respuesta a su solicitud.
- Los documentos que acrediten la identidad o, en su caso, la representación legal del titular.

Con relación a una solicitud de cancelación, el titular deberá señalar las causas que lo motiven a solicitar la supresión de sus datos personales en los archivos, registros o bases de datos del responsable, es decir, deberá fundamentar el por qué está solicitando este derecho.

En caso de que la solicitud no cumpla con alguno de los requisitos establecidos por la ley, el responsable notificará en un término de cinco días siguientes a la presentación del ejercicio del derecho ARCO, por única ocasión, para que el titular subsane las irregularidades en un plazo no mayor de diez días contados a partir de la fecha en que se notifique tales requerimientos. Si el titular no subsana en el plazo establecido se tendrá por no presentada su solicitud.¹³³

Las solicitudes deberán ser presentadas ante la Unidad de Transparencia del Instituto mediante un escrito libre o medios electrónicos, o a través de los formatos que el INAI ha establecido para tal efecto.

¹³³ *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, op. cit., artículo 49.

4.1.3. Reflexiones finales

Uno de los objetivos concretos de la *LGRA*, es el servir como instrumento de prevención y no solo ser un ordenamiento sancionador de faltas administrativas y hechos de corrupción, por ello el importante rol que juegan las autoridades facultadas para aplicar la ley como son las secretarías y órganos internos de control.

La declaración patrimonial y de conflicto de interés son elementos claves para enfrentar la corrupción y la impunidad como mecanismo de rendición de cuentas y un instrumento fundamental para prevenir, detectar y sancionar irregularidades de los servidores públicos. La legalidad, veracidad y la calidad de la información es estricta responsabilidad del declarante y la dependencia o entidad del estado en virtud de sus atribuciones y/o facultades normativas. Para que el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP), cumpla con los principios de principios generales del derecho a la información es necesario actualizar y cumplir con la normativa vigente en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información; ya que hasta este momento, el Órgano Interno de Control de dicho Instituto no cuenta con una plataforma digital que tenga interoperabilidad con PDN para la presentación de la declaración patrimonial, constancia fiscal y de posible conflicto de interés (3 de 3).

Como parte de las obligaciones que debe cumplir el Instituto es la creación y puesta en marcha de esta plataforma digital ya que tal ausencia vulnera el cumplimiento a las obligaciones de los funcionarios y servidores públicos de dicho Instituto.

Se considera que el IMAIP tiene un gran reto ya que actualmente el país atraviesa por una crisis de salud que se ve reflejada no sólo en la ciudadanía sino en el seno del estado mismo.

Es importante que tanto como el IMAIP como el sistema Estatal anticorrupción trabajen de manera conjunta en la publicación de criterios que reduzcan el costo para la creación de los sistemas con la finalidad de otorgar a la población michoacana la posibilidad de contar con un instrumento que facilite los procesos de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información. La meta que debe cumplir el IMAIP en su conjunto es adoptar un sistema de declaraciones patrimoniales que proveerán información a la Plataforma Digital Nacional (PDN), que logre la interoperabilidad técnica con los diversos sistemas que la integrarán a través de la creación de estándares de datos y mediante el uso de Interfaces de Programación de Aplicaciones (APIs, por sus siglas en inglés). Los estándares de datos permitirán homologar la manera en que la información se debe representar para su entrega a la PDN, mientras que las APIs serán el mecanismo que permitirá la comunicación entre sistemas a través de Internet. El uso de APIs permitirá que el instituto conserve el control de sus datos, gestionando el acceso a los mismos mediante reglas y perfiles de usuario.

El Estándar para la Interoperabilidad de Datos de Declaraciones debe estar basado en el formato conocido como Open API Specification (OAS), el cual es un formato de especificación que permite describir de manera precisa las características con las que deberán contar las APIs que integrarán a la PDIMAIP. El OAS cuenta con capacidades para describir los recursos, operaciones, parámetros y estructuras de datos con las que deberán contar las APIs, permitiendo su implementación con independencia tecnológica, es decir, que el Instituto podrán emplear las herramientas tecnológicas de su elección (e.g., lenguajes de programación y bases de datos) siempre que se sigan las especificaciones de manera correcta.

Para la implementación de la plataforma digital IMAIP, se requiere partir del estándar de declaraciones, el proceso de implementación del APIs de declaraciones puede ser dividido en los siguientes pasos:

Diagnóstico: Revisar los datos con las especificados en la publicación del Formato de declaraciones en el Diario Oficial de la Federación, es importante contar con todos los datos solicitados en el nuevo formato, sin embargo, esto no imposibilita al Instituto para realizar pruebas de adopción del estándar usando los datos con los que se cuenta.

Diseño de arquitectura: Se deberá evaluar las capacidades del sistema de información o base de datos de declaraciones, a fin de diagnosticar su capacidad para soportar la carga de trabajo actual y al mismo tiempo la tarea de resolver las consultas que serán realizadas por la PDN a través del APIs.

Desarrollo: El desarrollo del APIs de declaraciones podrá realizarse en el lenguaje de programación que se considere más apropiado con apego a las especificaciones que se le señalan en el presente. Dichas especificaciones son agnósticas a la tecnología, es decir, el resultado de la comunicación deberá ser el mismo, siempre que se respeten las reglas, formatos de datos y la sintaxis de los mensajes.

Los puntos antes señalados se refieren exclusivamente a la competencia del IMAIP, sin embargo, éste debe crear sinergias con el Sistema Estatal Anticorrupción con la finalidad de formar en la sociedad la cultura de acceder a la información pública, rendición de cuentas y la transparencia, ya que, si no se sensibiliza a este sector de la importancia y la responsabilidad que se tiene con estos derechos, será difícil la aplicación de los mismos.

CONCLUSIONES

PRIMERA. - La declaración patrimonial y de interés es un instrumento de suma importancia en la rendición de cuentas derivado del seguimiento y observancia del patrimonio de los servidores públicos en el desarrollo de los periodos de sus actividades, de esta manera dichos documentos se encuadran con base normativa en la *CPEUM* y la *LGRA*; en esta última se contempla la información de ambas declaraciones que deben presentar ante el órgano interno de control los servidores públicos respecto su función.

SEGUNDA. - Las declaraciones deben ser vistas por la frontera del derecho de acceso a la información atendida por la protección de datos personales, sin embargo, debe existir ese lazo tensor entre ambas para no agredir la esfera garantista del derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas derivado del marco de las responsabilidades de los servidores públicos. Por ello, se sostiene que en el actuar de las labores administrativas son esferas que se conjuntan por la necesidad de un estado y gobierno democrático.

TERCERA. - Los datos personales son la información referente a la persona que la hacen identificable, en esta idea, se tiene el sistema de datos personales como el conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de sujetos obligados, siendo así: “el responsable de los datos aquel servidor público titular de la unidad administrativa designado por el titular de la dependencia o entidad, que decide sobre el tratamiento físico o automatizado de datos personales, así como el contenido y finalidad del sistema de datos personales¹³⁴.”

CUARTA. - La protección de datos personales debe obrar en todo documento expuesto al público o que sea accesible desde el ejercicio del derecho de acceso a

¹³⁴ Martínez Rojas, Edgardo, El derecho a la protección de datos personales en la Administración Pública Federal, IFAI, México 2011, p. 34, https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/diplomado02/gdl/adjuntos/Sector_Publico ITEI_18-19-nov-2011.pdf

la información, en este sentido, las declaraciones de situación patrimonial y de conflicto de interés pueden ser accesibles mediante una versión pública siempre y cuando se tenga el cuidado del manejo de los datos sensibles.

QUINTA. - En los OIC recae la responsabilidad de controlar las declaraciones en la administración pública mexicana; sin embargo, esta es solo una de las múltiples funciones que tienen que realizar. En el caso de México la prevención es casi inexistente y su tratamiento es normativo el cual aplica reglas de control y supervisión más que de educación y prevención. Dado el poco tiempo y recurso con los que cuenta el OIC es sumamente difícil aplicar la normatividad en la práctica, ya que está a cargo de otro sin número de actividades de supervisión y fiscalización.

Sin embargo en nuestra opinión es necesario fortalecer la fiscalización patrimonial y de intereses en México, por lo que resulta urgente trabajar en el fortalecimiento de las distintas facetas partiendo del diseño de una política y una estrategia que facilite el análisis de integridad del patrimonio e intereses de los servidores públicos y dotar a los OIC de los insumos necesarios para el desarrollo de sus funciones, así como fortalecer los perfiles y las capacidades de quienes efectúan las revisiones y los análisis de documentos. También, es preciso divulgar las mejores prácticas en la materia, entre las que se encuentran las líneas directrices y las recomendaciones dictadas por la ley.

SEXTA. - El derecho de protección de datos personales nace por el reconocimiento a la intimidad y a la vida privada de las personas como estadartes necesarios para el libre desarrollo del individuo, consagrados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre que se promulgo por la ONU, como consecuencia de los actos de barbarie cometidos en la segunda guerra mundial. En nuestro país, la protección de datos personales hoy en día es un derecho humano reconocido, sin embargo, esto se logró después de diversas reformas a nuestra Constitución y la promulgación de dos leyes fundamentales, en el ámbito privado, la *LFPDPPP* y en el ámbito público la *LGPDPSSO*, esto trajo como consecuencia la separación del derecho de acceso

a la información pública, con la protección de datos, aunque un solo Órgano regulador el INAI. De la normatividad en materia de protección de datos personales, se desprenden diversos principios y los llamados derechos ARCO como ejes rectores de actuación y de materialización de este derecho humano. Por otro lado, con la reforma del año 2016 y que finalizó con la promulgación del SNA, se busca tener un mayor control del ejercicio del servicio público, buscando evitar, que se lleven a cabo dentro de la administración pública actos que puedan constituir alguna conducta o practica denominada “corrupta” por aquellas personas que tengan la calidad de servidores públicos a la que hace alusión el artículo 108 de la *CPEUM*.

SÉPTIMA. - Como consecuencia de la reforma mencionada en la conclusión anterior, se promulgó la *LGRA*, la cual tiene por objeto establecer las competencias a los diversos órganos de gobierno, las obligaciones y responsabilices de los servidores públicos, así como la imposición de sanciones por conductas o actividades consideradas como faltas administrativas. Como parte de las obligaciones establecidas en la ley referida en el párrafo anterior, se reforzó la conferida a los servidores públicos a presentar su declaración patrimonial en los plazos establecidos ante una plataforma digital, otorgando información de índole patrimonial y financiera de cónyuges, concubinas o concubinarios y/o dependientes económicos directos, sin que para tal efecto, tenga importancia que estas personas sean ajenos al servicio público y adquieran, únicamente por una obligación de carácter administrativo, una calidad de terceros en materia de protección de datos personales.

OCTAVA.- El análisis efectuado en la presente investigación a los diversos instrumentos legales en las materias de: acceso a la información, rendición de cuentas, transparencia, protección de datos personales y responsabilidades administrativas de funcionarios y servidores públicos, en específico aquellos que regulan la obligación de presentar declaración patrimonial y de conflicto de interés, tuvo la finalidad de responder la pregunta ¿ qué procedimientos, medidas y acciones se tienen que considerar para dar cumplimiento a la responsabilidad -en tiempo y

forma- de funcionarios y servidores públicos del IMAIP conforme lo prescrito por la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹³⁵ y la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*? De lo cual se concluyó que, hasta este momento, el Órgano Interno de Control del Instituto de Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP) no cuenta con una plataforma digital que tenga interoperabilidad con PDN para la presentación de la declaración patrimonial, constancia fiscal y de posible conflicto de interés (3 de 3). Tal ausencia vulnera el cumplimiento a las obligaciones de los funcionarios y servidores públicos de dicho Instituto.

Finalmente, me es preciso señalar que la hipótesis planteada en la investigación que se presenta, fue comprobada, toda vez que es necesario que el Instituto cuente con una plataforma para el registro y control de la declaración de situación patrimonial y conflicto de interés de los servidores públicos del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP) e implementar un software en concordancia con los objetivos concretos de la Plataforma Digital Nacional (PDN) que contemple medidas de seguridad administrativas, físicas y tecnológicas para dar cumplimiento a la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos conforme lo prescrito en los artículos , 30, 31 y 32 de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.¹³⁶ Hago esta afirmación debido a que el desarrollo del acceso a la información pública en este Instituto ha dejado rezagado el tema ya que muestra el incumplimiento en la actualización de reglamentos, acuerdos, lineamientos e índices que instrumenten correctamente la presentación de las declaraciones como lo plantea la ley vigente.

¹³⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de combate a la corrupción, 27 de mayo 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_223_27may15.pdf.

¹³⁶ *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, última reforma publicada en el periódico oficial del estado, t. clxx, número: 1 sexta sección, 31 de mayo de 2018.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Fuentes bibliográficas

ARELLANO TOLEDO, Wilmar, et al., *Derechos de privacidad e información en la sociedad de la información y en el entorno TIC, Rights to privacy and information in the information society and in the ICT environment*, centro público de investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México, 2012,
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472013000100010

ARROYO KALIZ, Juan Ángel, *Habeas Data: Elementos conceptuales para su implementación en México*, México, UNAM,
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4633/4.pdf>

BAZÁN, Víctor, *El Habeas Data, su autonomía respecto del juicio de amparo mexicano*, México, UNAM.

CEJUDO, Guillermo, (Coord.), *Diccionario de transparencia*, INAI, Ciudad de México, 2019.

DESANTES GUANTER, José María, *Fundamento del derecho a la información*, España, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977.

ESCOBAR DE LA SERNA, Luis, *Derecho de la información*, España, Dikynson, 2004.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho administrativo acto y procedimiento*, 2a.ed., Ciudad de México, Porrúa, 2019.

GÓMEZ, Perla, *Conceptos Básicos de Derecho de acceso a la información*, Quito, CIESPAL, 2012.

ISLAS Jorge, (Coord.), *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, comentada, printed in México, noviembre 2016 Ciudad de México.

ISUNZA VERA, Ernesto, *Construcción de la democracia y rendición de cuentas. Una mirada regional de nuevas interfaces socio estatales en el contexto de la transición política Mexicana*, México, 2001, p.6,
<https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/isunzatransicion.pdf>.

- MARTÍNEZ BECERRIL, Rigoberto, *El derecho de acceso a la información en México, su ejercicio y medios de impugnación*, México, junio 2009,
https://www.infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_001_2008.pdf.
- JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, *La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales*, 2a. ed. Porrúa, México, 2004.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, *La transparencia gubernamental*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, *El derecho a la Información como derecho Fundamental*, México, UNAM, 2000,
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/5.pdf>.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, et al., *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información una perspectiva comparada*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México 2006,
<http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEJ-18.pdf>
- MARTÍNEZ ANZURES, Luis Miguel, *Controles y Responsabilidades en el Sector Público*, Editores Plaza y Valdés. México, 2004.
- MARTÍNEZ ROJAS, Edgardo, *El derecho a la protección de datos personales en la Administración Pública Federal*, IFAI, México 2011,
https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/diplomado02/gdl/adjuntos/Sector_Publico ITEI_18-19-nov-2011.pdf.
- PÉREZ PINTOR, Héctor, *Derecho a la Información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural, un estudio comparado México-España*, Morelia, Michoacán, UMSNH, 2004.
- RECIO GALLO, Miguel, *Principios y Deberes en materia de protección de datos personales*, México, INAI, 2015,
<http://metabase.uaem.mx/bitstream/handle/123456789/2525/3/20Principios%20y%20deberes%20en%20materia%20de%20Proteccion%CC%81n%20de%20Datos%20Personales.pdf?sequence=1>.
- TRUJILLO RAMÍREZ, Susana cita a Flores, Rodulfa, *El Federalismo Fiscal y la contabilidad gubernamental armonizada: su impacto en la transparencia y rendición de cuentas*, Editorial Flore, 2015.

<http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/65311/Susana%20Yazm%C3%ADn%20Trujillo%20Ram%C3%ADrez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho de la Información*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006,
http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/der_inf.pdf.

VILLANUEVA Ernesto y LUNA PLA Issa, *Derecho de acceso a la Información pública, Acceso la información pública en las instituciones financieras internacionales*, México, UNAM, ATLATL, USAID, 2004.

Fuentes hemerográficas

AGUILAR, José A., “*Transparencia y democracia: claves para un concierto*”, IFAI, México, 2007, cuadernos de Transparencia núm. 10, p.29,
http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Cuaderno%20transparencia/cuadernillo10.pdf.

CARPIZO, Jorge y VILLANUEVA, Ernesto, “*El derecho a la información propuestas de algunos elementos para su regulación en México*”, p. 76, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie doctrina jurídica número 64, México 2001.

CASAR, María A., et al., “*La rendición de cuentas y el poder legislativo*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, p.334,
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/11.pdf>.

DOBBS, Michael, “The Washington Post”, IBM Technology Aided Holocaust, Author Alleges, Estados Unidos de Norte América, febrero-2001, p. 1,
<https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/02/11/ibm-technology-aided-holocaust-author-alleges/6addc414-ecee-4058-bea6-7f4708912d6f/>.

DUSSAUGE, Mauricio y HERNÁNDEZ, Alicia, “*Transparencia y Acceso a la Información: ideas, casos internacionales y experiencias mexicanas*” en *Gobierno Corporativo en México*, México, INFONAVIT, 2009, p. 3.

GARCÍA GONZÁLEZ, Aristeo “*La protección de datos personales, Derecho fundamental del siglo XXI. Un estudio comparado*”, en: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 747,
<https://www.redalyc.org/pdf/427/42712003.pdf>.

- GALINDO SOZA, Mario, *la pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva cpe y el nuevo derecho autonómico*, Revista jurídica derecho, ISSN 2413 – 2810, Volumen 7. No. 9 Julio – Diciembre, 2018, pp. 126-148
http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a08.pdf.
- MARTINEZ LOREDO, José de Jesús, “*Transparencia y derecho a la información pública en México, Avances, retos y perspectivas*”, El Cotidiano, núm. 198, julio-agosto 2016, pp. 14-26,
<https://www.redalyc.org/pdf/325/32546809003.pdf>.
- PERUZZOTTI, Enrique, “Democratización, Rendición de Cuentas, Sociedad Civil: participación ciudadana y control social”, *La Política de Accountability Social en América Latina*, CIESAS-Universidad Veracruzana-Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p.14.
- RODRÍGUEZ, Susana, “*Transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, en el periodo 2013-2015*”, México, abril 2016, p. 18.
- SCHEDLER, Andreas, “*¿Qué es la Rendición de Cuentas?*”, Instituto Federal de acceso a la Información IFAI: Cuadernos de transparencia No. 3, 2004, p. 10.
- TENORIO CUETO, Guillermo A., “El Derecho de acceso a la información en Iberoamérica y su concreción como garantía constitucional. El caso mexicano”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Instituto Nacional de Administración Pública núm. 17, Madrid España, mayo, 2017, p. 97,
<http://www.redalyc.org/pdf/2815/281550680005.pdf>.
- UVALLE BERRONES, Ricardo, “Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LXI, núm. 226, pp. 199-220,
<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/53662/48468>.
- VERGARA, Rodolfo, “La transparencia como problema”, Cuadernillo número 05 de la colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, México, quinta edición, octubre 2008, p. 15,
http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Cuaderno%20transparencia/cuadernillo5.pdf

Legislación

Legislación mexicana:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada DOF28-05-2021,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, última reforma publicada DOF 20-05-2021,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2017,
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>.

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010,
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>.

Ley General de Responsabilidades Administrativas, Última reforma publicada DOF 20-05-2021,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_200521.pdf.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Última reforma publicada DOF 20-05-2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf.

Ley General de Contabilidad Gubernamental, última reforma publicada DOF 30-01-2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf.

Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, ley abrogada a partir del 19-07-2017 por Decreto DOF 18-07-2016,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfacp/LFACP_abro.pdf.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016,
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, última reforma publicada DOF 20-05-2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_200521.pdf.

Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Republica, ley Abrogada DOF 20-05-2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_200521.pdf.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma publicada DOF 11-01-2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>.

Código Penal Federal, última reforma publicada DOF 05-11-2018, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/422557/CODIGO_PENAL_FEDERAL.pdf.

Jurisprudencia

TESIS: I.10o.A.58.A (10a), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 51, Febrero de 2018, Tomo III, Pág. 1542, Tesis Aislada (Administrativa), RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SU NATURALEZA, Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Amparo directo 95/2017. Luis Eduardo Nátera Niño de Rivera. 13 de septiembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Fernando Hernández Bautista. Secretaria: Celina Angélica Quintero Rico, <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>.

TESIS: I.7o.A.346ª, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXI, enero de 2005, Pág. 1848. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3607/2004. Efrén Avelino y Granados. 14 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa, <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>.

Legislación Internacional:

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Derecho extranjero:

Constitucion de 1787 United States of America / Estados Unidos de América.

Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia.

CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE NIZA,
<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>.

Otras fuentes

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José),
https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_der_echos_humanos.htm.

Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII, R-Z, México UNAM, Instituto de Investigaciones, Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/4.pdf>.

Fundamentos de la Renovación Moral, Miguel de la Madrid Hurtado, 1982,
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/7CRumbo/1982MMHFundRenM.html>.

Guía para la atención y trámite de los procedimientos de responsabilidades administrativas. Casos en materia de responsabilidades administrativas,
<https://www.cecut.gob.mx/oit/pdf/radmon.pdf>.

INAI, programa de Protección de Datos Personales,
<http://abcavisosprivacidad.ifai.org.mx/>.

IFAI, ¿En qué consiste el derecho a la protección de datos personales?,
https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/diplomado02/gdl/adjuntos/Sector_Publico ITEI_18-19-nov-2011.pdf.

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 22, 73, 79, 105, 107, 109, 113, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que presentan las senadoras y los senadores integrantes

del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México del Senado de la República, https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Iniciativa_PRI.pdf

Iniciativa con aval de grupo, que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 21, 73, 76, 105, 109 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Iniciativa_PRD.pdf

Iniciativa Partido Acción Nacional, enero 2013. Propone José María Martínez la creación del Instituto Nacional Anticorrupción y de Control, <http://www.pan.senado.gob.mx/2013/01/propone-jose-maria-martinez-la-creacion-del-instituto-nacional-anticorrupcion-y-de-control/>.

Iniciativa ciudadana de ley 3 de 3 que permite canalizar la indignación social en un esfuerzo constructivo que busca forjar gobiernos más honestos e íntegros y reducir riesgos de corrupción, <https://youtu.be/EQIGJmQ7UyA>.

Instrumentos en materia de derechos humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.corteidh.or.pdf>.

Metas Visión 2030, programa, la Secretaría de la Función Pública, <http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/pnrctcc/espanol.pdf>.

Plan Nacional de Desarrollo, Visión México 2030, [alhttps://archivo.cepal.org/pdfs/GuiaProspectiva/VisionMexico2030.pdf](https://archivo.cepal.org/pdfs/GuiaProspectiva/VisionMexico2030.pdf).

Propósito del diseño del Sistema Nacional Anticorrupción que abarca las materias de fiscalización, investigación, control, vigilancia, sanción, rendición de cuentas y participación ciudadana, <https://www.gob.mx/sesna/es/articulos/el-sistema-nacional-anticorrupcion?idiom=es>.

Transparencia Mexicana, capítulo de Transparencia Internacional en México, <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/>.