



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA
EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

CESOP
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA



El derecho de acceso a la información pública en tiempos de pandemia



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO



CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

**El derecho de acceso a la información pública en tiempos de
pandemia**

Laura Jacqueline Ramírez Espinosa.
Directora del Centro de Estudios Sociales y de
Opinión Pública.

Araceli Santiago Hernandez.
Departamento de Análisis y de Opinión Pública.

Cristian Salazar Herrera
Carlos Omar Bernabé Morales
Investigadores.

PRESENTACIÓN	1
1. DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: UN DERECHO FUNDAMENTAL	2
1.1 ¿Qué es el derecho de acceso a la información pública?	2 5
1.2 Pilar de la democracia	6
1.3 Derecho llave	8
2. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y COVID-19 EN MÉXICO	8
2.1 Resultados de la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID) 2019	8 10
2.2 Incertidumbre, necesidad y límites de la información pública durante la contingencia	
2.1.1 Derecho a la privacidad	11
2.1.2 Datos personales sensibles	13
2.1.3 Fake news, infodemia y sus consecuencias	17 18
2.3 El papel del INAI ante la pandemia	
3. ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES: CASO OAXACA	22
3.1 Un derecho que pocos conocen y ejercen	22
3.2 Solicitudes de información	24
3.2.1 Suspensión de plazos	
3.3 Mecanismos para la protección de datos personales sensibles	27
4. CONCLUSIONES	30
5. BIBLIOGRAFÍA	32

Presentación

En la actualidad las naciones enfrentan diversos obstáculos producto de la pandemia por COVID-19, los cuáles han dejado entrever fortalezas y debilidades tanto en sus instituciones como en las políticas económicas y sociales; la pandemia ha logrado abarcar un amplio espectro, de modo que los estragos van más allá del campo de la salud.

Desde la propagación del virus, el mundo se sumergió en el debate entre la salud y la economía, cada país implementó las estrategias que consideró más efectivas de acuerdo al nivel de gravedad de la pandemia y también acorde a sus contextos económicos.

En México se implementaron también medidas de seguridad para frenar la propagación de la enfermedad, dentro de las que destaca la suspensión de actividades no esenciales, tanto en la iniciativa privada como en el sector público, ante ello surgieron nuevos desafíos, pues si bien es cierto, la salud debía priorizarse, había otros derechos cuya garantía también debía asegurarse.

Ante este escenario se enmarca el derecho de acceso a la información pública, cuyos órganos garantes tuvieron que implementar nuevas medidas para asegurar y garantizar su ejercicio pese a las complicaciones de la pandemia.

En el presente trabajo se hace una breve recapitulación sobre el origen de este derecho así como su conceptualización, haciendo énfasis de la importancia que tiene *per se*, pero también en el papel relevante que desempeña en medio de la crisis, donde se busca información verídica y se prioriza la asignación de recursos públicos.

Por otra parte, hace referencia también sobre la protección de datos personales sensibles, puesto que si bien la información se volvió indispensable y era preciso garantizar su acceso, también es preeminente respetar y hacer valer el derecho a la privacidad, buscando el equilibrio entre la salud, el acceso a la información y la protección de datos personales.

Finalmente, era importante mencionar el contexto local, por lo que el trabajo contempla tanto las medidas emprendidas por el INAI como por el IAIP Oaxaca, a fin de dar a conocer el trabajo realizado para asegurar el cumplimiento del derecho de acceso a la información en tiempos del COVID-19.

1. Derecho a la información pública: un derecho fundamental



1.1 ¿Qué es el derecho de acceso a la información pública?

No se puede concebir el desarrollo de la humanidad sin dejar de destacar el papel relevante que ha tenido la información. A través de la búsqueda, recepción y difusión de información, la humanidad ha avanzado en los diversos ámbitos, como son el arte, la ciencia, la política, entre otros. La información, entre otras cosas, permite conocer lo que acontece alrededor y, por tanto, disminuir la incertidumbre respecto al futuro.

El rol que ha tenido la información en el desarrollo de la sociedad ha ido de la mano con la libertad de pensamiento y expresión; éstos no se pueden abordar y comprender de forma aislada sino en su conjunto. Por eso, al hacer referencia del derecho a la información, obligatoriamente se aborda el derecho a la libertad de pensamiento y expresión.

El ejercicio de búsqueda, recepción y difusión de información junto a la libertad de pensamiento y expresión son elementos que toda sociedad democrática procura. Por tal razón, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 proclamó en su Artículo 18 que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión", mientras que en el Artículo 19 señala que "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".

La Declaración parte del inevitable reconocimiento de la dignidad y derechos inherentes de todas las personas como la base para construir una sociedad libre, justa y en paz.

Además de que hoy en día representa una vía para garantizar la supervivencia humana (Comité Español de ANUR, 2020).

Para el caso de México, podemos encontrar que en la Constitución de 1917 se hace referencia a la libertad expresión. En su Artículo 6, el documento mencionaba que "la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", mientras que el Artículo 7 señala que "es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia". No obstante, hasta ese momento no se reconocía el derecho a la información.

Aun cuando constantemente, y de forma creciente, se genera y reproduce información en la sociedad, el Derecho a la Información comprende toda aquella que tenga un carácter público y sea de interés público y de carácter general (Díaz, 2000).

En las sociedades democráticas, o que aspiran a serlo, el Derecho a la Información abarca temas de cualquier índole, aunque mayormente se definen y establecen normas precisas para garantizar el acceso a la información gubernamental, ya que ésta repercute en la vida de todas las personas. Es por ello que en un primer momento se hace referencia del Derecho a la Información para después transitar al Derecho de Acceso a la Información Pública.

El Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) tiene su origen en el Imperio Chino, en donde había una estricta selección y control de los funcionarios.

La filosofía, prácticas e instituciones del Imperio Chino fueron retomadas por Anders Chydenius, filósofo, economista y político nórdico, quien promovió la primera ley de acceso a la información gubernamental, llamada "*Freedom of Press and the Right of Access to Public Records Act*" (Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas), con esta Ley pretendía crear un instrumento para vigilar al gobierno y sus funcionarios, así como combatir la ineficacia, ineficiencia y corrupción de éstos (Martínez, 2009).

La Ley fue aprobada en Suecia en 1776, diez años previo a la Independencia de Estados Unidos y trece antes de la Revolución Francesa. Dos décadas después, en 1789, los representantes del pueblo francés, constituidos en la Asamblea Nacional, consideraban que "la ignorancia, el olvido y el menosprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las calamidades públicas y de la corrupción de los gobiernos".

Por esta razón, emitieron la Declaración del Hombre y el Ciudadano, que se componía de 17 artículos, y que para este caso habría que destacar el Artículo 10 que dice "nadie debe ser inquietado por sus opiniones", por otra parte el Artículo 11 señala que "la libre comunicación de pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente" y por último el Artículo 15 expresa que "la sociedad tiene el derecho a pedir cuentas a todo agente público sobre su administración".

En México, fue hasta 1977 que el Derecho a la Información quedó consagrado en la Constitución mediante la reforma política impulsada por el entonces presidente José López Portillo, agregando al Artículo 6 que "el derecho a la información será garantizado por el Estado".



Con esta reforma, López Portillo pretendía dar acceso a los partidos políticos a los medios de comunicación (Cendejas, 2006).

Sin embargo, desde 1977 hasta principios del presente siglo, poco se había avanzado para garantizar el Acceso a la Información Pública. En 2001, después de la derrota del Partido Revolución Institucional en las elecciones de un año atrás y con un presidente que en esencia no parecía diferenciarse de sus antecesores, un grupo de académicos, periodistas, activistas de la sociedad y editores de los medios de comunicación, se reunieron en la Ciudad de Oaxaca de Juárez para discutir y reflexionar sobre el derecho a la información, además se comprometieron a redactar un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. Fue así como nació el "Grupo Oaxaca", sin el cual no se puede explicar la primera ley de acceso a la información en México, es decir, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del 2002.



Actualmente, el Artículo 6 de la Constitución define que “toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”. También garantiza que la ciudadanía, sin importar su situación económica, política y social, pueda solicitar información generada, administrada o en posesión de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de entregarla, sin necesidad de que el solicitante justifique su uso (INFO CDMX, 2020).

Por otra parte, el O4 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, (LGTAIP) mientras que al año siguiente fue abrogada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En la nueva Ley aumentaron el número de obligaciones generales y específicas de transparencia que los Sujetos Obligados deben publicar; asimismo, la Ley busca homologar y mejorar el contenido y los estándares de la información en las entidades federativas (INFO CDMX, 2020).

Las autoridades obligadas a transparentar y permitir el acceso a su información, tanto en el ámbito federal, estatal y municipal, son las siguientes:

- Poder ejecutivo
- Poder legislativo
- Poder judicial
- Órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos
- Cualquier persona física, moral o sindicato que ejerza o reciba recursos públicos o realice actos de autoridad.

La información a la que no puede acceder la ciudadanía es aquella que haga referencia a la vida privada y datos personales, además de la que se encuentre clasificada como reservada, ya que podría comprometer la seguridad nacional, seguridad pública o la defensa nacional, según la LGTAIP.

1.2 Pilar de la democracia



Como se ha visto, mientras el Derecho a la Información garantiza la recepción, búsqueda y difusión de datos, conocimientos, ideas, hechos, entre otros, de cualquier índole, el Derecho de Acceso a la Información Pública permite conocer qué hacen, o dejan de hacer, las autoridades.

"El Derecho de Acceso a la Información Pública es un pilar en la construcción y consolidación de la democracia"

Cuando los derechos a la información, pensamiento y expresión se encuentran restringidos en una sociedad, seguramente también está limitado el acceso a la información pública.

Esta situación no representa una guía o rumbo que los países democráticos persigan. Al contrario, las naciones apuestan a que sus democracias se sostengan al contar con más libertad de

pensamiento y expresión, así como transparencia y acceso a la información pública.

Por tal razón, el Derecho de Acceso a la Información Pública es un pilar en la construcción y consolidación de la democracia, además de que proporciona los siguientes beneficios: fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática; también, refuerza la legitimidad del sistema democrático al incorporar al ciudadano en los procesos de selección, gestión y evaluación de políticas públicas (Organización de Estados Americanos, 2013).

Estos beneficios fortalecen la democracia de un país, estado o municipio, siempre y cuando logre: evitar los excesos de la clase política (mediante el método de vigilancia); ganar la confianza del pueblo en las acciones gubernamentales (al reducir las sospechas de un indebido manejo de los recursos); permitir la evaluación y el desempeño de los gobiernos; mejorar el debate público con opiniones de ciudadanos ilustres que no participan directamente en la gestión pública, pero que al contar con este derecho, puedan influir en las decisiones públicas en pro del bienestar de la población (Organización de Estados Americanos, 2013).

Para conocer el avance en la consolidación de una democracia, es primordial saber cómo medirlo. En México, una de las formas de conocer el grado de democratización es mediante el subíndice de sistema político estable y funcional proporcionado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y que está conformado por 8 indicadores que son: Estabilidad política y ausencia de violencia; Interferencia militar en el Estado de derecho o en el proceso político; Derechos políticos; Libertades civiles; Libertad de

prensa; Índice de Percepción de Corrupción; Disponibilidad de información pública; Participación electoral.

Los resultados del año 2017 mostraron a México en el lugar 36 de una muestra de 43 países. Los peores resultados se observaron en: el índice de percepción de corrupción obteniendo un valor de 29 puntos en una escala del 0 al 100 (donde 0 es muy corrupto); Libertad de prensa donde obtuvo un valor de 66 puntos del 0 al 100 (donde 0 es que se tiene una libertad de prensa); Interferencia militar en el Estado de derecho o en el proceso político, donde se obtuvo 5 puntos en una escala del 0 a 10 (donde 10 significa un menor grado de intervención de las fuerzas armadas en asuntos políticos).

De los 8 indicadores, el que dio resultados positivos fue el índice de disponibilidad de información pública, donde México tuvo un valor de 71 en un rango de 0 a 100 (donde 0 es una nula disponibilidad de información pública). A nivel internacional esta cifra colocó a México dentro de los 10 países con mayor cobertura y apertura de estadísticas oficiales. Dinamarca, Países Bajos y Suecia fueron los primeros tres lugares con un promedio de 78 puntos. Esto es importante ya que México se encuentra solamente 7 puntos por debajo de los primeros lugares.

1.3 Derecho llave

Como se ha expuesto, el acceso a la información pública es un derecho fundamental de la población, aunado a esto, al contribuir a proteger o acceder a otros derechos, también es considerado un derecho llave. La utilidad del derecho de acceso a la información como llave de otros derechos, de acuerdo a la clasificación empleada por el Consejo de Transparencia (2018) es la siguiente:



a) Como mecanismo para ejercer un derecho. En este caso permite a los ciudadanos conocer información importante para acceder o mejorar el acceso a derechos. Ejemplo de esto son los bienes y servicios proporcionados por el Estado, en este escenario es indispensable conocer los beneficios, segmento de la población al cual va dirigido y cuáles son los requisitos para acceder a ellos.

b) Como mecanismo para exigir un derecho. En este rubro la información permite a la población conocer sus derechos y de esta manera exigirlos, especialmente cuando éstos son vulnerados. Un ejemplo de lo anterior es mencionado por Nyqvist et al. (2014) donde se estudia el caso de los servicios de salud en algunas localidades de Uganda. El estudio consistió en un trabajo de campo en el que se le proporcionaba a la población información sobre el desempeño de sus centros de salud y los comparaba con el estándar nacional.

El resultado fue una serie de reuniones para definir acciones de mejora entre los pobladores y los encargados de la salud de las localidades. Todo el proceso se tradujo en una mejora en la calidad de los servicios de salud que se vio reflejada en la disminución de la tasa de mortalidad infantil.

c) Como mecanismo para obtener nuevos derechos. Este último apartado se refiere a que la información ayuda a la ciudadanía a conocer la situación de sus derechos y, a partir de esto proponer mejoras, demandando el avance en la obtención de nuevos derechos y, al mismo tiempo, evitar que se retroceda en los ya obtenidos. En este rubro, Kellogg y Mathur (2003) abordan la importancia del acceso a la información sobre temas medioambientales en las comunidades.

En el texto se expone como las comunidades con ingresos más bajos son sometidas a una carga desigual de contaminación y que una opción para ser más equitativo en este rubro es que la población participe en la construcción de las políticas ambientales, dicha participación basada en el acceso a la información ambiental y su uso efectivo por parte de los ciudadanos.

El ejemplo que resalta el texto en torno al proceso de acceso a la información fue el ocurrido en Cleveland, Estados Unidos, donde un mayor acceso a la información en temas ambientales se convirtió en una participación mayor de organizaciones y población en general en el proceso de toma de decisiones respecto a la política ambiental.



2. Acceso a la información pública y COVID-19 en México



2.1 Resultados de la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID) 2019

En 2012, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), firmaron un convenio de colaboración que dio origen a la Encuesta Nacional sobre Derecho de Acceso a la Información Pública (EDAI) de 2013. A través de ésta, se recabó información respecto a los conocimientos, aptitudes y prácticas de la población con relación al Derecho de Acceso a la Información.

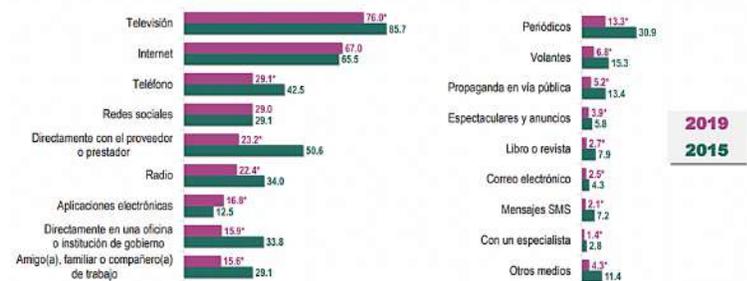
Para 2016, y con la existencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), se realizó la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID). En este caso, se reunió información sobre el grado de conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, así como los medios para ejercerlos y garantizarlos.

Para 2019, las instituciones dieron seguimiento a la primera edición de la ENAIID, esta vez aumentó la exploración sobre los derechos de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados. La ENAIID fue aplicada en la población de 18 años y más que reside en viviendas particulares en áreas urbanas de 100,000 habitantes y más. De las 17,600 viviendas donde se realizaron las entrevistas, en 15,062 se llevaron a cabo exitosamente, lo que representa un 85.4% de respuesta.

Los resultados de la ENAIID 2019 fueron presentados por ambas instituciones el pasado 17 de junio.

De acuerdo con la ENAIID 2019, y comparando los resultados con la edición 2015, el principal medio que utiliza la población para obtener información sobre cualquier tema sigue siendo la televisión (76%), aunque presentó una disminución significativa en relación al 2015. El internet fue la segunda fuente más empleada (67%) y la única que tuvo un ascenso respecto a la encuesta previa.

Gráfica 1. Fuentes de donde obtiene la población información sobre diversos temas



Fuente: Extraído de Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019. Principales resultados. INEGI. Pág. 11.

Respecto a la identificación de temas de información gubernamental en 2019, 84.8% de la población vio, escuchó o leyó información gubernamental sobre seguridad pública, narcotráfico o delincuencia; 65.9% identificó información sobre desastres naturales y 49% reconoció información sobre el servicio de salud (ver Gráfica 2).

Gráfica 2. Temas que genera el gobierno identificados por la población



Fuente: Extraído de Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019. Principales resultados. INEGI. Pág. 12.

Sobre los medios o mecanismos para obtener información del gobierno, 35.7% de la población identificó como primera opción la búsqueda en las páginas de internet de los gobiernos, aunque ésta presentó una disminución significativa con relación a 2015; en tanto que la segunda alternativa más ocupada fue la consulta en los portales de internet (25.7%), la cual tuvo un aumento considerable.

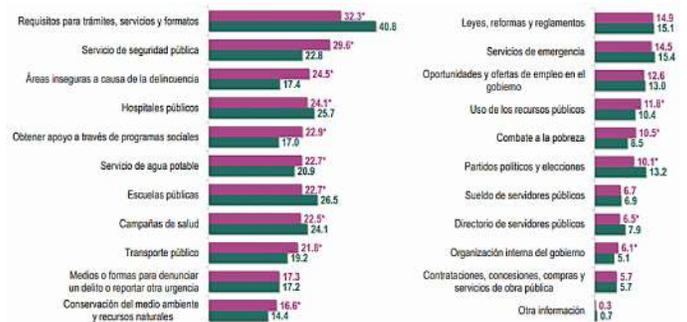
Gráfica 3. Medios o mecanismos que la población identifica para obtener información del gobierno



Fuente: Extraído de Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019. Principales resultados. INEGI. Pág. 17.

Al preguntarles respecto al tipo de información gubernamental consultada, 32.3% señaló requisitos para tramites, servicios y formatos; mientras que 29.6% consultó información sobre el Servicio de seguridad pública; y 24.5% buscó información con relación a áreas inseguras a causa de la delincuencia (ver Gráfica 4).

Gráfica 4. Tipo de información gubernamental consultada



Fuente: Extraído de Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019. Principales resultados. INEGI. Pág. 19.

Con relación al acceso a la información gubernamental, en 2019, 72.3% de la población consideró que todos tienen derecho a conocer lo que genera el gobierno, este porcentaje contrasta con el resultado de la edición pasada cuando 97.8% reconocía que todos tienen este derecho.

Gráfica 5. Población que considera quién puede tener acceso y conocer la información en posesión de sujetos del gobierno



Fuente: Extraído de Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019. Principales resultados. INEGI. Pág. 21.

Por último, en 2019, el 54.8% de la población señaló que conocía o había escuchado hablar sobre la existencia de una institución de gobierno que garantiza el Derecho de Acceso a la Información Pública; de ellos, 46.2% mencionó al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

A partir de lo anterior, es posible reconocer que la población sigue obteniendo información principalmente de la televisión, aunque el internet va en ascenso; entre 2015 y 2019, la seguridad pública fue el tema de gobierno que más identificó la ciudadanía. Aunque la consulta en páginas de internet se mantiene como el principal medio para obtener información gubernamental, la población cada vez más hace uso de los portales de transparencia; los mexicanos consultan mayormente información gubernamental relacionada con requisitos, trámites y formatos, sin embargo, los servicios de seguridad pública y áreas inseguras a causa de la delincuencia, han aumentado notablemente; por último, produce una gran inquietud que el porcentaje de la población que considera que todos tienen derecho a conocer lo que genera el gobierno, haya disminuido en más de 20% de 2015 a 2019.

En este contexto, se sugiere que la información gubernamental disponible en internet sea accesible, clara y sencilla, además que cuente con los mecanismos para que las personas con alguna discapacidad puedan realizar consultas. Por otro lado, aunque ha aumentado el uso del internet para conocer la información gubernamental, no se puede pasar por alto que hay zonas del país

donde no se dispone de una computadora o internet, lo cual vulnera el derecho de acceso a la información. Otro elemento a considerar tiene que ver con la importancia de promover la cultura de la transparencia en todos los niveles de gobierno, ya que ha ganado terreno la idea de que la información gubernamental sólo puede ser de acceso para las propias autoridades.



2.2 Incertidumbre, necesidad y límites de la información pública durante la contingencia

La pandemia del COVID-19 es uno de los acontecimientos más relevantes en las últimas décadas, no solo por sus implicaciones en los ámbitos sanitario y económico, sino porque prácticamente ha afectado en todos los aspectos donde las personas se desenvuelven, incluyendo las actividades educativas, culturales, deportivas, entre otras.

De acuerdo con el informe técnico de la Secretaría de Salud, al 01 de agosto se habían reportado a nivel mundial 17 millones 396 mil casos confirmados y 675 mil defunciones. En México, los casos confirmados ascendían a los 434 mil, mientras que el número defunciones era de 47 mil.

Desde un principio, el nuevo coronavirus planteó grandes desafíos para los gobiernos del mundo, debido a que se contaba con poca información sobre su comportamiento y características. A medida que han pasado los meses, cada país ha implementado acciones para disminuir el número de contagios y defunciones, pero todavía no existe una ruta específica a seguir. No obstante, ha quedado de manifiesto la importancia de disponer de información oportuna, confiable y útil, ya que de esta forma el gobierno, las empresas y los hogares pueden tomar mejores decisiones.

Ante el desconocimiento del nuevo coronavirus, la sociedad se ha mostrado deseosa de saber más sobre ella y sus implicaciones. Sin embargo, ese mismo interés ha llevado a que las personas quieran conocer información sensible sobre las personas enfermas, lo cual viola sus derechos fundamentales, además de que los coloca en un estado de vulnerabilidad ante posibles agresiones. Por tal razón, es importante que se garantice y proteja la información personal en posesión de instituciones públicas como privadas.

2.2.1 Derecho a la privacidad

La privacidad como la define Alan Westin, es el derecho a controlar la información propia y, por tanto, a disponer libremente de ella (Peschard, 2017). Si bien en algunos países este derecho no entra en el rango constitucional, sí está redactado

en convenios internacionales como es el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ésta menciona lo siguiente:

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 (ONU, 1948)

A nivel regional se encuentra la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, en la cual se hace mención a la privacidad en su artículo 11, que al igual que el redactado por la Asamblea General de la ONU, pone barreras legales a la intromisión arbitraria hacia la privacidad de las personas. En México, el artículo constitucional que aborda el derecho a la privacidad es el 16, el cual en su primer párrafo dice lo siguiente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".





Aunado a esto, como se menciona en el trabajo de Ricci (2013), la Suprema Corte de la Justicia de la Nación indicó que este párrafo establece “la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado de no ser molestado en la privacidad de su persona, de su intimidad familiar, o de sus papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito”.

Ahora bien, la información privada que se encuentre en disposición del gobierno, de acuerdo al artículo 6 de la Constitución será protegida en los términos y excepciones que fijen las leyes, en este caso por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPSO), la cual está compuesta por 168 artículos que establecen los lineamientos y las pautas que se deben seguir para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales que por una razón u otra estén en posesión del Estado.

De acuerdo con la LGPDPPSO, un dato personal es cualquier tipo de información que concierne a una persona física identificada o identificable. Esta Ley precisa que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información.

Por otro lado, los datos personales sensibles son aquellos que conciernen a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda originar discriminación o conlleve a un riesgo grave para éste. Se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como el origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones públicas y preferencia sexual.

También las personas físicas o morales de carácter privado disponen de datos personales. Los particulares, responsables del tratamiento de datos personales, deben seguir los principios que establece la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP), la cual tiene como finalidad regular el tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

La ciudadanía puede ejercer su derecho de protección de datos personales a través de los denominados derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición), mediante los cuales puede:

1. Conocer quién dispone de tus datos personales y para qué están siendo utilizados.
2. Solicitar la rectificación de tus datos en caso de que resulten incompletos o inexactos.
3. Solicitar la cancelación de los mismos por no ajustarse a las disposiciones aplicables.
4. Oponerse al uso de datos si es que los mismos fueron obtenidos sin su consentimiento.

2.2.2 El manejo de los datos personales sensibles durante la contingencia

Durante la contingencia sanitaria, los órganos garantes a nivel federal y local han hecho un llamado a las instituciones públicas de salud, así como a los medios de comunicación, para que en el ejercicio de sus funciones garanticen información confiable y fidedigna a la población, cuidado en todo momento la más amplia protección a la información personal de pacientes diagnosticados con COVID-19. El INAI emitió las siguientes recomendaciones al sector público y

y privado para el tratamiento de datos personales y evitar daño o discriminación de la persona afectada:

1. Proteger la confidencialidad sobre cualquier dato personal o sensible relacionado con algún caso de COVID-19.
2. Toda comunicación que se realice en la organización o institución sobre la posible presencia de COVID-19 en el lugar de trabajo, no debe identificar a ningún colaborador de forma individual.
3. El tratamiento de datos personales ante el COVID-19 debe ser informado y el titular debe conocer en todo momento las finalidades para las cuales serán recabados y tratados sus datos personales. Antes del tratamiento, el responsable deberá poner a disposición del titular el aviso de privacidad correspondiente.
4. La identidad de las personas afectadas de COVID-19 no debe divulgarse, en caso de requerirse una transferencia de datos personales a las autoridades de salud, ésta deberá ser documentada claramente, fundamentada y realizada considerando medidas de seguridad que garanticen la protección de los datos personales.
5. Los responsables deben definir o seguir los plazos de conservación establecidos en la normativa aplicable, para el tratamiento de los datos personales relacionados con casos de COVID-19, así como los mecanismos que se emplearán para eliminarlos de forma segura, tomando en consideración la normatividad sectorial en la materia.

En las entidades federativas, los órganos garantes también han hecho peticiones respecto al tratamiento de datos personales. Por ejemplo, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

del Estado de México y Municipios (Infoem), publicó en su portal institucional una serie solicitudes y recomendaciones sobre el tratamiento de datos personales relacionados con el COVID-19:

1. Pide que el tratamiento de los datos personales de los pacientes, así como de los familiares de los mismos, sea realizado bajo óptimas medidas de seguridad físicas, técnicas, y administrativas para evitar la reproducción no autorizada, robo o pérdida de expedientes clínicos cuya divulgación suponga un riesgo a la privacidad de sus titulares.

2. Debido a que los datos de salud son considerados de carácter sensible, solicita a los servidores públicos de las instituciones de salud que actúen en todo momento con ética y observen principalmente los deberes de integridad y confidencialidad que marca la ley local en la materia.

3. Recomienda a las autoridades de salud recabar los datos personales mínimos indispensables que coadyuven a implementar medidas de prevención y contención en la propagación del virus.

4. Exhorta a los responsables y encargados de datos personales involucrados con la contingencia a no revelar datos confidenciales y tratarlos de acuerdo con la finalidad por la que son recolectados.

De igual forma, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFOCDMX) emitió las siguientes recomendaciones a los titulares de los datos personales:



1. Antes de proporcionar los datos, verificar que quien los solicita sea una autoridad, entidad u organismo autorizado para recolectar datos con motivo de la emergencia sanitaria.
2. Asegurarse de que las autoridades informen sobre los fines y usos que le den a los datos personales.
3. Evitar proporcionar los datos personales relativos a la salud por medios electrónicos engañosos o no oficiales.
4. Recordar que toda la tecnología usada en esta pandemia debe privilegiar la protección de los datos personales sensibles.
5. Los servicios de salud deben informar a los titulares la finalidad y el fundamento legal al que serán sometidos los datos personales.
6. Los datos personales no deben utilizarse para otros propósitos que no sean para prevenir o contener la propagación del virus.

El INFOCDMX también emitió recomendaciones a los sujetos obligados encargados de resguardar los datos personales:

1. Resguardar archivadores que contengan documentos con datos personales.
2. Limitar el acceso a datos personales sólo al personal autorizado.
3. Realizar copia y/o reproducción de información que contenga datos personales sólo por personal autorizado.
4. Realizar traslado de documentos que contengan datos personales, con las máximas medidas de seguridad que impidan el acceso o la manipulación de la información.

En la actualidad, diversas empresas relacionadas con la tecnología, conocen gran parte de las actividades de los usuarios, gustos, preferencias, así como

datos personales, mismos que se utilizan para fines comerciales (Mendoza, 2017).

Los datos que recopilan estas empresas sobre sus clientes, socios o empleados pueden dar lugar a filtraciones de datos de carácter personal, como información médica, legal, relacionada a sus creencias religiosas o ideológicas y, con ello, hacer un uso indebido de ésta sin la aprobación de los titulares (Pacto Mundial, 2017).

En la contingencia que se está viviendo en todo el mundo, la privacidad de las personas se está viendo aún más comprometida, la población y los gobiernos están necesitados de información personal para hacer un mejor manejo de la crisis sanitaria, ejemplo de ello son las aplicaciones de geolocalización.



En los últimos meses se han creado aplicaciones a nivel mundial que recogen datos de geolocalización con el fin de dar un seguimiento a la evolución del virus y con esto crear estrategias que mitiguen la expansión de la enfermedad. Ejemplo de esto es la aplicación “*self quarantine safety protection*” lanzada por el gobierno de Corea del Sur. Este programa recaba información sobre el estado de salud del usuario, su ubicación, edad y los lugares que ha visitado recientemente. Con los datos obtenidos, la aplicación da un primer diagnóstico, si resulta positivo el programa orientará a la persona a realizarse un test en una clínica especializada, la app puede incluso notificar a las autoridades si alguna persona llega a salir de su domicilio cuando es puesta en cuarentena obligatoria y avisar a las personas cuando han estado en contacto con casos positivos (Murillo, 2020).

En México una de las aplicaciones es *radar covid*. Impulsado principalmente por el gobierno de Nuevo León, calca el programa implementado por Corea del Sur. El programa, como lo menciona Manuel de la O Cavaz secretario de salud de la entidad, es voluntario y anónimo, donde los usuarios pueden dejar sus datos si así lo desean.

La finalidad de estas aplicaciones, como se mencionó anteriormente, es la de aplanar la curva de contagios y evitar que se saturen los centros de salud, sin embargo, se ha creado un debate sobre el tema de la privacidad de los usuarios.

Por una parte se encuentran los que están a favor de este tipo de aplicaciones argumentando que al contar con los datos personales se puede hacer un diagnóstico preciso de métricas epidemiológicas muy relevantes, como el número de contagios que provoca cada persona afectada por el virus entre las personas que han mantenido

contacto cuando él era un potencial transmisor de la enfermedad, o el informar a la población que han viajado en un mismo medio de transporte público con un potencial transmisor (Murillo, 2020).

Por otro lado están los que se oponen a ello, como Debora Brown (2020), quien detalla en el documento “Datos de localización móvil y Covid-19”, que si bien es justificable este tipo de medidas durante la epidemia, se le está pidiendo a la población que sacrifique su privacidad por tecnologías que no han sido comprobadas y puestas a prueba, y es que las aplicaciones no pueden proporcionar información exacta, por ejemplo, si una persona está en contacto cercano (1.5 metros) de otra persona infectada; si en la interacción entre las personas se da con o sin cubrebocas o si alguien estornuda durante la plática; otros problemas que pueden dañar la exactitud son propios de la misma tecnología como una degradación de la señal producto de un lugar concurrido donde existen diferentes dispositivos que pueden causar interferencia, o de edificios y/o lugares donde la intensidad de la señal es diferente.

Otro aspecto importante señalado por Brown es que los antecedentes muestran que las acciones que involucren la vigilancia de la población, por lo general, no cumplen con sus objetivos, y, una vez aprobadas, suelen perdurar más de lo necesario.

El debate sobre estas aplicaciones sigue teniendo repercusiones en todo el mundo. En los países donde la protección de datos es un derecho fundamental, la proporción de datos personales es voluntario; en cambio, los países con un régimen más laxo en derechos individuales, como lo es China, donde el gobierno tiene acceso a los datos de la población a través de sus teléfonos móviles (Segovia, 2020).

El uso y tratamiento de la información relacionada a los datos sensibles de la población en época de pandemia debe ser manejada con extrema precaución ya que una filtración de ésta puede dar lugar a la discriminación y poner en riesgo la integridad de las personas. En México, el Consejo para Prevenir la Discriminación (Conapred) registró en el periodo del 17 de marzo al 27 de abril, 213 quejas de discriminación relacionadas con la enfermedad contra personas diagnosticadas con el virus, personal médico y de limpieza. Los actos consistieron en hostigamiento, agresiones físicas y verbales, así como negación de bienes y servicios.

2.2.3 Infodemia y sus consecuencias

El correcto uso de la información puede llegar a salvar miles de vidas durante esta época de pandemia, sin embargo, un mal uso y desinformación pueden agravar la crisis y crear otros problemas.

La necesidad de la población por obtener información relacionado al COVID-19, trajo consigo el inicio de un fenómeno llamado infodemia. La infodemia es definida por Organización Panamericana de la Salud (OPS) como aquella situación en la cual existe un gran aumento del volumen de información relacionada con un tema en particular, que puede volverse exponencial en un periodo corto debido a un incidente concreto como la pandemia actual. En este contexto surge la desinformación, los rumores y la manipulación de la información.

La desinformación es aquella información falsa o incorrecta con el propósito deliberado de engañar. En la crisis sanitaria actual ésta se ve reflejada en historias falsas o engañosas que se difunden sin comprobar su veracidad ni calidad, en esta época digital dicha información es adquirida y asimilada



muy fácilmente dando lugar a cambios de comportamiento que pueden llevar a que las personas tomen mayores riesgos (Organización Panamericana de la Salud, 2020).

En el artículo "Entender la infodemia y la desinformación en la lucha contra la COVID-19" (2020), la OPS enumera cómo es que la desinformación puede agravar la crisis sanitaria:

- Dificulta que las personas, los encargados de tomar decisiones y el personal de salud encuentren fuentes confiables y orientación fidedigna cuando las necesiten.
- Las personas sufren ansiedad, depresión, agobio, agotamiento emocional y sentirse incapaces de satisfacer necesidades importantes.
- Puede afectar los procesos decisivos cuando se esperan respuestas inmediatas, pero no se asigna el tiempo suficiente para analizar a fondo los datos científicos.



- No hay ningún control de calidad en lo que se publica y a veces tampoco lo hay en la información que se utiliza para adoptar medidas y tomar decisiones
- Cualquier persona puede escribir o publicar algo en internet (podcasts, artículos, etc.), en particular en los canales de las redes sociales (cuentas de personas e instituciones).

El último punto implícitamente aborda la creación de rumores en torno a la pandemia, esto combinado con la filtración de datos personales da como resultado un proceso de discriminación. La creación de rumores, teorías conspirativas y noticias falsas da lugar a que se merme la confianza pública y se desprecie la labor de las y los trabajadores de la salud, estos problemas a su vez pueden alargar y agravar la crisis sanitaria. Por ello la importancia de contar con información verificada, precisa y confiable.

2.3 El papel del INAI ante la pandemia

El INAI es el Organismo Público Autónomo encargado de facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública y la protección de sus datos personales, también impulsa la cultura de la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas.

Frente a la contingencia de salud, el INAI ha buscado equilibrar dos derechos fundamentales: el acceso a la información pública y la salud. Por un lado, ha procurado que no se vulnere el acceso a la información pública, que ahora más que nunca es fundamental para tomar decisiones, algunos ejemplos de la información que las personas más requieren en estos días tienen que ver con el número de contagios, la disponibilidad hospitalaria, así como los

programas sociales destinados a mitigar los efectos de la pandemia y la forma para acceder a ellos. Por otra parte, en su calidad de órgano garante, reconoce que los procesos relacionados al acceso a la información pública requieren de la movilización de colaboradoras y colaboradores de todos los Sujetos Obligados y del mismo INAI, lo cual aumenta la probabilidad de contagio y vulnera su derecho a la salud.

A continuación, se hará muestra del rol que ha desempeñado el INAI durante la contingencia; en primer lugar, emitiendo acuerdos para garantizar el acceso a la información y proteger la salud; en segundo lugar, resolviendo Recursos de Revisión sobre temas relacionados con la pandemia por COVID-19; y tercero, participando en actividades junto a la sociedad, donde los Comisionados han puesto de manifiesto cómo se vulnera el derecho a la información durante la contingencia.

El 20 de marzo, el Pleno determinó suspender plazos y términos para la atención de solicitudes de información y de protección de datos personales, recursos de revisión, recursos de inconformidad, atracción de recursos, denuncias y sanciones, a partir del 23 de marzo hasta el 17 de abril.

El día 15 de abril, el INAI decidió ampliar el periodo de términos y plazos para atender solicitudes de información y medios de impugnación. Esta acción se fundamentó en el acuerdo de la Secretaría de Salud que establece la suspensión inmediata de las actividades no esenciales en los sectores público, social y privado, del 30 de marzo al 30 de abril.

A pesar de la suspensión de plazos, como parte de la tarea de impulsar la transparencia proactiva, el 16 de abril,



el INAI puso a disposición de la sociedad el micrositio Transparencia Proactiva COVID-19. En este sitio, las autoridades y la ciudadanía pueden encontrar información relevante respecto a la pandemia por COVID-19, como son: estadísticas sobre solicitudes de acceso a la información, preguntas frecuentes y datos abiertos sobre el tema. De acuerdo al Comisionado Oscar Guerra Ford, el micrositio “busca constituir conocimiento a través de la publicación de información de calidad, confiable y oportuna, que permita combatir la pandemia mediante la promoción de una ciudadanía informada y autoridades capaces de rendir cuentas sobre la gestión y manejo de esta emergencia sanitaria”.

El 26 de abril, el INAI comunicó que, del 10 de enero al 15 de abril, la población había presentado más de 200 mil solicitudes de información para conocer el actuar de las autoridades ante la pandemia. Las preguntas y respuestas emitidas por las autoridades, pueden ser consultadas en el micrositio de Transparencia Proactiva COVID-19. Según el organismo garante, el número de solicitudes confirma la relevancia del ejercicio del derecho de acceso a la información durante la emergencia, así como de la necesidad de llevar a cabo acciones de transparencia proactiva.

El Sistema Nacional de Transparencia, emitió, el 11 de abril, una serie de recomendaciones que tienen como propósito ser una ruta a seguir por parte de los organismos garantes del país frente a la pandemia por COVID-19. Algunas de las recomendaciones tienen que ver con la promoción de la rendición de cuentas sobre el ejercicio del gasto público, la vigilancia para que todos los sujetos obligados documenten sus decisiones y el exhorto a la atención de las solicitudes de información relacionadas con la contingencia sanitaria.



Para el 1 de mayo, el organismo autónomo definió reanudar plazos para la atención de solicitudes de información y protección de datos personales para aquellos sujetos obligados que realizan actividades esenciales, según las precisiones de la Secretaría de Salud. En el caso de los sujetos obligados sin actividades esenciales, la suspensión de plazos se alargó hasta el 30 de mayo.

El 10 de junio, el INAI determinó ampliar la suspensión de plazos al 30 de junio para la atención de solicitudes y recursos de revisión en materia de acceso a la información y protección de derechos datos personales, para todos los sujetos obligados con actividades no esenciales, de acuerdo a los criterios establecidos por la Secretaría de Salud.

Por otro lado, también es importante conocer cuáles han sido las resoluciones del Pleno del INAI respecto a los Recursos de Revisión relacionados con la pandemia por COVID-19.

Tabla 1. Resoluciones emitidas respecto a Recursos de Revisión relacionados con la pandemia de COVID-19

Fecha	Sujeto Obligado	Resolución
11 de junio	Secretaría de la Función Pública	Instruye a la Secretaría de la Función Pública dar a conocer qué insumos para la salud se compraron al Gobierno de China para atender el brote de COVID-19 en el país, precisando el precio unitario, cuáles ya se recibieron, cuáles están por recibirse y en qué fechas.
22 de junio	Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias "Ismael Cosío Villegas"	Instruye al INER informar el número de personas atendidas por COVID-19, precisando si hubo médicos o trabajadores del sector salud.
3 de julio	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Instruye a la SCT buscar y entregar la expresión documental que dé cuenta del número de personas detectadas con sospecha de coronavirus en puertos y aeropuertos, desglosados por día y el lugar en que fueron canalizados.
10 de julio	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)	Instruye al ISSSTE a realizar una búsqueda e informar al particular la cantidad de camas con las que cuenta la Unidad de Terapia Intensiva, en las Clínicas Hospital "Coatzacoalcos", "Orizaba", "Poza Rica" y "Tuxpan de Rodríguez Cano", de la Delegación Estatal Veracruz, al 12 de abril de 2020.
11 de julio	Secretaría de Salud	Instruye a la Secretaría de Salud a buscar y entregar información relativa a la adquisición de insumos y equipo de salud provenientes de China para combatir la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Fuente: Sección Comunicados del sitio web del INAI, 2020.

Como es posible observar en la tabla 1 las resoluciones emitidas por el INAI garantizan el acceso a la información en tres temas relevantes de la coyuntura actual: disponibilidad hospitalaria, número de contagios y personas atendidas, así como la adquisición de equipo e insumos médicos. Con estas instrucciones, la ciudadanía no sólo podrá conocer la disponibilidad hospitalaria o la situación de contagio en un lugar determinado, también tendrá conocimiento sobre cómo y en qué está gastando el gobierno federal para enfrentar la pandemia por COVID-19.

Vale la pena mencionar el papel que han tenido las organizaciones civiles para garantizar el derecho a la información, debido a que desde el principio de la contingencia expresaron su preocupación respecto al impacto que

que podría tener la suspensión o aplazamiento de plazos de solicitudes de información, recursos de revisión y obligaciones de transparencia. Un ejemplo de su gran labor para proteger el derecho a la información se encuentra en la carta enviada al pleno del INAI el 15 de abril, firmada por Fundar, Artículo 19, Equis Justicia, IMCO, México Evalúa y demás, donde realizaron diversas recomendaciones, entre las cuales se encontraban: la reanudación de plazos para las solicitudes de información; invitar al INAI a no suspender las sesiones del pleno y sesionar virtualmente; y que el INAI respete los plazos para la carga de información en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia de la Plataforma Nacional de Transparencia.

“La sociedad civil ha desempeñado una labor importante en el acceso a la información, ejerciéndolo y pugnando para que este derecho sea respetado en todo momento, a pesar de las dificultades que la pandemia trajo consigo”.

Lo anterior como muestra de que la sociedad civil ha desempeñado una labor importante en el acceso a la información, ejerciéndolo y pugnando para que este derecho sea respetado en todo momento, a pesar de las dificultades que la pandemia trajo consigo.

3. Acceso a la información y protección de datos personales: caso Oaxaca

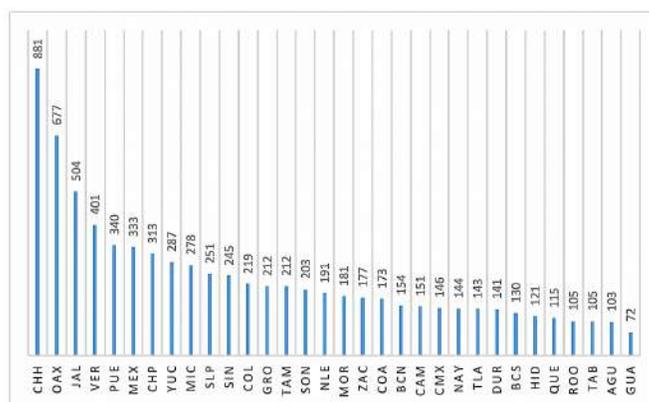
3.1 Un derecho que pocos conocen y ejercen

Desde la creación de la primera ley de acceso a la información en México, era claro que cada rincón del país presenta una realidad económica, política y social distinta. Por lo que, tanto la ley derogada como la vigente buscaron que los contrastes existentes no sean impedimento para que la ciudadanía ejerza su derecho a la información. Por ejemplo, el Décimo transitorio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que los municipios con población menor a 70 mil habitantes cumplirán con las obligaciones de transparencia de conformidad con sus posibilidades presupuestarias. Sin embargo, todavía hay muchos retos para el ejercicio del derecho a la información.

Oaxaca es uno de esos rincones del país donde las condiciones son adversas, no sólo en lo que corresponde al derecho a la información. Por un lado, es un estado con un elevado porcentaje de población en pobreza, 6 de cada 10 oaxaqueños se encuentran en situación de pobreza según Coneval, lo cual coloca a determinados derechos -como el de acceso a la información- en segundo plano, mientras que exige el cumplimiento urgente de otros -acceso a la salud, educación, seguridad social y demás. Por otra parte, Oaxaca cuenta con 677 Sujetos Obligados, lo que convierte a la entidad en la segunda con mayor número de Sujetos Obligados (ver Gráfica 6); de éstos, 570 son municipios, 87 del Poder Ejecutivo, 1 del poder

Legislativo, 1 del Poder Judicial y 1 Organismo de Protección de Derechos Humanos

Gráfica 6. Número de Sujetos Obligados por Entidad Federativa, 2019



Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2019, INEGI.

De acuerdo al Informe de Actividades del IAIP 2019, de los 570 municipios sólo 6 cuentan con una población igual o mayor a 70 mil habitantes, por tanto deben cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia: Juchitán de Zaragoza, Oaxaca de Juárez, Santa Cruz Xoxocotlán, Salina Cruz, San Juan Bautista Tuxtepec y Huajuapán de León. Además, hay 58 municipios que de forma proactiva se encuentran incorporados en la Plataforma Nacional de Transparencia y el Sistema Infomex Oaxaca. Entonces, el total de los municipios que se encuentran en las plataformas apenas es de 64, mientras la mayoría no (506).

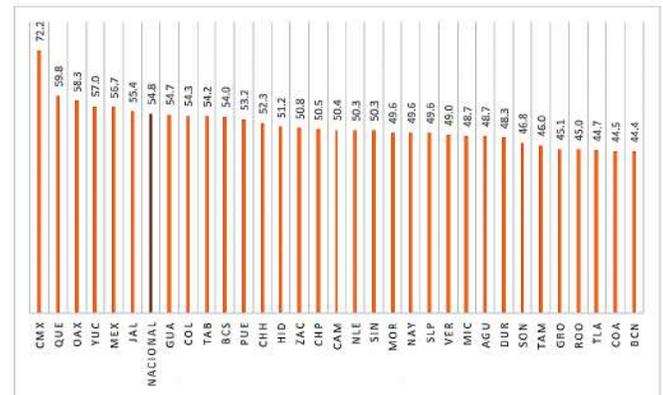
Como ya se mencionó, la Ley define que los municipios con población menor a 70 mil habitantes tienen la obligación de cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la disponibilidad de sus recursos. No obstante, el desconocimiento, nula profesionalización del servicio público, opacidad, entre otros elementos, explican que el acceso a la información pública se encuentre muy limitado en los municipios de nuestra entidad.

Otro aspecto a considerar es el acceso a la información en lenguas indígenas. De acuerdo a Chávez (2020), hay tres factores que explican el subejercicio del derecho a la información en los pueblos de Oaxaca: en primer lugar, la pobreza y la marginación, dado que en los municipios se busca resolver esos problemas estructurales antes que satisfacer otras necesidades de nivel superior; en segundo lugar, el difícil acceso a las tecnologías de la información y comunicación, pues no permite que los municipios publiquen sus obligaciones ni difundan la cultura de la transparencia; y tercero, que la población hablante se encuentra vulnerable por un sistema que dificulta el ejercicio de sus derechos, ya que fue construido para la exclusión de éstos y no la inclusión, lo que contrasta con las condiciones de los hablantes de español.

“Hay tres factores que explican el subejercicio del derecho a la información en los pueblos de Oaxaca: [...] la pobreza y la marginación; [...] el difícil acceso a las tecnologías de la información y comunicación; [...] que la población hablante se encuentra vulnerable por un sistema que dificulta el ejercicio de sus derechos”.

Al considerar los resultados de la ENAID 2019, Oaxaca tiene un porcentaje superior al nacional respecto de la población en áreas urbanas (más de 100 mil habitantes) que conoce sobre la existencia de una institución gubernamental que garantice el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.

Grafica 7. Porcentaje de población que conoce sobre la existencia de una institución que garantice el DAI



Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2019, INEGI.

En contraste, se esperaría que en las áreas rurales de Oaxaca el ejercicio del derecho a la información se encontrara mayormente limitado ante la escasa disponibilidad de telefonía celular y equipo de cómputo con internet, esto terminaría por afectar al grueso de la población. Según la Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, 52.7% de la población de la entidad habita en localidades rurales, esto es, de menos de 2 mil 500 habitantes.

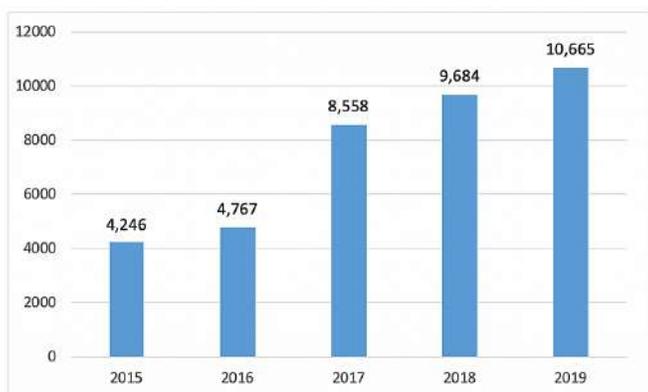
La consulta de portales institucionales de transparencia, así como de las plataformas para llevar a cabo alguna solicitud de información, requiere que las personas dispongan y usen las tecnologías de la información y comunicación.

La Encuesta sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación en Hogares (ENDUTIH) 2018 señala que solo 29.5% de los oaxaqueños disponen de internet, esto representa una barrera en el acceso a la información pública.

3.2 Solicitudes de información

Las solicitudes de información dan una idea clara de cómo los ciudadanos hacen efectivo su derecho de acceso a la información pública. En Oaxaca el número de solicitudes ha aumentado considerablemente, en el periodo 2015-2019 se tuvo un incremento de alrededor del 151%. Entre los entes públicos con más solicitudes se encuentra el Poder Ejecutivo, Órganos Autónomos y los Municipios

Gráfica 8. Número de solicitudes 2015-2019

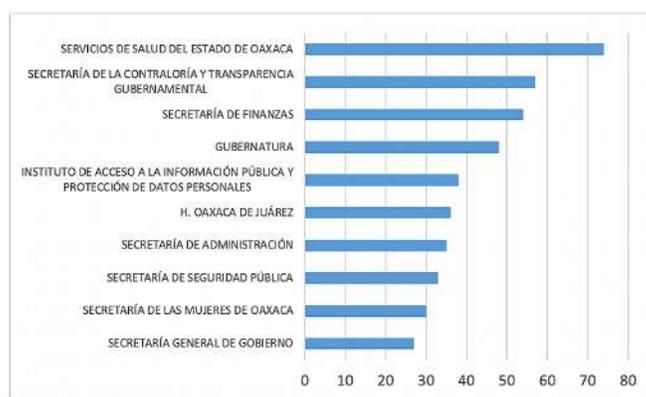


Fuente: elaboración propia con datos del Informe de actividades del IAIP 2019.

En el presente año, dadas las circunstancias extraordinarias producto de la crisis sanitaria, las solicitudes representan un medio confiable para obtener información sobre un tema en particular. En el periodo que comprende del 19 de marzo al 18 de Julio el IAIP contabilizó 1,101 solicitudes de información en torno al tema de la pandemia, los sujetos obligados con más solicitudes fueron: los Servicios de Salud del Estado de Oaxaca (74), Secretaría de

la Contraloría y Transparencia Gubernamental (57) y la Secretaría de Finanzas (54). Las solicitudes plantean cuestionamientos como el uso de recursos públicos, la ética bajo la cual se hace frente a la pandemia, la infraestructura de los centros de salud, cifras sobre número de pruebas de COVID-19, medidas de prevención, entre otros.

Gráfica 9. Número de Solicitudes de información, 2015-2019



Fuente: elaboración propia con datos del Informe de actividades del IAIP 2019.

3.2.1 Suspensión de plazos y recomendaciones

El IAIP, comenzó la suspensión de los plazos de las solicitudes de información desde el 17 de Marzo del 2020 debido a la crisis sanitaria, sin embargo en los acuerdos del 1 de Mayo y del 30 de junio del 2020 estos aplazamientos no aplican para aquellos sujetos obligados que estén relacionados con la emergencia sanitaria del COVID-19, los sismos del 23 de Junio y los programas sociales derivados de la crisis sanitaria.



Tabla 2. Acuerdos emitidos por el Consejo General del IAIP

Fecha	Acuerdo
17/03/2020	Se suspenden del 20 de marzo al 20 de abril del 2020 los plazos legales para el trámite de solicitudes de acceso a la información y protección de datos personales; la substanciación de recursos de revisión; denuncias por incumplimiento de las obligaciones de transparencia; la publicación y/o actualización de obligaciones de transparencia; la solventación de observaciones derivadas de la verificación virtual. Lo anterior mencionado aplicará a todos los sujetos obligados de la entidad.
24/04/2020	Se amplía del 20 de marzo al 18 de mayo del 2020 la suspensión de plazos legales para los procedimientos en materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales tutela y garantiza el IAIP. Salvo los procedimientos de verificación de datos personales, por su naturaleza fundamental.
01/05/2020	Se declara terminada la suspensión de los plazos legales para la tramitación de los procedimientos de solicitudes de acceso a la información y/o protección de datos personales: publicación y/o actualización de las obligaciones de transparencia; recursos de revisión; y, denuncias por incumplimiento de obligaciones de transparencia: específicamente relacionados con la atención de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).
15/05/2020	Se amplía del 20 de marzo al 7 de junio del año 2020, a suspensión de plazos legales para los procedimientos en materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales tutela y garantiza el IAIP; salvo los procedimientos de verificación de datos personales, por su naturaleza fundamental.
05/06/2020	Se amplía del 20 de marzo al 30 de junio del año 2020 la suspensión de plazos legales para los procedimientos en materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales tutela y garantiza el IAIP; salvo los procedimientos de verificación de datos personales, por su naturaleza fundamental
30/06/2020	Con efectos al 6 de Julio del 2020 se declara terminada la suspensión de los plazos legales para la tramitación de los procedimientos de solicitudes de acceso a la información y/o protección de datos personales; publicación y/o actualización de las obligaciones de transparencia; recursos de revisión; y, denuncias por incumplimiento de obligaciones de transparencia. Lo anterior para todos los sujetos obligados de la entidad, específicamente relacionados con la atención de la emergencia sanitaria generada por el virus COVID-19, el sismo registrado el 23 de junio del 2020 y los programas sociales derivados de la emergencia sanitaria.
04/07/2020	Los procedimientos para la tramitación de solicitudes de acceso a la información y/o protección de dalos personales que no estén relacionados con información de la emergencia sanitaria generada por el virus COVID-19, el sismo registrado el 23 de junio del 2020 y los programas sociales derivados de la emergencia sanitaria, se mantendrán suspendidos hasta el 3 de agosto del 2020.
30/07/2020	Los procedimientos para la tramitación de solicitudes de acceso a la información y/o protección de dalos personales que no estén relacionados con información de la emergencia sanitaria generada por el virus COVID-19, el sismo registrado el 23 de junio del 2020 y los programas sociales derivados de la emergencia sanitaria, se mantendrán suspendidos hasta el 18 de agosto del 2020.

Fuente: Elaboración propia con información del IAIP

Asimismo el IAIP ha emitido recomendaciones a los municipios del estado para que éstos de forma proactiva publiquen las medidas sanitarias impuestas, su nivel de cumplimiento, información sobre las sanciones impuestas aquellos individuos y/o establecimientos que hayan violado estas medidas.

Tabla 3. Recomendaciones emitidas por el Consejo General del IAIP

Fecha	Dirigida a:	Recomendación
15/05/2020	Los H. Ayuntamientos Municipales del Estado de Oaxaca que están atendiendo la FASE 3.	La publicación de manera proactiva en medios electrónicos o alternativos, información desagregada de las medidas sanitarias implementadas, el nivel de cumplimiento y las sanciones en cada medida y/o acción.
28/05/2020	Honorable Ayuntamiento del Municipio de Santa Lucía del Camino.	La publicación de manera proactiva en los medios electrónicos de los que disponga, de manera enunciativa y no limitada, los programas de prevención, protocolos, filtros sanitarios y acciones que se estén implementando debido a la pandemia; así como la información en datos abiertos del número de personas o establecimientos que han sido sancionados por incumplimiento de las medidas sanitarias impuesta, información desagregada por tipo de sanción, establecimiento, género y edad, según sea el caso.
15/07/2020	Honorable Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Ixtlahuaca.	La publicación de manera proactiva en los medios electrónicos de los que disponga, de manera enunciativa y no limitada, los programas de prevención, protocolos, filtros sanitarios y acciones que se estén implementando debido a la pandemia; así como la información en datos abiertos del número de personas o establecimientos que han sido sancionados por incumplimiento de las medidas sanitarias impuesta, información desagregada por tipo de sanción, establecimiento, género y edad, según sea el caso; así mismo la información específica correspondiente a los días 28, 29 y 30 de Junio del 2020
30/07/2020	Honorable Ayuntamiento del Municipio de San Antonino Velasco.	La publicación de manera proactiva en los medios electrónicos de los que disponga, de manera enunciativa y no limitada, los programas de prevención, protocolos, filtros sanitarios y acciones que se estén implementando debido a la pandemia; así como la información en datos abiertos del número de personas o establecimientos que han sido sancionados por incumplimiento de las medidas sanitarias impuesta, información desagregada por tipo de sanción, establecimiento, género y edad, según sea el caso; así mismo sobre las acciones específicas realizadas el 22 de Julio del 2020

Fuente: Elaboración propia con información del IAIP.

3.3 Mecanismos para la protección de datos personales sensibles

La Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Oaxaca define las bases, principios, obligaciones y procedimientos para asegurar el derecho a la protección de los datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados a nivel municipal y estatal.

El Artículo 5 de la Ley establece que el derecho a la protección de datos personales solamente se limitará por disposiciones de orden público, seguridad y salud pública o para proteger los derechos de terceros. Asimismo, dispone que por regla general no podrán tratarse datos personales sensibles, sólo en aquellas situaciones que se cuente con el consentimiento expreso del titular o cuando se trate de casos establecidos en el Artículo 15:

- I. Cuando una ley así lo disponga, debiendo dichos supuestos ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley, en ningún caso, podrán contravenirla;
- II. Cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable;
- III. Cuando exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes;
- IV. Cuando los datos personales sean necesarios para la prevención, el diagnóstico médico, la prestación de servicios de asistencia sanitaria, el tratamiento médico, o la gestión de servicios sanitarios;
- V. Cuando los datos personales figuren en fuentes de acceso público;
- VI. Cuando exista una orden judicial, resolución o mandato fundado y motivado de autoridad competente;



VII. Cuando los datos personales se sometan a un procedimiento previo de disociación;

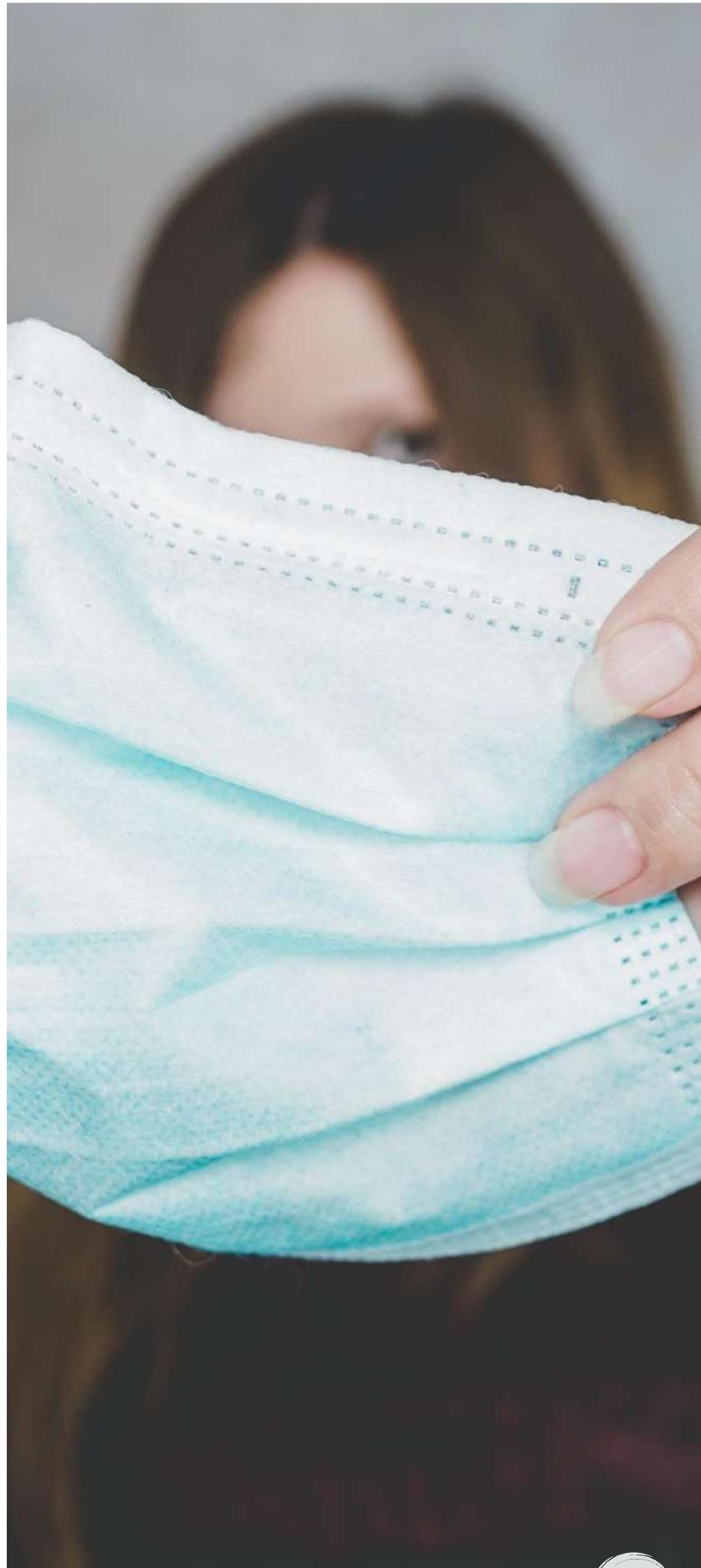
VIII. Para el reconocimiento o defensa de derechos del titular ante autoridad competente; o

IX. Cuando el titular de los datos personales sea una persona reportada como desaparecida en los términos de la ley en la materia.

Por otra parte, la ley señala que el responsable deberá informar al titular, mediante el aviso de privacidad, la existencia y características principales del tratamiento al que serán sometidos sus datos personales, a fin de que pueda tomar decisiones informadas al respecto. El responsable tiene la obligación de difundir por medios electrónicos y físicos el aviso de privacidad; cuando sea imposible dar a conocer el aviso de privacidad, el responsable podrá instrumentar medidas compensatorias de comunicación masiva de acuerdo con los criterios que para tal efecto emita el Sistema Nacional.

En la contingencia por el COVID-19, el IAIP Oaxaca también emitió recomendaciones para la protección de datos personales. Para el caso de las Instituciones y Prestadores de Servicios de Salud Públicos y Privados:

1. Principio de proporcionalidad: En la implementación de medidas para la atención de la contingencia derivada de los casos (posibles y confirmados) de COVID-19 en nuestro estado, siempre que se obtengan y traten datos personales sensibles relacionados con el estado de salud presente y futuro, estos datos deben ser los necesarios y proporcionales en los términos señalados en el Artículo 18 de la Ley General, y adecuarse a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Salud y las autoridades competentes en la materia.



2. Los datos personales sensibles recabados durante la contingencia, con la finalidad de coadyuvar en la atención de casos de COVID-19, la prevención y contención de los contagios, no deben utilizarse para fines distintos a los antes mencionados.

3. En la obtención, tratamiento y almacenamiento de datos personales se tendrá en cuenta la máxima protección de los datos personales de los menores de edad y poblaciones en situación de vulnerabilidad.

El órgano garante hizo un llamado a todas las instituciones públicas de la entidad para que:

1. Toda la disposición y comunicación institucional encaminada a prevenir e identificar posibles casos de COVID-19 al interior de las Instituciones Públicas debe preservar el derecho a la intimidad de las y los trabajadores, estableciendo los mecanismos que impidan la identificación individual de los mismos.

2. Las instituciones establecerán los mecanismos para la protección de los Datos Personales relacionados con casos de COVID-19 con el fin de evitar un posible daño o discriminación de la persona afectada.

3. Todo tratamiento de Datos Personales relacionados con casos (posibles o confirmados) de COVID-19 deben ser informados al titular, poniendo a disposición del mismo el Aviso de Privacidad del tratamiento y recabando su conocimiento expreso.

4. Los responsables establecerán los plazos de conservación de los datos personales relacionados con casos de COVID-19 atendiendo a las disposiciones sobre la materia contenidas en la legislación vigente. Sospechas que tus Datos Personales no fueron tratados de manera correcta ante esta contingencia o que fueron vulnerados.



4. Conclusiones



La búsqueda, recepción y divulgación de información son elementos que han permitido el progreso de la humanidad; de toda la información que posee o genera una sociedad, resulta sumamente relevante la información gubernamental, pues con ella se fortalece la democracia, toda vez que permite vigilar y exigir una gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos.

Aunque el derecho a la información se encontraba consagrado en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue hasta 1977 que se plasma en la Constitución mexicana, a través de la reforma del entonces presidente López Portillo. Sin embargo, ante la falta de una norma que definiera, precisara y garantizara el derecho de acceso a la información pública, a principios del nuevo milenio diversas organizaciones civiles, periodistas, académicos y demás, impulsaron la primera ley en la materia. Actualmente, el país cuenta con Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información pública.

A pesar de los avances en materia de acceso a la información pública, apenas el 54.8% de la población conoce o ha escuchado sobre la existencia de una institución gubernamental que garantiza el Derecho de Acceso a la Información Pública; de ellos, 46.2% menciona al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Además, el 72.3% de la población considera que todos tienen derecho a conocer lo que genera el gobierno, mientras que 18.2% dice que únicamente el gobierno.

Aún con grandes desafíos en materia de acceso a la información pública, el mundo y México son actualmente testigos de uno de los fenómenos más importantes de las últimas décadas, la pandemia provocada por el virus COVID-19, la cual ha tenido repercusiones más allá de la salud y economía de las personas, pues prácticamente ha modificado la totalidad del desarrollo de sus vidas.

Sin duda, la información que genera, trata o posee el gobierno es trascendental en esta época porque repercute en la vida de la ciudadanía; gracias a la información gubernamental se definen e implementan estrategias y medidas sanitarias, además

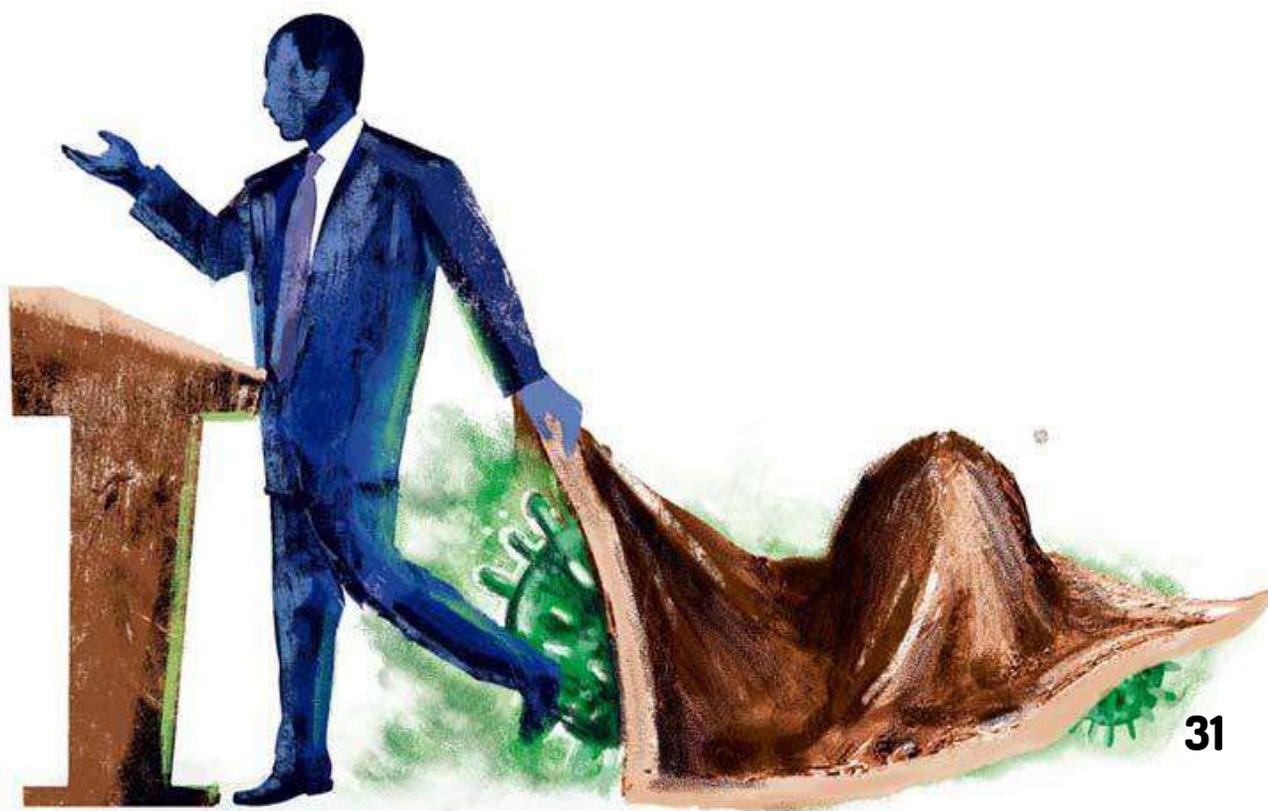
de las políticas económicas y sociales dirigidas a mitigar los efectos de la crisis generada por el nuevo coronavirus. Por tal razón, son relevantes los señalamientos de diversos actores de la sociedad que piden más y mejor información por parte del gobierno, así como la reanudación de los plazos legales en aquellos trámites relacionados con transparencia y acceso a la información pública, los cuales son definidos por los órganos garantes a nivel nacional y local. En un principio se justificaba la suspensión de los plazos, debido a que se buscaba garantizar el derecho a la salud de todas las personas, incluyendo a los trabajadores de los Sujetos Obligados, no obstante, ante la gradual reanudación de actividades, es indispensable culminar con la suspensión de los plazos y, con ello, garantizar el derecho a la información.

En el ámbito local, el ejercicio del derecho a la información presenta mayores retos, dado que 6 de cada 10 oaxaqueños se encuentran el ingreso que perciben y el acceso a derechos sociales como la alimentación, servicios de salud, educación, entre otros.

Aunado a esto, Oaxaca es la segunda entidad del país con el mayor número de sujetos obligados, y que en su mayoría son municipios rurales, en los cuales se desconoce o no se cuenta con servidores públicos capacitados en temas de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

Además de estas dos características, la población de nuestro estado también ha sido víctima de la desinformación y las Fake News, lo que ha llevado a que en algunos municipios se impida la labor de las autoridades sanitarias o que la población no siga las recomendaciones que buscan evitar la propagación del nuevo coronavirus.

Con todo lo anterior, queda de manifiesto que el acceso a la información pública y la protección de datos personales, representan también un nuevo desafío ante la actual contingencia, y que su tutela y ejercicio requiere de la intervención del gobierno pero también del interés ciudadano.



5. Bibliografía

Accessnow. (2020). Recomendaciones para la protección de la privacidad y los datos en la lucha contra el covid-19.

Brown, D. (2020). Mobile Location Data and Covid-19. Obtenido de <https://www.hrw.org/news/2020/05/13/mobile-location-data-and-covid-19-qa>

Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión. (2010). Ley Federal de Protección de datos personales en posesión de los particulares. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (s.f.). LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES.

Cendejas, M. (2006). El derecho a la información en México. Universidad Nacional de México.

Chavez, J. C. (Marzo de 2020). Rendición de cuentas. Obtenido de El acceso a la información en lenguas indígenas en Oaxaca: <http://rendiciondecuentas.org.mx/el-acceso-a-la-informacion-en-lenguas-indigenas-en-oaxaca/>

Comité Español de ANUR. (4 de Julio de 2020). La Declaración Universal de los Derechos Humanos , 1948. Obtenido de <https://eacnur.org/es/la-declaracion-universal-de-los-derechos-humanos-1948>

Consejo de Transparencia . (2018). El derecho de Acceso a la Información pública como derecho llave para el acceso a otros derechos fundamentales.

(1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos . Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Díaz, J. (2000). El Derecho a la información. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Enríquez, O. A. (2018). Marco jurídico de la protección de datos personales en las empresas de servicios establecidas en México: desafíos y cumplimiento.

IAIP. (2020). Informe de actividades 2019.

IMCO. (2020). Índice de competitividad internacioanal 2019.

INAI. (2020). Se debe garantizar que periodistas realicen su labor durante la pandemia sin agravios e intimidaciones: Ibarra Cadena. Obtenido de <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-142-20.pdf>

INEGI-INAI. (2020). Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAI) 2019. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enaid/2019/doc/enaid_2019_principales_resultados.pdf

INEGI-INAI. (2020). Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID) 2019. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enaid/2019/doc/enaid_2019_principales_resultados.pdf

INEGI-INAI. (Julio de 2020). Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019. Principales resultados. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enaid/2019/doc/enaid_2019_principales_resultados.pdf

INFO CDMX. (4 de Julio de 2020). ¿Qué es el Derecho al Acceso a la Información? Obtenido de <http://www.infodf.org.mx/index.php/solicita-informacion-publica/%C2%BFqu%C3%A9-es-el-acceso-a-la-informaci%C3%B3n-p%C3%BAblica.html>

INFO CDMX. (10 de Julio de 2020). Compromisos del INFODF ante la Ley General de Transparencia. Obtenido de <http://www.infocdmx.org.mx/index.php/transparencia-en-m%C3%A9xico/sistema-nacional-de-transparencia.html>

INFO CDMX. (2020). Protección de datos personales . Obtenido de <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/proteccion/>

Instituto de Transparencia, A. a. (18 de Julio de 2020). Recomendaciones respecto a la garantía de los derechos de protección de datos personales y acceso a la información pública, ante brote de COVID-19. Obtenido de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/noticias/recomendaciones-respecto-la-garant%C3%ADa-de-los-derechos-de-protecci%C3%B3n-de-datos>

Kellogg, W., & Mathur, A. (2003). Environmental Justice and Information Technologies: Overcoming the Information-Access Paradox in Urban Communities.

Martínez, B. (2009). El Derecho de Acceso a la Información en México, su ejercicio y medios de impugnación. México: Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Mendoza, M. Á. (2017). El derecho a la privacidad en la era digital.

Murillo, J. (2020). ¿Cómo funcionan y qué datos usan las 'apps' de seguimiento del COVID-19?

ONU. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Organización de Estados Americanos. (2013). El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos. Departamento de las Gestión Pública de la OEA.

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Entender la infodemia y la desinformación en la lucha contra la COVID-19.

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Entender la infodemia y la desinformación en la lucha contra la COVID-19.

Pacto Mundial . (2017). DDHH y empresas: el derecho a la privacidad.

Peschard, J. (2017). Cien años del derecho a la privacidad en la constitución. En Cien ensayos para el bicentenario.

Ricci, D. G. (2013). Artículo 16 Constitucional. Derecho a la privacidad.

Segovia, A. I. (2020). Protección de datos, coronavirus y salud pública. Obtenido de <https://www.bbva.com/es/opinion/proteccion-de-datos-coronavirus-y-salud-publica/>



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

CESOP

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Laura Jacqueline Ramírez Espinosa.
Directora del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Araceli Santiago Hernández.
Jefa de Departamento de Opinión Pública.

www.congresooaxaca.gob.mx/centros-estudios/CESOP



@Cesop_Oax



**Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-
Oaxaca**



cesop@congresooaxaca.gob.mx