

# LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL Y LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN GOBIERNO ÉTICO Y SOCIALMENTE VIABLE: SU INSTRUMENTACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

MARÍA DE LA LUZ RUIZ MARISCAL \*

## Introducción

La transparencia y acceso a la información por parte de los ciudadanos es una exigencia en las sociedades contemporáneas. El espacio público cobra, en parte, su sentido en la medida que los ciudadanos son generadores y forman parte de esa información y pueden tener acceso a lo que las instituciones de gobierno realiza. El acceso a la información forma parte de una estrategia para generar mayores elementos que le permita al ciudadano mejorar su confianza de sus instituciones de gobierno. Pero también, permite que a los servidores públicos se incorporen a una cultura en la que la información que día a día desarrollan en sus áreas de trabajo es pública y su manejo ha sido gracias que la función que realicen ha sido dada por parte de la sociedad.

En México, se establecieron las bases jurídicas para responder a esta exigencia. Se muestra un panorama somero de cómo ha sido la ruta crítica que ha seguido la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual fue publicada el día 11 de junio del 2002, que representa un instrumento de práctica cotidiana, mediante el cual el ciudadano tiene la posibilidad de conocer de manera precisa, oportuna, veraz y objetiva, las acciones y decisiones que las autoridades gubernamentales toman en su nombre y con su dinero. La discrecionalidad y la opacidad no serán más distintivos de la Administración Pública federal.

Con la Ley, se equilibran los derechos ciudadanos frente a las obligaciones de la autoridad, se consigue un anhelo de una sociedad que poco a poco ha transitado por ganar espacios públicos que han marcado rumbo a la sociedad moderna, se ha avanzado en una consolidación democrática, donde existe una genuina demanda social de apertura, transparencia y rendición

---

\* Oficial Mayor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

de cuentas públicas, es decir contar con un gobierno abierto al escrutinio de aquellos a los que sirve. Esto permite la introducción gradual de otros valores de corte éticos y reivindican la misión de la función pública. Pero por la parte de la demanda, se permite otorgar información valiosísima al sector empresarial del país, para la toma de decisiones de inversión, en igualdad de circunstancias y sin la nociva discrecionalidad.

En el Gobierno Federal, con la entrada en vigor de la Ley, estamos trabajando para adaptar los sistemas de información, clasificación de archivos, innovación tecnológica y capacitación a los servidores públicos; es decir, detonar un proceso de reingeniería de la Administración Pública federal, que incluye su organización interna, delimitación de las responsabilidades entre las dependencias, el proceso presupuestal, así como sistemas más eficaces de control interno.

Esta ponencia está enmarcada dentro del panel ética - transparencia y políticas públicas, ya que es de importancia nodal que la hechura de las políticas públicas esté basada en una actitud ética del servidor público y con una transparencia de sus actos, de tal manera que permita a la sociedad civil, ir acrecentando la confianza en las instituciones que conforman el cuerpo de la Administración Pública federal en el caso mexicano y en mi experiencia propia en lo que compete al área de comunicaciones y transportes, basado en mucho en la cultura de la transparencia y acceso a la información.

### **La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

La Ley en México tuvo una ruta crítica los meses previos a los que fue aprobada en el año 2002. En su diseño participaron un número considerable de servidores públicos, legisladores y miembros de la sociedad civil y del sector académico, cabe hacer mención que ésta fue aprobada en forma unánime por parte del Poder Legislativo,<sup>1</sup> en ella ha quedado plasmado el compromiso de la presente administración por hacer de las instituciones, entes públicos diáfanos que le generen al ciudadano la confianza necesaria que en toda democracia moderna gozan las instituciones gubernamentales. La sociedad civil organizada tuvo a través de diversas movilizaciones mediante foros, eventos académicos, publicaciones y espacios que permitieron ir construyendo los cimientos para crear una Ley de Transparencia y Acceso a la Información, mediante un llamado al Congreso de la Unión para que valoraran la necesidad de aprobar esta Ley.

La finalidad de la promulgación de esta Ley, es garantizar que las personas tengan acceso a la información que emana y poseen las instituciones que integran los tres poderes de la unión,<sup>2</sup> así como aquellas instituciones obligadas por la Ley como puede ser el Instituto Federal Electoral o la Comisión Nacional de Derechos Humanos por ejemplificar.

Los objetivos que la Ley persigue, están contemplados en el artículo 4º donde se expresa lo siguiente:<sup>3</sup>

1. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos.
2. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que tengan los sujetos obligados.

3. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.
4. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos; de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados.
5. Mejorar la organización, clasificación y manejo de documentos; y
6. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Estos seis enunciados, tienen una carga de valor muy importante ya que las sociedades con democracias modernas no sólo deben garantizar reglas claras y confiables para la competencia electoral, el acceso al poder y la alternancia del mismo, sino además deben asegurar que exista un ejercicio de la función pública, transparente, de manera que la sociedad mexicana en nuestro caso, pueda conocer y evaluar la gestión gubernamental y el desempeño de los servidores públicos que componen la Administración Pública federal.

México, obviamente no es el único ni primer país que cuenta con una legislación en esta materia. En el mundo, existen alrededor de cuarenta países que cuentan con leyes e instituciones dedicadas a garantizar el ejercicio de la transparencia y el acceso a la información gubernamental. En México, este nuevo ejercicio democrático implica la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se ha ido acrecentando en la población, y hoy los ciudadanos de los Estados exigen a sus gobiernos locales una legislación que garantice en ese nivel, el derecho a la información<sup>4</sup>. A la fecha algunos Estados cuentan con Leyes o iniciativas sobre este tema, siendo éstos Jalisco, Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Sinaloa, México, Durango, Querétaro y el Distrito Federal. Esto es ya un avance también en los gobiernos estatales.

Se ha emprendido un proceso de cambio en la relación entre el gobierno y sus gobernados, dándose en la práctica una nueva forma de ejercicio de la función pública, con una política de puertas abiertas. Este proceso implica una verdadera transformación cultural en la forma de concebir el servicio público; supone someter a la Administración Pública y el desempeño de los servidores públicos al escrutinio cotidiano de la ciudadanía. No hay que olvidar que después de más de siete décadas la población votó por un partido político distinto al que había gobernado el país, el ejercicio democrático implicó con ello la apertura informativa hacia la sociedad, permitiendo asegurar el paso de una democracia de corte electoral, a una más de orden participativo y estructural.

El cambio en la cultura política de los ciudadanos, ha sido piedra angular en el diseño de nuevas políticas públicas, ya que la sociedad en su conjunto se ha organizado y ha buscado hacerse escuchar por aquellos que están en la toma de decisiones. La Ley es un instrumento práctico para ejercer el derecho a la información, consagrado en la Constitución, es una herramienta que otorgará información de primera mano y de gran valía, para todo aquel que desee conocer las actividades de las instituciones gubernamentales.

Para lograr el acceso exitoso a la información pública, la Ley establece un procedimiento ágil y de fácil acceso a la ciudadanía. Para ello se han creado las Unidades de Enlace en cada dependencia o entidad, que son las responsables de realizar las funciones necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública federal y los particulares incluyendo la orientación y el apoyo. En algunas dependencias, estas Unidades de Enlace son unidades administrativas ya existentes

y que tienen experiencia en atención ciudadana, para garantizar el mejor trato al solicitante, con pleno conocimiento de la Ley, compromiso con las funciones relacionadas con la transparencia y el acceso a la información, así como de las funciones y programas que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública federal.

También se prevé la existencia de Comités de Información, que tienen funciones normativas, de resolución, supervisión y organización en esta materia, y que están integrados por el Titular de la Unidad de Enlace, el Titular del Órgano Interno de Control y un servidor público designado por el Titular de la dependencia o entidad de que se trate.

Un punto que da mucha importancia al cumplimiento de esta nueva Ley, es el hecho de que se vio la necesidad de contar con una institución garante, en quien depositar la confianza pública. Para el caso del Poder Ejecutivo Federal, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Institución encargada de hacer cumplir la Ley en el ámbito de las dependencias y entidades de la Administración Pública federal. El IFAI, es un organismo independiente, integrado por cinco comisionados, nombrados por el Titular del Ejecutivo, y son los encargados de garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales. El Instituto cuenta con la autonomía y autoridad necesarias para vigilar el cumplimiento de la Ley, revisar los casos en que las autoridades administrativas nieguen el acceso a la información y determinar si la información que solicitan las personas es pública, reservada o confidencial, es decir tiene las facultades para dirimir cualquier controversia en materia de información. Un punto trascendental es que el IFAI no está subordinado a autoridad administrativa alguna.

Para contar con una adecuada reglamentación de las facultades del IFAI y del procedimiento de acceso a la información, se publicó el Reglamento de la Ley, en el que se establecen las atribuciones, lineamientos, procedimientos y sistemas necesarios para promover y garantizar el acceso a la información gubernamental. Asimismo en fechas recientes se han elaborado los Lineamientos Generales para la clasificación de la Información y se encuentran en elaboración los Lineamientos Generales de Catalogación, todo esto para homologar la forma de archivar y de clasificar la documentación en las dependencias y entidades del sector público federal.

Entre las funciones del IFAI está la de brindar apoyo a los ciudadanos como a las dependencias y entidades del gobierno federal, para tales efectos se diseñó el Sistema de Solicitudes de Información (SISI), cuya finalidad es facilitar el acceso a la información gubernamental, o en su caso, cuando sea necesario presentar el recurso de revisión ante el Instituto, cuando el particular considere que la información solicitada le haya sido negada.

En el procedimiento de acceso a la información, el particular cuando solicita la información, no conoce si ésta, es clasificada, o no. Esta determinación corresponde a las dependencias y entidades de la Administración Pública federal, quienes enfrentan un reto muy grande, ya que no existe la cultura de la transparencia en los servidores públicos, las formas de trabajo han hecho que cada área se considere dueña de aquella información que genera o se encuentra en sus archivos, sin que los demás tengan porque tener derecho a conocerla, es uno de los rasgos que el sistema político mexicano marcó en su vida institucional, antes se tenía como máxima política aquello de que la "información es poder", y los "servidores públicos" trabajaban con esas reglas no escritas, de ahí la importancia que tiene la Ley, al permitir divulgar y

arraigar en toda la población el derecho de acceso a la información y promover efectivamente su ejercicio, que para ser sinceros, sabemos que tardará en convertirse en cotidiana la solicitud de información que no sea "políticamente explotable", ya que sabemos que en estos primeros meses, existe un interés denodado por conocer, por ejemplo las percepciones que reciben los funcionarios públicos, o poder "demostrar" conductas ilícitas en el otorgamiento de permisos y concesiones que emiten las autoridades federales.

Existe un potencial importantísimo en lo que se refiere al análisis de la información, no dudo que en algunos años empiecen a aparecer consultorías especializadas en la búsqueda y procesamiento de la Información Gubernamental, que permita generar escenarios diversos para la toma de decisiones en materia comercial e industrial. Esta es una de las oportunidades que permite la presente Ley.

En cuanto al derecho a la intimidad y la vida privada de las personas que tenemos todos, está garantizado por la Ley, ya que si bien como servidor público, uno está expuesto a la luz pública, se contempla en la misma Ley que deberán protegerse los datos personales, tanto de aquellos que trabajan en el servicio público, así como de los particulares que se hayan entregado a las instituciones de gobierno, siendo posible su divulgación sólo en casos muy específicos determinados en la propia Ley y su Reglamento.

El espíritu de la Ley es el principio de publicidad de la información, no obstante se establecen supuestos legales en los que las dependencias y entidades de la Administración Pública federal pueden clasificar como reservada o confidencial la información solicitada por los particulares, es así que en los artículos 13 y 14 de la Ley se acotan las causales por las que se puede clasificar como reservada la información cuya difusión pueda:<sup>5</sup>

- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;*
- II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;*
- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;*
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o*
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.*

En el artículo 14 se extiende la lista, aclarando rubros importantes como son:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada,*
- II. comercial reservada o gubernamental confidencial;*
- III. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;*
- IV. Las averiguaciones previas;*
- V. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;*

*VI. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o*

*VII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.*

Por lo que respecta a la confidencialidad de la información, ésta se circunscribe en términos de los artículos 3° y 18 de la Ley, a la entregada con tal carácter por los particulares a las dependencias y entidades de la Administración Pública federal y los datos personales concernientes a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología, opiniones políticas, estado de salud, físico o mental, preferencias sexuales u otras análogas que afecten su intimidad.

Como podemos apreciar la Ley es muy completa, ya que si bien busca principalmente la transparencia de los actos del gobierno federal, contempla también la clasificación y protección de la información gubernamental, dando un paso adelante en la carrera de la profesionalización del sector público, ya que al tener instituciones homologadas en la forma de elaborar y clasificar su información, se puede generar una memoria histórica de la institución que le permitirá aprovechar los insumos que en materia de información genera día con día la Administración Pública federal.

### **La conformación de un gobierno ético y socialmente viable**

Hemos visto que la Ley es un paso importante y decisivo, sin embargo, para lograr que un gobierno sea ético, forzosamente se debe conformar con personal que tenga los mismos atributos, que sean responsables, que busquen generar valores agregados en su trabajo, ya que el pertenecer al servicio público debe ser motivo de orgullo en aquellos que trabajamos para el gobierno. El Presidente Fox exhortó a los funcionarios en noviembre del 2002, a cumplir la llamada Agenda Presidencial de Buen Gobierno. Esta Agenda la componen seis rubros generales que se definen así:

1. Gobierno que cueste menos. - Reducir el costo de la burocracia para ofrecerle mayor valor a la sociedad.

Reducir costos, no necesariamente es despedir empleados públicos, sino generar programas que permitan ahorros sustanciales en materia de costos fijos, la racionalización que vive la administración pública mexicana es resultado de esto, en el caso concreto de la Secretaría existen programas para el ahorro de energía eléctrica y agua, en los servicios de fotocopiado, en vehículos se han dado de baja un número importante de unidades del parque vehicular antiguo que requería mayor mantenimiento y por ende mayores recursos, en la medida de lo posible se realizan compras denominadas ecológicas en materia de papel o lápices.

2. Gobierno de Calidad. - Garantiza o supera las expectativas de los ciudadanos en los servicios públicos que ofrece.

Una manera de lograr cumplir con las expectativas del ciudadano es teniendo procesos certificados y una reducción de trámites a realizar, para ello el gobierno federal se ha propuesto

lograr implantar sistemas de gestión de la calidad en cada una de las dependencias y entidades, certificando procesos considerados clave, para mejorar los servicios que se prestan a la ciudadanía, esto ha implicado un cambio en la cultura laboral del sector público, hacer las tareas que nos corresponden con calidad y esmero en la atención, es una de las premisas que poco a poco cada uno de nosotros debemos ir integrando a nuestra idiosincrasia.

3. Gobierno Profesional.- Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y hombres en el servicio público, garantizando que la Administración Pública transite sexenalmente con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, asegurando que, siendo políticamente neutra, sea un factor estratégico de la competitividad del país.

Este tercer punto es nodal en la conformación de un gobierno ético y socialmente responsable, como lo describe la definición anterior, si bien un gobierno virtuoso lo podemos pensar como utópico, la profesionalización de éste busca aterrizar esa utopía. A principios del presente año (abril) se aprobó la creación del Servicio Profesional de Carrera, que busca conformar al gobierno de una manera más apegada a las necesidades profesionales de éste y no seguir más por el camino de la discrecionalidad en el nombramiento y remoción de aquellos servidores públicos denominados de mando, que son la parte más vulnerable a los cambios políticos que se vivían en México con el cambio del Titular del Ejecutivo cada seis años. Ya que la administración pública en general funcionaba principalmente a través de "equipos" de trabajo identificados con una camarilla política, que si en el juego político quedaba fuera o disminuida, condenaba a los miembros de ese equipo a estar al margen de puestos de decisión, importando poco si en dicho equipo, se encontrara gente de alta valía profesional, conocedores del tema, por ello cada seis años se reinventaba la Administración Pública, perdiéndose en el camino esfuerzos considerables y en ocasiones programas enteros de beneficio a la sociedad, generándose en ocasiones incentivos perversos para la distribución de subsidios ó ayudas destinadas para cierta población objetivo, necesitada de esos recursos, a la cual en ocasiones se le condicionaba la entrega, coartándolos en sus derechos políticos y/o sociales.

Con la puesta en marcha del servicio profesional de carrera, los servidores públicos contarán con un marco legal que permita regular su desempeño real, a través de la administración pública, ya que la Ley del SPC contempla como principios rectores, la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Sin dejar de lado aspectos tan importantes como experiencia, y la igualdad de oportunidades.

El Servicio Profesional de Carrera busca que los servidores públicos adquieran y mantengan derechos tales como: estabilidad y permanencia en el servicio público; que reciban la remuneración correspondiente a su cargo; la posibilidad de acceder a un cargo distinto cuando cumpla con los requisitos y exista por supuesto la vacante a ocupar; que puedan recibir capacitación y actualización profesional para el desempeño de sus funciones; ser evaluados y conocer el resultado de la evaluación; y recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sean despedidos injustificadamente, entre otros beneficios.

Para ello se está creando un Sistema de Servicio Profesional de Carrera, que tendrá a su cargo toda la operación y normará a las dependencias en materia de recursos humanos. El Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación. Cada uno de ellos se encarga en específico de delinear, regular y dirigir las políticas generales en la materia que les compete, que aplicarán a la Administración Pública federal.

Esto permitirá establecer un modelo de profesionalización para los servidores públicos, que les permita adquirir conocimientos básicos de la dependencia en que laboran y de la Administración Pública federal. Abriendo la posibilidad de la especialización y actualización en el cargo desempeñado, generando a su vez las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad dentro de las estructuras de la institución, posibilitando la superación profesional, institucional, y personal dentro de la dependencia, logrando asimismo las habilidades necesarias para certificar sus capacidades profesionales adquiridas.

**4. Gobierno Digital.**- Que los ciudadanos puedan acceder a los servicios e información del gobierno desde la comodidad de su casa u oficina. En la parte interna, mejorar el desempeño del gobierno, ya que hacia el interior del mismo, el gobierno digital debe ayudar a potenciar los otros atributos de buen gobierno.

Este compromiso lo propuso el Presidente Vicente Fox, desde la toma de posesión de su gobierno. La presente administración tiene muy claro su objetivo al pensar en un gobierno digital. La brecha tecnológica que recorre nuestro país es todavía muy grande, no es otra cosa que la división que existe entre los que tienen acceso a la tecnología y los que no.

Esta brecha está creando disparidades a nivel social, ya que existe un rezago importante en materia de acceso a las tecnologías de la información, sin embargo al crearse el Sistema E-México, que por cierto depende de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se han dado pasos en concreto para materializar el acceso a los servicios digitales, aún de comunidades alejadas de los grandes centros urbanos del país.

Ante esta situación, E-México es una puerta de acceso que ofrece una gran oportunidad para que la Administración Pública federal en su conjunto, fomente una mayor igualdad de oportunidades en cuanto al acceso de la información que la sociedad en ocasiones no posee.

E-México es un proyecto que busca integrar las necesidades e intereses de la ciudadanía y del gobierno en sus diferentes ámbitos y niveles, en él se conjugan las acciones de diversas entidades públicas y privadas como son: los operadores de telecomunicaciones, de los organismos empresariales asociados a las tecnologías de la información, así como instituciones del sector social, empeñados en ampliar la cobertura de servicios básicos en educación, salud, así como de otros servicios a las comunidades. También se está trabajando en áreas como la economía digital, el gobierno electrónico, etcétera.

Los objetivos generales de E-México, tienen un aspecto decididamente social, ya que a través del cumplimiento de ellos se puede:<sup>6</sup>

- a) *Promover la conectividad y generación de contenidos digitales (datos, sonidos e imágenes) vía Internet, a precios accesibles, entre aquellos individuos y familias, de menores ingresos, que viven en comunidades urbanas y rurales del país, con más de 400 habitantes, a fin de apoyar su integración al desarrollo económico y social de México.*
- b) *Capacitar en el uso de las nuevas tecnologías de la información y difusión del conocimiento a las familias de dichas comunidades, con énfasis en su autosuficiencia para consultar y generar contenidos vía Internet en apoyo a sus particulares necesidades de educación, cultura, salud y desarrollo económico*
- c) *Poner a disposición de la población en general, la información referente a los servicios que presta el Gobierno en sus tres órdenes: Federal, Estatal y Municipal, a fin de que exista una*

*cultura de transparencia, ayudando a disminuir el tiempo que se requiere para la realización de diversos trámites.*

Para ello, se han creado los llamados centros comunitarios digitales (CCD), a través de la puesta en marcha de una primera red satelital de alta velocidad, que enlaza, a cada uno de los municipios del país, a través de 3 mil 200 Centros Comunitarios Digitales. Estos centros están ubicados en lugares públicos, de fácil y libre acceso para la población en general, están instalados en escuelas, centros de salud, bibliotecas, centros de desarrollo social, en las propias presidencias municipales, en algunas oficinas de correos y telégrafos.

Con el Sistema E-México, el país se incorpora mejor a la Sociedad de la Información y del Conocimiento, que no es más que una iniciativa en la que se vienen sumando la mayor parte de los países, para apoyar el desarrollo humano mediante el uso de las tecnologías de información y comunicaciones, generando oportunidades para el desarrollo en un entorno colaborador de alcance local, regional, nacional e internacional reduciendo la brecha entre los que tienen acceso a las tecnologías de la información y el conocimiento y los que no lo tienen.

Se contempla el impulso a las tecnologías diversas de información y comunicaciones, que permitan en el ámbito educativo lograr el desarrollo de habilidades que apoyen la superación del individuo, como agente catalizador de la sociedad, al incorporar los elementos de cultura local y la identidad nacional, así como utilizar esquemas de educación que contemplen desde los conocimientos básicos de un sistema escolar, integrando elementos para aprender a aprender, hasta el desarrollo de una curricula con esquemas de capacitación y aprendizaje continuo a lo largo de la vida.

Los retos son muchos ya que las estadísticas no nos ayudan nada, por ejemplo, se estima que en México existen entre tres y cinco millones de usuarios de Internet, que representan alrededor del cuatro por ciento en promedio de la población total. En cuanto al número de computadoras, se estima que hay en nuestro país alrededor de seis millones, las cuales se encuentran concentradas en las grandes urbes de nuestro país.

Es un problema que se profundiza al interior de nuestro país, principalmente en la región sur-sureste. En lo referente a Internet la brecha es mayor. Ya que para aquellas personas que tienen un nivel adquisitivo de más de \$ 30,000 pesos, se pronostica que para el año 2006 se llegaría a un 77% de hogares con computadora. Para el nivel medio con un ingreso de \$15,000 pesos en promedio, el precio era alto antes de 1998, pero a partir del 2000 es un sector que adquiere tecnología logrando una penetración del 30%. En el nivel bajo con ingresos de aproximadamente \$6,000 pesos existía una brecha muy grande con respecto al precio, pero en el año 2000 se acercó bastante al poder adquisitivo de los hogares -gracias a los diversos planes de financiamiento-, logrando pasar de una penetración de apenas 3% en 1996, a 13% en el 2001, y el pronóstico es que para el 2006 puede llegar a 24%. Los grandes problemas se ubican en el sector popular -donde está el 50% de los hogares mexicanos- percibe ingresos de 2 mil pesos mensuales, ya que la brecha del precio es muy grande y la posibilidad de adquirir tecnología es prácticamente nula.

Con E-México se está asegurando que cada ciudadano tenga acceso a una computadora y además que pueda utilizarla. Ya que permite el acceso a toda la población a los servicios de educación a través por ejemplo de e-Aprendizaje, o e-Salud, que son grandes ejes temáticos que funcionan como concentradores de información en la materia.

El e-aprendizaje brinda nuevas opciones de acceso a la educación y la capacitación, que estimulen el aprendizaje como un medio para el desarrollo integral de las personas, promoviendo que la educación sea accesible para cualquier ciudadano, respetando su identidad y su entorno cultural, en otras palabras es valernos de las tecnologías de la información para formar a más personas en su propio espacio cultural, aunque debemos tener cuidado, ya que la instrucción asistida ya sea por computadora, o en línea directamente, puede resultar inefectiva, si no utiliza un diseño instruccional adecuado, si no se establecen objetivos claros en el aprendizaje, ya que en estos tiempos, existen personas sin escrúpulos que reúnen información, la "quemán" en un disco y por ese simple hecho consideran que ya se tiene un material adecuado para el aprendizaje electrónico, cuando la realidad dista enormemente de ello, los materiales elaborados profesionalmente tienen detrás un diseño, en el que colaboran una serie de especialistas con un enfoque multidisciplinario y van desde un diseñador gráfico, hasta un especialista en andragogía.

En el caso de e-Salud, es importante mencionar que la telemedicina como la llaman, no sólo está permitiendo que un especialista en la ciudad de México pueda valorar el padecimiento de un indígena en la sierra, sino también pueda interactuar con un médico local, para la orientación necesaria en alguna técnica médica. Esto conlleva a un sistema de salud con una visión de cobertura total a lo largo y ancho del país, que permitirá en un futuro no tan lejano elevar la calidad de vida de la población, al acceder ésta a oportunidades que en este momento sólo se tiene en las grandes metrópolis del país. Este es uno de los grandes propósitos de la presente administración.

En lo que se refiere a la economía digital o e-Economía, el sistema E-México se ha centrado en el apoyo al desarrollo empresarial, principalmente de las conocidas MPYMES, Micro, Pequeña y Mediana empresa que representan el 95% de la planta productiva del país, se busca que estas empresas se inserten en las cadenas productivas tanto a nivel nacional como internacional, impulsando las exportaciones mexicanas. Esto en un entorno globalizado de comunicación en tiempo real de personas y negocios.

Por su parte, con el e-Gobierno o gobierno electrónico, se garantiza el libre acceso de las personas a los servicios de información de manera integral y transparente de la administración pública federal, brindándole al ciudadano, orientación en línea para todos los trámites y servicios en general, además de que algunos de ellos se pueden efectuar de manera electrónica, obteniendo el servicio de forma segura y eficiente, reduciéndose a cero la posibilidad de la corrupción, que en ocasiones de manera desafortunada todavía se presenta en las ventanillas del gobierno federal de atención al público.

La Administración Pública federal de nuestro país muestra un avance en materia informática, en fechas recientes, el Presidente de la República ha sostenido diversas reuniones con los miembros de su gabinete, de manera virtual gracias a la instalación de las salas de Espacio Virtual de Aprendizaje (EVA), en cada una de las dependencias del Ejecutivo, el empleo de computadoras en la operación cotidiana de muchas áreas, es una realidad; sin embargo, no contamos como Administración Pública con la suficiente preparación informática para aquellos que formamos parte del sector público, en ocasiones, la automatización sirve únicamente para elaborar notas u oficios que antes se realizaban en una máquina eléctrica en el mejor de los casos, sin incidir en procesos que se realizan de manera burocrática, poco

expedita y en ocasiones sin un valor agregado que aportar al proceso mismo, de ahí la necesidad de orientar los esfuerzos hacia estrategias que permitan la sistematización y/o automatización de los servicios que se ofrecen principalmente a la población.

La problemática de innovación de los servicios públicos no reside en la dimensión de su infraestructura informática, sino de un cambio en la cultura del servidor público que necesita pensar más "digitalmente" y estar abierto a la modernización de los servicios públicos, los cuales necesitan ser evaluados y efectuar un rediseño y reingeniería de los mismos. El gobierno federal ha logrado hasta este momento, que aproximadamente 400 trámites públicos se puedan realizar vía Internet. Tan sólo en la SCT se han eliminado ya más de 350 trámites, y en breve se iniciará la inclusión de algunos en el internet.

Como hemos visto en este apartado, la Sociedad Global de la Información y el Conocimiento demandan de los gobiernos, estructuras más abiertas, que contemplen servicios especializados que la sociedad demanda en su conjunto y donde la tecnología juega ya un papel importante, de ahí la necesidad de estar preparados para enfrentar y resolver de manera inteligente las situaciones que nos presenta este mundo más complejo y con una ciudadanía cada día más demandante de nuevas formas de gestión pública.

**5. Gobierno Desregulado.**- Que los ciudadanos y servidores públicos puedan realizar sus trámites con facilidad, seguridad y rapidez.

En este punto el gobierno desea que sea más efectiva la operación del mismo, aun cuando la mejora regulatoria no es nueva en el gobierno, ésta se había dado de manera aislada, por ello en marzo de 2000, se realizaron reformas a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, con el fin de consolidar los avances logrados en materia de mejora.

Para definir más claramente a qué nos referimos, entenderemos la mejora, como un conjunto de acciones para mejorar la manera en que se regulan o norman las actividades de los sectores público y privado. Para que una mejora regulatoria resulte efectiva, deben de lograrse aspectos tales como el análisis y la modificación de reglas vigentes y los anteproyectos de normas, para lograr una desregulación, es decir, la eliminación parcial o total de la regulación vigente en sectores económicos o áreas regulatorias específicas, que en ocasiones limita el crecimiento económico, o los hacen tan farragosos, que desincentivan las inversiones productivas.

Un reto que se enfrenta es la creación de nuevas regulaciones para subsanar vacíos jurídicos existentes, originados por los cambios tecnológicos, económicos y sociales, un caso ejemplar es la regulación sobre Internet, dado que éste crece y se desarrolla de manera exponencial, las leyes y reglamentaciones aplicables quedan en desuso rápidamente.

Otro de los retos es el cambio de visión hacia las regulaciones del gobierno, ya que los sectores de la economía de primera y segunda generación son los que en este momento se han revisado prácticamente por todos los países desarrollados, de ahí la necesidad de aquellos países en vías de desarrollo, de homologarse a esta realidad, sin embargo sigue existiendo una brecha importante en cuanto a regulación de la economía de tercera generación, donde aspectos como la biotecnología, con los alimentos transgénicos, el medio ambiente y el desarrollo sustentable, avances en telecomunicaciones, son ya realidades en los países avanzados, independientemente de sus visiones particulares sobre el mercado y su interacción con el gobierno.

La mejora regulatoria entre otros aspectos, tiene como intención el revisar y reducir al número adecuado, la cantidad de procesos y trámites necesarios, para obtener los diferentes documentos, servicios o beneficios que ofrece el gobierno federal a la ciudadanía. En el caso de México se estableció un marco legal en materia de mejora regulatoria a nivel federal, creándose la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía con autonomía técnica y operativa. Ésta funciona como garante de la desregulación normativa de las dependencias y entidades, las cuales deben emitir un reporte con el avance de sus programas bianuales de mejora regulatoria, coordinado por un servidor público responsable con nivel de subsecretario, en el caso de Comunicaciones y Transportes, es la Oficialía Mayor donde recae dicha tarea.

Por otra parte, cada dependencia y entidad tiene la obligación de inscribir sus trámites y servicios en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS), el cual tiene la finalidad de que el ciudadano conozca los requisitos que le solicitan para presentar los datos y/o documentos necesarios, dicho Registro otorga mayor certidumbre jurídica para los ciudadanos en la aplicación de solicitudes de trámites y servicios, ya que a partir de mayo de 2003, los trámites o requisitos que no se encuentren inscritos en el RFTS no podrán ser exigidos por las dependencias u organismos del gobierno federal.

Cuenta con un consejo asesor, conformado por representantes de los distintos sectores productivos del país, para dar seguimiento a los avances y pendientes de la mejora regulatoria a nivel federal. En él existen representantes del poder ejecutivo federal, los principales líderes de los sectores empresarial, académico y agropecuario a nivel nacional, así como por un representante de los gobiernos estatales. Se debe reunir por lo menos cuatro veces al año y reportar sus avances al Presidente de la República.

#### 6. Gobierno Honesto y Transparente. - La sociedad tiene confianza en su gobierno.

Los gobiernos tienen que atender a los ciudadanos del siglo veintiuno, con una actitud diferente a como eran las cosas, visualizar a los ciudadanos como clientes sirve para recordarnos a aquellos que trabajamos en el sector público que los servicios que presta la Administración Pública deben ser de calidad y con premisas como la transparencia, la actitud de servicio, la calidad humana en el trato, la honestidad, la rendición de cuentas, que en caso de la presente administración, ha quedado plasmado en un código de ética para gobernar, que fue protestado por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial, el 31 de julio de 2002.

El Código de Ética contiene reglas claras, para que en las labores cotidianas de los servidores públicos impere invariablemente una conducta íntegra, que responda a las necesidades de la sociedad, con una plena vocación de servicio, que oriente su desempeño tanto en el ámbito público como en el privado.

Dicho código parte de las líneas estratégicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, que expresa la necesidad de prevenir y abatir las prácticas de corrupción y burocratismo en la gestión pública, con el propósito de asegurar a la ciudadanía la calidad de sus servicios y un cambio de actitud del servidor público, garantizando su profesionalización y honestidad.

El reto de lograr que la sociedad confíe nuevamente en las instituciones de gobierno, que tenga certeza en cuanto a las actividades de su gobierno, implica contar con servidores públicos con una sólida cultura ética y de servicio a la sociedad, que estén absolutamente convencidos de la dignidad de formar parte del sector público. Ya que un servidor público al asumir su cargo adquiere al mismo tiempo una responsabilidad por la satisfacción de las necesidades ciudadanas, que en ocasiones es enfrentarse con decisiones a menudo complejas, en las que están en juego una serie de factores que implican a diversos actores, con intereses legítimos, pero que el servidor público debe conciliar entre lo que es deseable y lo posible en búsqueda del bienestar de la sociedad. Por ello la ética del servidor público se convierte en un elemento indispensable para el ejercicio de la función pública.

Para materializar este anhelo, la Secretaría de la Función Pública, elaboró el código de ética que como ya se mencionó, el Presidente Fox tomó protesta de él; de ese código, que presenta los principios rectores del servicio público, cada una de las dependencias y entidades deberá emitir un código de conducta específico para la institución, que delimite el comportamiento que deben de observar los servidores públicos adscritos.

### **La Secretaría de Comunicaciones y Transportes con un perfil de transparencia y ética profesional**

En la SCT se ha buscado adoptar cabalmente la Agenda Presidencial de Buen Gobierno que guía en mucho las actividades cotidianas y se convierte en un referente obligado, así como la instrumentación de la Ley. Por ello se han implementado una serie de procesos y programas que permiten constatar el avance en cuanto al manejo ético de una institución pública comprometida socialmente en su diario actuar.

Se requiere consolidar en la Secretaría la cultura de la transparencia, del gobierno con visión responsable, que busca mejorar día a día, en los programas y proyectos encomendados a la dependencia. Nuestra Secretaría enfrenta los retos que hemos venido detallando, con una carga de complejidad, dado que en la institución se cuenta con una planta laboral de 28,000 personas aproximadamente, que cabe señalar es una de las dependencias más grandes del gobierno federal mexicano, con un manejo presupuestal en el 2003 de 28,354 millones de pesos (2,835 millones de dólares), incluyendo a los organismos del sector, coordinados por la dependencia, tales como el Servicio Postal Mexicano, Telecomunicaciones de México, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, entre otros.

El Sector de las Comunicaciones y Transportes en México para la economía nacional representa aproximadamente el 6% del Producto Interno Bruto. En este sentido, el sector es una muestra de la complejidad que representa la aplicación de políticas públicas que permitan llevar al país a situarse en una posición relevante a nivel mundial, uno de los casos es el sector de las telecomunicaciones, que ha experimentado con mayor rapidez su crecimiento a nivel mundial. Por ello la creación del Sistema Nacional E-México, al que nos hemos referido con anterioridad. Otro de los casos es la normatividad para el transporte multimodal, dado que como saben la posición geográfica de México en el mundo le permite crear ejes troncales de comunicación sirviendo como puente entre las naciones y uno de los mercados más importantes a nivel mundial como lo es Estados Unidos.

Pero no sólo el tamaño es importante, sino las diferentes ramas en que se divide la Secretaría y que cada una de ellas representa en ocasiones a todo un sector productivo, la actividad de la Secretaría se lleva a cabo a través de 32 Direcciones Generales y 31 Centros SCT, siendo éstos últimos la representación de la Secretaría en las entidades federativas. En otros países se tiene por separado las carteras del de comunicaciones y la de transporte, ya que cada una de ellas se subdivide en varias ramas económicas, por ejemplo en materia de autotransporte federal, se cuenta con la participación de cámaras y asociaciones de transportistas, con diferentes visiones cada una de ellas de cómo regular las actividades del ramo, todo un conjunto de organizaciones que en mayor o menor medida participan activamente en la definición de las políticas públicas que les competen.

La Secretaría regula actividades y ramos productivos como son, carreteras libres y de peaje, transportación aérea y aeropuertos, marina mercante, puertos, autotransporte federal, ferrocarriles, satélites, radiocomunicación, telefonía, correo, en fin todas las comunicaciones del país. Esto implica que la institución maneja un volumen considerable de información en cada una de las áreas bajo su cargo, que desde la óptica del proceso de transparentar la información hacia la gente, implica un reto que hemos asumido cabalmente, ya que se necesita una coordinación óptima entre las áreas donde se genera la información y la Unidad de Enlace, para cubrir las necesidades de información que se han recibido, pues la Ley marca tiempos en específico para la respuesta a los particulares que piden la información, el plazo establecido por Ley es de 20 días hábiles, que se encuentra en el rango de tiempo de países como Reino Unido, Canadá, Francia o Estados Unidos.

En materia de Solicitudes de Información que ha recibido la Unidad de Enlace de la SCT tenemos que en lo que va del periodo en que entró en funcionamiento la Ley (12 de junio) y lo que va hasta el momento de redactar este documento (22 de julio), se han recibido 250 solicitudes aproximadamente; de las cuales el 30% ha sido para solicitar información en aspectos de títulos de concesión en materia de radio y televisión y telecomunicaciones; 20% en materia de sueldos de servidores públicos de mando y erogación por concepto de luz, agua y mantenimiento de instalaciones, respectivamente; y un 10% en lo que se refiere a información que tiene que ver con permisos y licencias de autotransporte federal y prestaciones de los servidores públicos. Esto es, al ciudadano le ha interesado quién posee las concesiones, cuánto ganan sus funcionarios y en qué se ejerce el gasto de operación.

En cuanto a los programas que se han implementado para fortalecer la ética y la Agenda Presidencial de Buen Gobierno en sus seis apartados, menciono en primer lugar al Programa Operativo de Transparencia y Combate a la Corrupción, que establece un diagnóstico de las áreas proclives a prácticas de la gestión pública donde pueda existir corrupción u opacidad en cuanto a la toma de decisiones, y/o en la prestación de servicios de la Secretaría, dicho diagnóstico, se complementa con metas e indicadores concretos para solucionar o prevenir las conductas antes mencionadas, en este año son diez los procesos críticos a los cuales se le hará un seguimiento, algunos de ellos son:

- Transparentar el proceso de licitación y adjudicación de obra pública en materia carretera, así como de las adquisiciones de recursos materiales.
- Asegurar una gestión pública orientada a la calidad total y la transparencia en cuanto a la autorización de concesiones y permisos de radio y televisión;

- ♦ Mejorar la aplicación de exámenes psicofísicos, para la obtención de las Licencias de autotransporte federal;
- ♦ Facilitar a los usuarios la información necesaria para el cumplimiento de requisitos para la expedición de licencias de tipo aeronáutico
- ♦ Lograr la sistematización integral de la ventanilla única que opera en las capitanías de puerto;
- ♦ Brindar a los usuarios opciones de tramitación vía Internet;
- ♦ Transparentar el proceso de reclutamiento y selección de personal para nivel de mando medio.

El cumplimiento de los indicadores y las acciones específicas de los procesos críticos, permitirán cambiar en buena medida la percepción de la ciudadanía en cuanto a que su gobierno, por lo menos en comunicaciones y transportes sea más eficiente, que cueste menos pues la búsqueda de la calidad, se verá reflejado en parte con la certificación ISO 9001:2000, en 44 procesos que esperamos recibir en diferentes áreas de la dependencia.

Una estrategia para tener una institución profesional, honesta y transparente, es a través del sistema de reclutamiento y selección que estaremos operando para finales del año en curso, éste busca dotar a la dependencia de lineamientos y criterios para la selección del personal, con base en un perfil de puesto delineado y sustentado en una batería de valores y capacidades, que estarán alineadas a las capacidades básicas, gerenciales y técnicas que por Ley, en este caso la del Servicio Profesional de Carrera nos marque.

Asimismo la difusión del Código de Conducta de la SCT, es otra de nuestras metas para que todo servidor público que trabaje en la Secretaría, haga suyos los 12 apartados que componen el Código y que constituyen una declaración formal del comportamiento que esperamos de aquellos que son parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Acompañado del Código se han generado campañas masivas entre los trabajadores del contenido del mismo, que van desde leyendas alusivas en el talón de pago, hasta el uso de la tecnología como la emisión de programas en la Red Satelital.

Es una tarea larga, compleja y no exenta de posibles aciertos y desaciertos. Sin embargo, las bases se han dado con una Ley novedosa y la orientación de una Agenda Presidencial de Buen Gobierno. Las próximas generaciones esperamos vean los frutos de lo que ahora los que tenemos el privilegio de servir en el Gobierno estamos haciendo.

## **Conclusiones**

Como se ha visto a lo largo de la ponencia, los retos que presenta la transparencia y acceso a la información no comprenden únicamente al procedimiento; sino que incluye un cambio de cultura política en donde la información y el acceso a la misma se convierte en una parte importante del engrane político-administrativo.

En México, la reciente promulgación de la Ley permitirá al país contar con un instrumento que facilite a los ciudadanos el uso de la información pública. Históricamente la información que han generado los gobiernos ha sido de uso limitado a un sector pequeño, es sin duda alguna, un avance en la democratización.

Para el caso de la SCT, el reto es enorme. Por un lado, garantizar que el ciudadano reciba la información que ha solicitado de acuerdo a la norma, pero por la parte del interior de la institución, se requiere contar con archivos ágiles, funcionales y que permitan que con el uso de la tecnología se puedan explotar para que estén al alcance del ciudadano.

Para nosotros, será muy interesante darle seguimiento y una efectiva clasificación al tipo de información que generalmente solicitan los ciudadanos, pues al ser un instrumento nuevo con el que cuenta, para la SCT también constituye un aprendizaje que nos dará una orientación de cómo estamos trabajando y en qué necesitamos mejorar, vemos esta Ley como un mecanismo de retroalimentación.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- Agenda Presidencial de Buen Gobierno.
- Anuario Estadístico del Sector Comunicaciones y Transportes 2001.
- Código de Conducta de los Servidores Públicos la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Código de Ética para Gobernar.
- Programa Operativo para la Transparencia y Combate a la Corrupción 2003. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Reporte Estadístico de la Unidad de Enlace para la Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### **RESEÑA BIOGRÁFICA**

**Nombre:** Ma. de la Luz Ruiz Mariscal

**Cargo:** Oficial Mayor

**Dependencia:** Secretaría de Comunicaciones y Transportes

**Dirección:** Av. Universidad y Xola S/N, Col. Narvarte, Delegación Benito Juárez, México, D.F., Cuerpo "C" 1er. Piso

**Teléfono:** 55 54 20 67 50

**Fax:** 55 59 87 08

**Correo Electrónico:** lruizmar@sct.gob.mx

Nació en la ciudad de México, D.F. en abril de 1958. Licenciada en Derecho egresada de la Universidad La Salle. Inició su carrera como servidor público en el año de 1982 en la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, donde ocupó diversos cargos, entre los que destacan, Directora de Investigación y Estudios Jurídicos; Directora General de Normatividad, de Obras Públicas, Adquisiciones y Bienes Muebles, y Directora General de Asuntos Jurídicos.

En 1992, se desempeña como Auditora General de la Secretaría de Educación Pública hasta el año de 1994. En febrero de 1995, ingresa a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, desde agosto de 1996, se desempeña como Oficial Mayor de dicha Secretaría, asimismo, es miembro de los Consejos de Administración de Caminos y Puentes Federales de Ingresos

y Servicios Conexos; Ferrocarriles Nacionales de México; Aeropuertos y Servicios Auxiliares; Telecomunicaciones de México y Miembro de la Junta Directiva del Servicio Postal Mexicano.

### **NOTAS**

<sup>1</sup> Situación poco común en la práctica parlamentaria mexicana.

<sup>2</sup> Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

<sup>3</sup> Artículo 4 de la LFTAIPG

<sup>4</sup> No hay que olvidar que México tiene un sistema de gobierno del tipo federal.

<sup>5</sup> Artículo 13 y 14 de la LFTAIPG.

<sup>6</sup> Página Web de E-México: <http://www.e-mexico.gob.mx>.