

# Los retos de la nueva administración pública en el ejercicio del derecho de acceso a la información. Una visión comparada\*

Aristeo GARCÍA GONZÁLEZ

## Resumen

Las tecnologías de la información y Comunicación (TIC's) añaden un conjunto de tareas antes inexistentes al campo de actuación de las diversas administraciones públicas. Internet y cada uno de sus servicios se han constituido como la infraestructura que más cambios y crecimiento ha experimentado con el devenir de los años. Se trata de uno de los retos al cual debe hacerse frente a fin de poder establecer un equilibrio de derechos y obligaciones ante esta nueva realidad, particularmente, la que tiene que ver con la relación entre la e-administración y los ciudadanos. En este artículo, el autor explora concretamente los desafíos de la e-administración frente a los derechos de acceso a la información y los datos personales, regulados por las leyes mexicanas.

*Palabras clave:* tecnologías de la información y comunicación, e-administración pública, derecho de acceso a la información, protección de datos personales.

## Abstract

The Information and Communication Technologies (ICT) opened an array of new activities to the public administrations. Internet and each of its services have become the infrastructure with more changes and development posed to the public institutions ever. It is one of the challenges to establish a balance of rights and obligations against this reality, particularly, the relationship between the e-administration and the citizens. In this article, the author explores some of the perils of the e-administration precisely with the right to access to information and the protection of personal data under the Mexican legal framework.

*Keywords:* Information and Communication Technologies, e-Administration, Right to Access to Information, Personal Data Protection.

\* Artículo recibido el 25 de enero de 2011 y aceptado para su publicación el 26 de abril del 2011. Este trabajo forma parte de la obra *El fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública (DAIP)*, publicado por la Comisión Estatal de Información Gubernamental, Querétaro (México), 2010.

## 1. Preliminares

La modernización de las sociedades bajo el impulso combinado de la industrialización, la urbanización y la globalización de los mercados y las comunicaciones es un proceso histórico, que ha traído consigo profundos cambios sociales y culturales que han venido a poner a las comunidades y a los individuos frente a nuevos dilemas y desafíos. Esto es, precisamente lo que ha venido a acontecer con la introducción de las nuevas tecnologías de la información y comunicación al interior de la administración pública.

En esta tesitura, el crecimiento e implementación de medios electrónicos al interior de la tradicional administración pública, ha contribuido a la mejora de su actividad administrativa, incrementándose con ello la satisfacción de los ciudadanos por los servicios públicos que reciben. Pero esto no sólo implica el desarrollo de los servicios *online*, sino además, la redefinición de conceptos, sistemas y políticas de seguridad para este nuevo entorno.

Por ende, esta nueva forma de prestación de servicios por parte de la nueva administración pública, mejor conocida como administración electrónica,<sup>1</sup> se presenta con una doble vertiente, cuya intersección y concurrencia es necesaria para su desarrollo óptimo. Esto es, para su propio avance y eficaz progreso, el incremento de las nuevas tecnologías y el uso de Internet a disposición de la propia

1 Como sucede con los conceptos que aparecen y se extienden rápidamente, también se le asocia con otros términos como administración digital o gobierno digital, administración *online* o gobierno *online*, ciber-administración, gobierno electrónico o e-gobierno, este último se ha hecho presente en el caso mexicano. Cfr. Martínez Usero, José Ángel, *La gestión del conocimiento en la administración electrónica*, Madrid, Arco/Libros, 2007, pp. 70-75. Sin ánimo de entrar en un debate conceptual de dichos términos se hará alusión al término *e-administración*, toda vez que se encuentra asociado con la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en la actividad de las administraciones públicas.

e-administración conlleva a un cambio organizativo. Además, resulta preciso la adopción de normas jurídicas que permitan garantizar los derechos de los ciudadanos y la seguridad jurídica en la tramitación telemática de los procedimientos administrativos.<sup>2</sup>

En este contexto, con el presente estudio se intenta poner de manifiesto los principios a los que debe someterse la administración electrónica, así como los retos surgidos por virtud de la interacción entre la e-administración y los ciudadanos. De ahí que en un primer momento se haga referencia al desarrollo suscitado por virtud de la implementación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación *ad intra* de la administración pública, para en seguida, hacer alusión a su vinculación en el marco del derecho de acceso a la información. Lo anterior en el supuesto de que al redimensionarse la relación entre la administración y los ciudadanos, se hace necesaria la protección y garantía de los derechos de los ciudadanos derivados de aquélla.

Igualmente, se hará referencia a los retos que debe enfrentar la e-administración con la intención de que se encuentre garantizada la información y el uso que se haga de ella. En particular, la correspondiente a cada uno de los ciudadanos, en virtud de que no se trata de impedir el proceso electrónico de las informaciones personales sino de asegurar el uso democrático y el ejercicio social de la Tecnología de la Información y Comunicación (TIC).

<sup>2</sup> Al respecto puede véase Cerrillo i Martínez, Agustí, *Administración electrónica*, Pamplona, Thomson-Aranzadi, 2007, pp. 15 y ss; Así como, Troncoso Reigada, Antonio, "La administración electrónica y la protección de datos personales", *Revista Jurídica de Castilla y León*, España, núm. 16, septiembre de 2008.

## 2. La transformación de la administración pública influenciada por la sociedad de la información

Hoy, la simple observación de la realidad nos permite constatar que las TIC han abierto un nuevo campo de actuación a las diversas administraciones públicas al asumir un conjunto de tareas antes inexistente, como lo es la posibilidad de recoger y añadir informaciones sobre personas.<sup>3</sup> Además, los ciudadanos pueden relacionarse con las tecnologías sin necesidad de una espera, lo que los ha llevado a una plena integración en la vida pública, social, laboral y cultural.

Esto es precisamente lo que ha acontecido con la llegada de la informática al revolucionarse los tradicionales métodos de tratamiento, recolección y almacenamiento de informaciones.<sup>4</sup> Aun cuando pueda decirse que la administración pública ha utilizado tecnologías de información desde hace más de 50 años, en México fue a partir de la década de los sesenta cuando se hizo uso de los primeros servicios de cómputo electrónico. Tiempo después, con el afán de incorporarlas al servicio de la administración pública, sus primeras aplicaciones vendrían a serlo en las áreas administrativas, relacionadas básicamente con los inventarios, la contabilidad, las nóminas y el presupuesto.

Asimismo, con la aparición de la informatización al interior de la administración pública se contribuyó a una mejor recogida y almacenamiento de informaciones, enfocados

<sup>3</sup> Cfr. Frosini, Vittorio, "Influencia de los nuevos sistemas de acceso a las informaciones sobre sociedades", *Anuario de la Facultad de Derecho*, Extremadura, núm. 17, 1999, p. 442; Bernadí Gil, Xavier, "Derecho público y administración electrónica. Una visión panorámica", *Anuario Multidisciplinar para la Modernización de las Administraciones Públicas*, Andalucía, núm. 1, 2005, p. 221.

<sup>4</sup> Cfr. García González, Aristeo, "Hacia una eficaz protección de los datos personales en la administración electrónica: cuestiones globales", *Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca*, en la página web [www.ieaip.org.mx/ensayos/#2](http://www.ieaip.org.mx/ensayos/#2). Accesada el 14 de mayo de 2009.

básicamente hacia la búsqueda de una mayor productividad, dado que el fin se concentraba en la mejora del conocimiento y el control de la población. En el caso mexicano se ha tratado más bien de una novedad científica,<sup>5</sup> dado que la informática administrativa estaba más orientada hacia las necesidades propias de las administraciones con el afán de hacerla más eficiente y no con la intención de establecer un control social.<sup>6</sup>

Mientras que en el pasado el tratamiento y almacenamiento de la información concerniente a los ciudadanos por parte de la administración, era prácticamente nula, puesto que la poca que se tenía era recogida por la Iglesia, al ser ella quien llevaba un registro de sus fieles, por virtud

5 Por virtud del rápido crecimiento de la industria de la información, integrada por las ramas productivas asociadas a las tecnologías de la información y la comunicación y por la industria de los contenidos digitales, ha diseñado una nueva forma social que se ha ido alejando progresivamente de las tradicionales estructuras industriales y de servicios. Por tanto, esta nueva forma social consiste en la progresiva incorporación del conocimiento en la actividad económica, que se manifiesta a través de múltiples dimensiones. El fenómeno en torno al conocimiento, su producción y su uso suponen nuevas formas de interrelación del individuo con su entorno social, con el que se sienta las bases de un nuevo tipo de sociedad: la sociedad de conocimiento. Cfr. López Sánchez Acevedo, Lauro, "Análisis comparativo del uso de la informática en la administración pública", y Jarque Uribe, Carlos M., "Aplicación de las nuevas tecnologías en la administración pública", *Revista de Administración Pública. El desarrollo informático en la administración pública*, México, núm. 99, 1998, pp. 25-28, y 3-15; así como Martínez Usero, José Ángel, *op. cit.*, nota 1, pp. 57 y 58.

6 Cfr. *Libro Blanco sobre la Administración Electrónica y la Protección de Datos Personales*, Madrid, núm. 27, julio de 2003, p. 37. Ejemplo de un control social, se hizo presente en Alemania en la década de los cuarenta cuando los nazis ejercieron un control de la población con los datos del censo y los archivos de gobierno, pues eran utilizados para identificar a los judíos y a otros grupos víctimas de genocidios, hechos que motivaron la inclusión del derecho a la privacidad en la Constitución alemana de la posguerra, lo que llevó a que las raíces de la teoría europea de protección de datos esté relacionada directamente con estas experiencias horribles ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial. Una obra sugerente al respecto es *1984*, de George Orwell (Barcelona, Ediciones Destino, 2005).

de las partidas de bautismo, matrimonio y defunción.<sup>7</sup> Sin embargo, la prestación de los servicios del Estado *ad intra* y *ad extra* de la administración pública, ha llevado hasta el uso de la informática y el Internet, contribuyendo con ello, a la acumulación de datos de sus usuarios, lo que sin duda podría representar un riesgo para éste si no se cuenta con niveles adecuados de regulación.

Así, resulta preciso revisar que, previo al mayor auge de la informática, el componente electrónico del gobierno estuvo marcado por los *mainframes* —proceso centralizado— con lo que se podía desarrollar de manera repetitiva tareas administrativas a gran escala, no estando presente la posibilidad de acumular un gran volumen de información. Por lo que en las décadas siguientes se concretó una rápida difusión de la informática a un nivel micro, esto es, dentro del entorno de trabajo, ya con la fusión de las telecomunicaciones y la informática se hizo posible el incremento de la capacidad de procesamiento de datos y sobre todo su comunicación entre equipos informáticos.

Esta fusión (telecomunicaciones + informática) llamado telemática ha contribuido a completar el desarrollo de las telecomunicaciones, haciéndolas casi totalmente digitales, lo que ha significado un aumento en la posibilidad de transmisión electrónica de datos y las capacidades de gestión al interior de la administración pública.<sup>8</sup> Transfor-

7 Cfr. Frosini, V., "L'informazione pubblica e la riservatezza privata", *Rivista Tributaria*, Italia, núms. 1-2, 1973, pp. 5 y ss.

8 Al respecto, Manuel Castells manifestaba: "como tendencia histórica, las funciones y los procesos dominantes de la era de la información se organizaban más alrededor de redes. Las redes representan la nueva morfología social de nuestras sociedades... Aunque la organización social en red ha existido en otros tiempos y espacios, el nuevo paradigma de la tecnología de la información proporciona la base material para que su expansión impregne toda la estructura social... La presencia o ausencia en red y la dinámica de cada red sobre el resto son fuentes críticas de dominio y cambio en nuestra sociedad: una sociedad que, por tanto, puede denominarse con propiedad la sociedad red, caracterizada por la preeminencia de la morfología social sobre la acción social", *La*

mación que ha llevado a la creación de grandes ficheros, contruidos en torno a identificantes masivos (es decir, incluyendo amplias proporciones de la población), facilitando con ello su utilización.

Por lo que, con este proceso de transformación la socialización y la llegada del Internet y su concreción en las aplicaciones basadas en la *World Wide Web*, ha hecho posible el surgimiento de una nueva relación entre los sistemas de gobernación colectiva y las tecnologías de la información y comunicación,<sup>9</sup> conocida en el modelo anglosajón como Electronic Government (e-Government).<sup>10</sup> Este modelo se ha constituido como un ejemplo de la modernización del sector público y la llegada de un nuevo concepto como lo es la e-administración.

Así, conceptos como e-Government<sup>11</sup> y e-administración<sup>12</sup> aluden al hecho de que las administraciones hoy en día están aprovechando el potencial que ofrecen las TIC en el aumento de su eficacia. Las TIC abarcan las aplicaciones internas como las externas de las tecnologías, facilitando a los gobiernos sus operaciones y dando con

*galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, empresa y sociedad*, Barcelona, De-bolsillo, 2001, pp. 560 y ss.

<sup>9</sup> Con esta nueva relación, se anuncia la llegada de una nueva democracia directa, basada precisamente en el principio de la facultad de acceso, permitida al ciudadano a través del uso de las computadoras, a las informaciones facilitadas por gobernantes y administradores, y destinada a desarrollar como participación deliberativa en las decisiones de naturaleza pública. *Cfr.* Frosini, Vittorio, *op. cit.*, nota 3, p. 445.

<sup>10</sup> Véase Sancho, David, "Gobierno electrónico y participación. Factores de éxito para su desarrollo", *Revista CLAD. Reforma y Democracia*, núm. 25, febrero de 2003, pp. 202-222, en la página web [www.clad.org.ve](http://www.clad.org.ve). Accesada el 30 de julio de 2009.

<sup>11</sup> Término mayormente empleado en la literatura científica de Latinoamérica.

<sup>12</sup> Junto con la denominación *e-Government* es aceptado en el ámbito de la documentación europea y, por consiguiente, en la documentación relativa a las políticas de información en España, e incluso, por parte la literatura científica especializada.

ello un fuerte impulso a la interacción entre ciudadanos y el sector público.<sup>13</sup>

Es por ello que, con este nuevo modelo de administración y dada la expansión de Internet, se ha venido a superar la informatización que en un principio se venía desarrollando *ad intra* de las administraciones públicas para ahora aludir a un nuevo modelo, el de e-administración, provocándose con ello un cambio social en el lanzamiento de nuevos servicios públicos y en su relación con los ciudadanos.<sup>14</sup>

De manera que, con el uso de los medios electrónicos al interior de la administración se permitirá la consecución de aspectos relacionados con una mayor eficacia, transparencia, participación, cooperación y una mejor coordinación interadministrativa. Por ello, las administraciones con el afán de cumplirlos deberán comprometerse con sus ciudadanos haciendo de su conocimiento las ventajas y las posibilidades que la sociedad de la información tiene, asumiendo su responsabilidad de contribuir a su uso adecuado tanto de ellas como de la información con que cuentan.<sup>15</sup>

En definitiva, el desarrollo de la administración electrónica<sup>16</sup> es, junto con otros factores, un elemento cons-

<sup>13</sup> Cfr. Martínez Usero, José Ángel, *op. cit.*, nota 1, p. 74.

<sup>14</sup> El cambio social y la nueva relación consecuencia del fenómeno tecnológico, de forma más amplio se recoge en las obras de Castells, Manuel, "La sociedad red", "El poder de la identidad" y "El fin del milenio", que componen la trilogía sobre *La era de la información*, Madrid, Alianza Editorial, 1997 y 1998, pp. 35-43, 457-467 y 377-431; *id.*, *La galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, empresa y sociedad*, *op. cit.*, nota 8, pp. 217-239.

<sup>15</sup> Cfr. Exposición de Motivos (I) de la Ley 11/2007 Española, del 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

<sup>16</sup> A manera de un esbozo histórico del concepto de administración electrónica, puede decirse que fue a finales del siglo XX cuando se produjeron transformaciones asociadas a las TIC en la esfera gubernamental de muchos países y de cuya evolución surgieron diversos proyectos relacionados con aplicación de la TIC *ad intra* de la administración pública. Cabe decirse que este término fue utilizado por primera vez en el ámbito anglosajón en un informe del

tituyente de la era de la globalización que se vive en la actualidad en la que no existen fronteras, ni elementos territoriales significativos, sino simplemente, la interconexión y la cooperación, como símbolos que caracterizan la llamada “sociedad de la información”.<sup>17</sup> Resulta preciso también una adecuada regulación de los medios electrónicos implementados en la actividad de las administraciones públicas por virtud de su interacción con los usuarios.

### **3. El derecho de la administración electrónica. Una visión comparada**

Con la llegada de la revolución industrial, los gobiernos adquirieron nuevos roles, fundamentalmente en las áreas económicas más ligadas a los cambios tecnológicos. Así, los gobiernos comenzaron a regular aspectos como la protección del consumidor, el intercambio de productos y otras relaciones de los ciudadanos con el Estado.<sup>18</sup> Posteriormente, sería a partir de la década de los ochenta cuando surge una nueva sociedad distinta a aquélla, la “sociedad de la información”, consecuencia de ello es que los gobiernos decidieron adoptar nuevos roles y a la vez

gobierno de Estados Unidos en 1987, el cual estuvo basado en la *Reinventing Government*, cuyo objeto lo fue crear un gobierno que trabajase mejor y costase menos mediante la incorporación masiva de las TIC. En este contexto es que se utilizaría el término *electronic government*. Dicho término comenzó a ser utilizado para referirse a la meta política de construir servicios públicos más eficientes, de mayor calidad, con menor coste y adaptados a los nuevos requerimientos sociales y tecnológicos. Véase Martínez Usero, José Ángel, *op cit.*, nota 1, pp. 74 y 75.

17 Sobre estas consideraciones véase Mir Puigpelat, O., *Globalización, Estado de derecho. las transformaciones recientes del derecho administrativos*, Madrid, Civitas, 2004, pp. 30-33; Fabra Valls, Modesto y Blasco Díaz, José Luis, *La administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*, Castellón, Universidad Jaume I, 2007, pp. 45-52; Frosini, Vittorio, “Influencia de los nuevos sistemas de acceso a las informaciones sobre sociedades”, *cit.*, nota 3, p. 440.

18 Cfr. Lanvin, Bruno, *The Global Information Technology Report*, USA, Oxford Universtiy Pres, 2002-2003, pp. 15 y ss.

enfrentarse a nuevos retos. Puede decirse que aspectos como la globalización,<sup>19</sup> la nueva gestión en la administración pública<sup>20</sup> y la necesidad de una regulación son factores determinantes en el nuevo rol desempeñado por los propios gobiernos.

En el caso particular del Estado mexicano las administraciones deben comprometerse con su época, esto es, afrontar el reto de la digitalización en el marco del sector público, a fin de asegurar la inclusión digital de todos los ciudadanos.<sup>21</sup> Este compromiso está previsto en el marco del artículo 73 de la Constitución mexicana,<sup>22</sup> en cuanto el acceso y la prestación de un mejor servicio de las tecnologías; como también lo establece la reforma al artículo 6o., en cuya fracción V se hace referencia a la utilización de los medios electrónicos disponibles.<sup>23</sup>

En este contexto y a fin de configurar una administración más moderna y transparente, lo será el principio de eficacia y eficiencia el eje principal de su función. Por ello, resulta preciso garantizar a los ciudadanos el derecho a

19 Un estudio interesante sobre este término que llegó para quedarse, puede verse en Fariñas Dulce, María José, *Globalización, ciudadanía y derechos humanos*, Madrid, Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas", Universidad Carlos III de Madrid & Dikynson, 2004, pp. 10-22; Beck Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo. Respuesta a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998; Huntington, Samuel P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 2001, pp. 65 y ss.

20 Cfr. Martínez Usero, José Ángel, *op. cit.*, nota 1, pp. 39 y 112.

21 Afirmación que se recoge en la Exposición de Motivos del Proyecto de Decreto por el que expide la Ley para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en México, aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados el 2 de abril de 2009.

22 Dicho artículo a la letra señala que: "Son facultades del Congreso... fracción XXIX-F... la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional".

23 Cabe recordar que fue el 20 de julio de 2007 cuando se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

relacionarse con las administraciones públicas por virtud de la utilización de los medios electrónicos, tal como ha acontecido en otras latitudes.

A guisa de ejemplo, en el Estado español se cuenta con la Ley 11/2007,<sup>24</sup> que reconoce el derecho de todo ciudadano para acceder electrónicamente a los servicios públicos, por lo que a partir de la cual se está asegurando la disponibilidad, el acceso, la integración, la autenticidad, la confidencialidad y la conservación de los datos, informaciones y servicios que se gestionen ante ellas por virtud de sus competencias. Dicho marco legal se erige sobre un principio fundamental, como es la conservación de las garantías constitucionales y legales a los derechos de los ciudadanos y, en general, de las personas relacionadas con la administración pública, según se pone de manifiesto en el título primero del proyecto de Ley Federal para el Desarrollo de la Sociedad de la Información (LDSI)<sup>25</sup> en México.

Cabe destacar que, a diferencia de lo que ha ocurrido en el contexto español, la LDSI en México, si bien no se trata de una ley específica en materia de administración electrónica. El proyecto de ley alude a la promoción y accesibilidad en el uso masivo de las tecnologías de la información y comunicación,<sup>26</sup> así como a las políticas y programas que permitan una consolidación en la confianza de las instituciones públicas, con el afán de fortalecer los servicios del gobierno electrónico. El gobierno electrónico se regirá por los principios de modernidad, competitividad y servicio al ciudadano; pero en ningún caso haciendo referencia a limitaciones por virtud de la utilización de medios electró-

<sup>24</sup> La cual lleva por nombre Ley 11/2007, del 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 23 de junio de 2007.

<sup>25</sup> Véase el Proyecto de decreto por el que expide la Ley para el Desarrollo de la Sociedad de la Información.

<sup>26</sup> *Ibidem*, artículo 1o.

nicos, y menos al respeto pleno de los derechos que los ciudadanos tienen reconocidos en la Constitución por virtud de su utilización,<sup>27</sup> como podría serlo el respeto a su intimidad y a la protección de sus datos personales.

Es por ello que aun cuando se trate de un instrumento normativo con el que se pretende afrontar el reto de la digitalización cuyo fin es el de asegurar la inclusión digital de todos los mexicanos, también resulta preciso el establecimiento de ciertas limitaciones y especificaciones. En el caso particular de la nueva administración pública, se debe establecer un marco jurídico a través del cual se facilite el desarrollo de la sociedad de la información<sup>28</sup> y se garanticen los derechos de los ciudadanos. Para ello, un buen referente lo constituye la Ley española 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos; así como la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común; y la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

En el conjunto de normas españolas se aborda y hacen efectivos los derechos de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos, mediante la imposición, al menos en el ámbito de la administración general del Estado, de la obligación de poner a disposición del ciudadano al menos un punto de acceso general. En este punto los usuarios pueden, de forma sencilla, acceder a la información y servicios de su competencia, presentar solicitudes y recursos. Esta medida facilita su extensión y utilización de los medios electrónicos, así como la preservación de la integridad de sus derechos fundamentales; en especial, los relacionados con la intimidad y la protección de los datos personales de los usuarios.

<sup>27</sup> *Ibidem*, artículos 1o. y 3o.

<sup>28</sup> *Ibidem*, artículo 3o., fr. VI.

En definitiva, la referencia a estos marcos legales no es con la intención de “trasplantar” dichos modelos, sino más bien de conocer cómo se ha intentado regular esta nueva relación, la de la administración electrónica-ciudadanos en otras latitudes.

Por ende, esta nueva relación deberá contar con unas limitaciones, conforme a lo establecido en el texto constitucional y el resto de los ordenamientos jurídicos, a fin de que se vean protegidos los derechos de los ciudadanos. De ahí que sirvan como referentes los siguientes principios:<sup>29</sup>

1. El respeto al derecho a la protección de los datos personales de los ciudadanos. Cabe decir que, de manera particular, en México, este derechos se ha incorporado recientemente al catálogo de derechos de los ciudadanos mexicanos.<sup>30</sup> Asimismo, se cuenta con dos instrumentos de tutela de derechos, como lo es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, a través de las cuales el ciudadano puede llevar a cabo el ejercicio de sus derechos frente al uso de la nueva administración electrónica.
2. El principio de igualdad, cuyo objeto es que en ningún caso el uso de los medios electrónicos puedan implicar la existencia de restricciones o discriminaciones

<sup>29</sup> Un referente sin duda a estos principios, se recogen en la Ley española 11/2007, concerniente al Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

<sup>30</sup> El 1o. de junio de 2009, se incorporó un nuevo párrafo al artículo 16 constitucional, en el que se señala que “Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la Ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros”.

para los ciudadanos que se relacionen con la administración pública por medios no electrónicos. Esto se aplica tanto al acceso a la prestación de servicios públicos, como a cualquier actuación o procedimiento administrativo sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de los medios electrónicos.

3. El principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos en los términos establecidos por la normativa vigente, a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible, garantizándose la accesibilidad universal y el diseño para todos los soportes, canales y entornos, cuyo objeto lo será que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.
4. Un principio de coordinación en donde una administración de coordinación debe establecer mecanismos de cooperación permanentes con las administraciones locales, regionales, nacionales y supranacionales de todas las instituciones que estén presentes en la red en que opera el Estado.
5. La adopción de un principio de proporcionalidad en cuya virtud sólo se exigirán las garantías y medidas de seguridad adecuadas a la naturaleza y circunstancias de los distintos trámites y actuaciones. Asimismo, sólo se requeriría a los ciudadanos aquellos datos que sean estrictamente necesarios en atención a la finalidad para la que se soliciten.
6. La necesidad de un principio de seguridad en la implantación y utilización de los medios electrónicos por las administraciones públicas, en cuya virtud se exigirá al menos el mismo nivel de garantías y seguridad que se requiere para la utilización de medios no electrónicos en la actividad administrativa.

7. El reconocimiento de un principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticación de las informaciones y servicios ofrecidos por las administraciones públicas a través de medios electrónicos. Sobre este principio, cabe destacar que en el marco del texto constitucional mexicano, se alude a la obligación por parte de los sujetos obligados, quienes deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados, haciéndolos públicos a través de los medios electrónicos con base en sus indicadores de gestión y en el ejercicio de sus recursos públicos.<sup>31</sup> Esto facilitando su uso y comprensión para las personas, a fin de asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.
8. El reconocimiento de un principio de transparencia y publicidad del procedimiento, por el cual el uso de medios electrónicos debe facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas.<sup>32</sup>
9. Un principio de simplificación administrativa por virtud del cual se reduzcan de manera sustancial los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos, logrando con ello una mayor eficiencia y eficacia en el ejercicio de la actividad administrativa.
10. La adopción de un principio de neutralidad tecnológica y de adaptabilidad al progreso de las técnicas y sistemas de comunicación electrónicas que permitan garantizar la independencia en la elección de las alternativas tecnológicas por los ciudadanos y por las

31 *Cfr.* Artículo 6o., fracción V de la Constitución mexicana.

32 Como mero referente puede verse lo establecido en la fracción I del artículo 6o. constitucional en donde se puede leer que “Toda la información en posesión de cualquier autoridad... es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”.

administraciones públicas. Asimismo, incluye la libertad de desarrollar e implantar los avances tecnológicos en el ámbito de libre mercado, a fin de que en las administraciones puedan ser utilizados estándares abiertos y generalizados para los ciudadanos.

En definitiva, la adopción de estos principios —puede decirse— vendría a contribuir a la transformación de las estructuras y proceso del Estado tradicional, la cual dependerá de cada país. En el caso mexicano, esta relación administración electrónica-ciudadanos, ya es una realidad y, por tanto, resulta necesaria la adopción de medidas que hagan frente hacia una mejor eficacia y eficiencia en el manejo de la información y los datos personales de sus usuarios por virtud del uso de medios electrónicos.

#### **4. Derecho a la información, acceso y protección de datos personales: su interacción entre la administración electrónica y los ciudadanos**

El progresivo incremento de las posibilidades técnicas suponen un paso en un proceso revolucionario a cuyo final bien se puede acabar con la pérdida completa de protección a la privacidad. Al igual que en el sector privado de la economía, la administración pública se sirve cada vez más de los medios que proporciona el tratamiento electrónico de la información.<sup>33</sup>

En tal virtud, existen razones prácticas para incorporar a bancos de datos los ficheros y expedientes abiertos ordinariamente en muchas dependencias administrativas sobre determinadas circunstancias personales, siendo esta

<sup>33</sup> Cfr. Benda, Ernesto, "Dignidad humana y derechos de la personalidad", en Benda, Ernesto *et al.*, *Manual de derecho constitucional*, 2a. ed., Madrid, Marcial Pons, 2001, pp. 130-132.

incorporación necesaria para dar cumplimiento a disposiciones legales en ámbitos de orden social, previsor o de salud pública. Por ello, puede afirmarse que el peligro para la privacidad del individuo no radica en que se acumule información sobre él, sino más bien, en que pierda la capacidad de disposición sobre ella y respecto a quién y con qué objeto se transmite.<sup>34</sup>

De ahí que, pueda decirse que la consagración del derecho de acceso a la información ha contribuido a la aparición y emergencia de nuevos derechos, como lo es, la protección a la intimidad de la persona, la protección de sus datos personales, el derecho de acceder a la administración pública de forma presencial o electrónica, entre otros.

Por lo que respecta al derecho a la información, en palabras de López-Ayllón, esta prerrogativa comprende tres facultades interrelacionadas: la de buscar (investigar), de recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas.<sup>35</sup> Por lo que su sentido amplio viene a constituir una “prerrogativa fundamental” en donde toda persona posee el derecho a: atraerse información, a informar y a ser informado”.<sup>36</sup> Es

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 131.

<sup>35</sup> De esta formulación, el citado autor señala que el derecho a la información consiste en que “cualquier individuo puede, en relación con el Estado, buscar, recibir o difundir —o no buscar, no recibir, ni difundir— informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio, y que tal individuo tiene frente al Estado un derecho que éste no le impida buscar, recibir o difundir —o no lo obligue a buscar, recibir o difundir— informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio. Véase López-Ayllón, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel, *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, México, UNAM, 2000, p. 163.

<sup>36</sup> Cabe destacar de los tres aspectos en donde a) *el atraerse información*, incluye las facultades de acceso a los archivos y documentos públicos; b) *a informar*, se incorporan las libertades de expresión y de imprenta; y, c) *a ser informado*, en donde se establecen las facultades de recibir información objetiva y oportuna —enterarse de todas las noticias— con carácter universal —que la información sea para todas las personas sin exclusión alguna—. Véase Villa-

decir, se está frente a una potestad o facultad que el Estado reconoce u otorga a sus gobernados.<sup>37</sup> El derecho a la información en su doble vertiente y, por virtud de la reforma al artículo 6o. del texto constitucional en julio de 2007, incidió en las libertades de expresión y de imprenta como un derecho individual, mientras que el recibir información veraz, oportuna y el acceso a la documentación pública constituyó el reconocimiento de un derecho social.<sup>38</sup>

Si bien es cierto que en diversas latitudes se había venido discutiendo sobre el impacto que la información podría llegar a tener en la consolidación de un Estado social y democrático de derecho,<sup>39</sup> en el caso mexicano, el debate surgió a partir de la reforma de 1977, cuando se adicionó el artículo 6o. constitucional la mención del “derecho a la información”. En aquel entonces el debate no trajo mayores resultados, por lo que sería hasta 2002 cuando el panorama comenzaría a cambiar a partir de la aprobación de una nueva Ley, la denominada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Sin embargo, previo a la incorporación de este derecho en México, en el ámbito internacional ya se encontraba reconocido como una prerrogativa fundamental en 1948 en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 19 y donde se puede leer que

nueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica: estudio introductorio y compilación*, México, UNAM, 2003.

37 *Idem.*

38 Véase López-Ayllón, Sergio, “El derecho a la información como un derecho fundamental”, *op. cit.*, nota 35, pp. 157-179.

39 A manera de ejemplo y un estudio interesante en el contexto europeo véase Fernández Ramos, Severiano, “La experiencia europea en materia de transparencia administrativa y acceso a la información”, en Concha Cantú, Hugo A. y López-Ayllón, Sergio (coords.), *Transparentar el Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 261-298.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Desde entonces, partiendo de la Declaración Universal al ser un referente en el reconocimiento del citado derecho, se emprendió una profunda revisión dogmática del alcance y contenido de las garantías que se articulan alrededor de la información y la comunicación. De dicha revisión surgirían los conceptos de libertad de información, derecho de información o derecho a la información que, aunque expresado de diversas maneras, con ellos se busca conceptualizar el conjunto de actividades relacionadas con los “receptores” de la información.<sup>40</sup>

Sin ánimo de entrar en un estudio detallado de este derecho,<sup>41</sup> sólo se hará referencia a los aspectos relacionados con el ejercicio del citado derecho, el sector público y la necesidad de brindar una protección adecuada en el acceso y uso de medios electrónicos incorporados a la

40 Cfr. López-Ayllón, Sergio, “Derechos fundamentales y acceso a la información pública: los desafíos de una legislación necesaria”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Derechos fundamentales y Estado. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas *et al.*, 2002, pp. 468-475.

41 Un estudio interesante de su consagración como prerrogativa fundamental puede verse en Salazar Ugarte, Pedro y Vásquez Sánchez, Paula S., “La reforma al artículo 6o. de la Constitución Mexicana: contexto normativo y alcance interpretativo”, en Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información-UNAM, 2008, pp. 35-67; Carbonell, Miguel y Bustillos Roñequi, Jorge (coords.), *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007; Carbonell, Miguel, *El régimen constitucional de la transparencia*, México, UNAM, 2008.

propia administración, a fin de que pueda garantizarse con ello una relación e-administración—ciudadano.

Para efectos clarificadores se entenderá por información “la acción y el efecto de informar”,<sup>42</sup> esto es, enterar o dar la noticia de algo. En *lato sensu*, el derecho a la información lo será el “derecho fundamental que toda persona posee a atraerse información, a informar y a ser informado”. Mientras que, *strictu sensu*, este derecho se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad y como todo derecho se halla sujeto a limitaciones.<sup>43</sup>

Llegado a este punto, puede decirse que el derecho a la información y el derecho de acceso a la información pública, no son necesariamente sinónimos. La información pública consiste en el registro, archivo de cualquier dato que se encuentre recopilado, se mantenga, procese o se esté en posesión de las entidades públicas. Mientras el derecho a la información constituye la facultad —atraerse información, a informar y a ser informado— para poder acceder a dichos registros en manos de la administración pública, de ahí que ambos derechos se encuentren ligados.<sup>44</sup>

42 Véase la página web [www.rae.es](http://www.rae.es). Accesada el 10 de agosto de 2009.

43 Para un mayor alcance sobre estas consideraciones pueden verse las siguientes resoluciones emitidas por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación de los Estados Unidos Mexicanos: “DERECHO DE INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno de la Suprema Corte de Justicia, novena época, t. XI, abril de 2000, p. 74; así como, “DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno de la Suprema Corte de Justicia, novena época, t. XI, abril de 2000, p. 72.

44 Véase García González, Aristeo, “La protección de datos personales en el ámbito judicial: el caso del Poder Judicial del Estado de Michoacán”, *Derecho*

Sin embargo, cabe resaltar que no toda la información que se encuentre en las entidades públicas puede ser objeto de acceso o debe ser difundida de oficio por una entidad pública. Para ello deben establecerse ciertas limitaciones que vayan acorde al tipo de información objeto de difusión. Es por ello que con el vocablo “derecho de acceso a la información pública” no se agota la discusión en torno al derecho a la información; sin embargo, constituye un excelente punto de partida en el reconocimiento de otros derechos fundamentales.<sup>45</sup>

Derechos fundamentales que dado el desarrollo tecnológico toman un mayor auge y que, por ende, exige un reconocimiento en sede constitucional. Un claro ejemplo lo constituye el reconocimiento del derecho a la intimidad, de donde han ido surgiendo nuevos perfiles y que a su vez se puede encontrar el derecho a la libertad informática, derecho a la autodeterminación informativa, o bien, simplemente derecho a la protección de datos personales.<sup>46</sup>

*Comparado de la Información*, México, núm. 10, julio-diciembre, 2007, pp. 93 y 94.

45 *Idem*.

46 El derecho a la intimidad, referente en el reconocimiento del derecho a la protección de datos personales y como un derecho de primera generación fue reconocido como tal dentro de la norma constitucional. En tal virtud, con las sucesivas generaciones de derechos, no constituye la sustitución global de unos derechos por otro. Sin embargo, en ocasiones, implica el reconocimiento de nuevos derechos que intentan dar repuestas a las nuevas necesidades históricas, mientras que en otras supone la redefinición o redimensión de viejos derechos. Tal como está aconteciendo con el fenómeno de la informática, de allí que el derecho a la intimidad haya alcanzado nuevos perfiles que exigen el reconocimiento constitucional. Para el estudio del derecho a la intimidad en el ámbito constitucional, véase García González, Aristeo, “El derecho a la intimidad desde una perspectiva constitucional: equilibrio, alcances, límites y mecanismos de defensa”, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Biblioteca de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2005. Para el caso de las generaciones de derechos, un estudio interesante es la obra de Pérez Luño, A. E., *La tercera generación de los derechos humanos*, Madrid, Thomson-Aranzadi, 2006; para el tema de la protección de datos personales véase Herrán Ortiz, Ana Isabel, *El derecho a la protección de datos personales en la sociedad de la información*, Bilbao, Cuadernos Deusto de Derechos

De ahí que la consagración del derecho de acceso a la información pública se ha constituido como uno de los pilares del moderno Estado social y democrático de derecho. Pero que dado el creciente desarrollo tecnológico, la materialización de este derecho ha ido variando paulatinamente.<sup>47</sup> Hoy en día, con tal desarrollo el individuo ha comenzado a mantener una lucha constante en defensa de su libertad y, más aún, en lo que respecta a la intimidad y los datos personales que se encuentran dispersos en diversas bases de datos para que no sean tratados y utilizados de manera indiscriminada.<sup>48</sup>

Aun cuando la consolidación del acceso a la información en México<sup>49</sup> de alguna manera ha venido a poner

Humanos, núm. 26, Universidad de Deusto, 2002; así como en García González, Aristeo, “La protección de datos personales: derecho fundamental del siglo XXI: un estudio comparado”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, núm. 120, año XL, septiembre-diciembre de 2007.

47 Cfr. García González, Aristeo, “La protección de datos personales en el ámbito judicial: el caso del Poder Judicial del Estado de Michoacán”, *cit.*, nota 44, p. 86.

48 A manera de referencia se entiende por bases de datos: “aquel depósito común de documentación, útil para diferentes usuarios y distintas aplicaciones, que permite la recuperación de la ‘información’ adecuada, para la resolución de un problema planteado en una consulta. Documentación que se encuentra organizada y clasificada de acuerdo a sus contenidos y dentro de los cuales se puede encontrar información sensible, o bien, que sólo es de interés de la persona a la que ésta se refiere”. Por tanto debe apuntarse que una base de datos en soporte electrónico que contenga datos personales debe estar sujeta a fines lícitos y legítimos y, por tanto, deberán estar actualizados. Cfr. Davara Rodríguez, Miguel Ángel, *Manual de derecho informático*, 7a. ed., Navarra, Thomson Aranzadi, 2005, p. 49.

49 A manera de esbozo, cabe destacar que en enero de 2001 se presentó la primera iniciativa de ley en materia de protección de datos personales de manera conjunta con un proyecto: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública —en adelante, Ley Federal de Transparencia—. Siendo esta última la que vería la luz, pues sería publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de junio de 2002, esto en virtud de que sus antecedentes se encontraban en una reforma constitucional llevada a cabo en 1977 y en donde se reconoció por vez primera el “derecho a la información” —aunque vagamente—, como una “garantía electoral” y un atributo de los partidos políticos a partir del cual debían de informar al pueblo mexicano —aunque cada

ciertas limitaciones en lo que respecta a la vida privada y al tratamiento de los datos personales, y con la reciente incorporación del derecho a la protección de datos personales como una prerrogativa fundamental, resulta necesario contar con una normativa específica que regule este derecho. La gran cantidad de datos personales que se recogen a escala cada vez mayor puede llevar a una información fragmentaria pero múltiple de perfiles relativos a las personas. Dicha información podría ser un detonante en la admisión o exclusión de las relaciones jurídicas, administrativas, económicas o sociales, incidiendo sobre el principio de igualdad, el derecho a la salud, el derecho al

quien, en aquel entonces, lo entendió como quiso— sobre las actividades que venían realizando y sobre el presupuesto que gastaban. Por lo que la transparencia se convertiría en un tema de mayor relevancia para los legisladores, esto se hizo más evidente cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación afirmó por primera vez que se trataba de una “garantía individual”. Véase Tesis Aislada, núm. P.XL/2000, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, abril de 2000, t. XI, p. 72. Esto llevaría a un mayor estudio de aquel derecho, haciéndose más evidente con la creación de una legislación secundaria en la materia en 2002, permitiéndose con ello una mayor regulación de este derecho, para que toda persona pudiera acceder a la información que se encontraba en poder del Estado mexicano, es decir, se dotaría al ciudadano de un derecho de acceso a la información pública gubernamental en donde se podía conocer la información que fuera de su interés y que obrará en manos de los poderes del Estado. Así, con todo esto, la iniciativa de ley en materia de datos personales fue un tema que no cobraría mucha relevancia, pero sí se consideró pertinente establecer un principio general de protección a los datos personales en el marco de la Ley Federal de Transparencia. Un estudio más amplio sobre la evolución y consagración del derecho a la información en México puede verse en López-Ayllón, Sergio, *El derecho a la información*, México, Porrúa, 1984; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El derecho a la información*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000; Trejo Delabre, Raúl, “Treinta años de regateos. El derecho a la información desde su discusión inicial”, en Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana. Razones, significados y consecuencias*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información-UNAM, 2008, pp. 90-118. Así como en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional*, México, LIII Legislatura de la Cámara de Diputados, 1985, t. II, pp. 6-40.

trabajo, el acceso a la educación, al crédito, a los seguros, prestaciones sociales, etcétera.<sup>50</sup>

De ahí que, en el ámbito del sector público resulta preocupante el poder que la administración electrónica puede tener para disponer de cualquier información personal que sea recogida de manera ilícita y con independencia de la finalidad originaria que la motive. Se hace necesario el establecimiento de un equilibrio en la relación e-administración–ciudadanos, a fin de que se garanticen dos de los derechos más preciados por el hombre, su intimidad y la protección de sus datos personales.

En esta tesitura, resulta de suma importancia el hecho de que se cuente con un mecanismo regulatorio de este derecho en las interconexiones de bases de datos de las administraciones públicas, ya que éstas incrementan el riesgo y suponen una mayor injerencia en este derecho fundamental de los ciudadanos. Por ello, resulta necesario que estas interconexiones respeten el principio de proporcionalidad, con lo que se estaría obligando a llevar a cabo una valoración en cada caso sobre el equilibrio entre el fin de la interconexión —el interés público y las potenciales ventajas para los ciudadanos en un procedimiento administrativo concreto— y la limitación que esto supone en el derecho fundamental a la protección de datos personales.<sup>51</sup>

A lo que se suma necesariamente el respeto a los supuestos que legitimen la cesión, esto es, que exista consentimiento del interesado, una habilitación legal, que la comunicación sea necesaria para verificar la exactitud de datos facilitados por el ciudadano que estén en poder

<sup>50</sup> Véase Pérez, María del Mar, “Intercambio de datos entre administraciones públicas”, *Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 2, UOC, en la página web [www.ouc.es.edu/idp/2/dt/esp/perez.pdf](http://www.ouc.es.edu/idp/2/dt/esp/perez.pdf). Accesada el 10. de agosto de 2009.

<sup>51</sup> Cfr. Troncoso Reigada, Antonio, “La administración electrónica y la protección de datos personales”, *op. cit.*, nota 2, pp. 31-33.

de las administraciones públicas, que exista una relación negocial o que sea para competencias semejantes sobre materias comunes. Lo anterior sobre la base de que se debe respetar siempre el principio de calidad y finalidad, de forma que la transmisión de datos entre las administraciones se encuentre limitada de manera estricta para aquellos datos necesarios en la resolución de algún procedimiento administrativo.<sup>52</sup>

Cabe destacar también la obligación de informar al ciudadano sobre las cesiones que se hagan de sus datos entre las administraciones públicas, a fin de que pueda conocer quiénes saben de ellos, cuando éste se haya llevado sin su consentimiento a efectos de que *a posteriori* pueda controlar el uso de su información personal. Si bien no hace falta el consentimiento para el tratamiento de datos personales para el cumplimiento de funciones administrativas —lo que permite los tratamientos automatizados—, la administración no puede imponer a los ciudadanos que se relacionen con ella a través de medios electrónicos.

Aspecto importante lo es el necesario consentimiento del interesado cuando la administración pública recoge datos personales para ofrecer determinados servicios como los de noticias y alertas, o para la introducción de *cookies* con el fin de dar un valor añadido, ya que éstas no son funciones administrativas. Se debe tener además en cuenta la seguridad de la información en el ámbito de la administración electrónica, dado que la autenticidad y la integridad de los datos personales y de los documentos administrativos es imprescindible para la tutela de los derechos y para el normal funcionamiento de la actividad administrativa.

Es por ello que la administración electrónica debe facilitar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, especialmente del derecho de

52 *Idem.*

impugnación de aquellas decisiones administrativas adoptadas únicamente en virtud de un cruce de bases de datos. En definitiva, como se aprecia del análisis la consagración del derecho a la protección de datos personales, viene de la mano del derecho de acceso a la información, toda vez que los datos personales se convertirían en una “garantía institucional”.<sup>53</sup>

## **5. Los retos de la administración electrónica. Consideraciones finales**

Sin lugar a dudas, la consecución de una administración pública moderna y eficaz debe constituir una prioridad y un compromiso de un Estado moderno, el cual se vea obligado a reinventar la forma tradicional en que la administración se ha venido relacionando con los ciudadanos, a fin de conseguir lo que puede denominarse “la nueva administración pública de la sociedad de la información”.

En este proceso de cambio orientado hacia la administración resulta fundamental consolidar la utilización de las nuevas tecnologías por la administración, ya que se trata de una exigencia constitucional recogida en el artículo 73, fracción XXIX-F de la Constitución de México.<sup>54</sup> Pero también es una concreción del principio de eficacia *ad intra* de la administración pública y de una serie de garantías que permitan el aseguramiento y constancia de los actos producidos por la administración y el uso por parte de los ciudadanos.

En definitiva, la utilización de las tecnologías de la información y comunicación abren una nueva época en la

<sup>53</sup> Carbonell, Miguel, *op. cit.*, nota 41, pp.10.14.

<sup>54</sup> “La transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional”.

actividad de las administraciones públicas y en su relación con los ciudadanos de forma que los procedimientos administrativos puedan llevarse a cabo con mayor rapidez, eficacia y economía de los tiempo y costes para todas las partes implicadas. Asimismo, las comunicaciones y trámites en soporte electrónico deberán tener la misma validez legal que las tradicionales en papel, por lo que los datos personales de los ciudadanos deberán ser siempre tratados bajo las máximas garantías de seguridad y confidencialidad.

Asimismo, los servicios prestados de forma electrónica deben ofrecer un grado máximo de calidad, seguridad y confidencialidad de los datos, para ello será preciso que la administración cuente con un sistema de vigilancia y garantías a fin de que se puedan asegurar los derechos de los usuarios de la e-administración.

Es decir, la implantación de un efectivo y fiable sistema de administración electrónica que se extienda a todas las esferas de la actividad administrativa constituye uno de los principales retos que ha de afrontar la administración con miras a la definición de un nuevo sistema para hacerla más eficaz y transparente. Este sistema debe garantizar en todo momento los derechos fundamentales de los ciudadanos que se recogen en el texto constitucional mexicano.

## 6. Bibliografía

- BECK, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo. Respuesta a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998.
- BENDA, Ernesto, "Dignidad humana y derechos de la personalidad", en BENDA, Ernesto *et al.*, *Manual de derecho constitucional*, 2a. ed., Madrid, Marcial Pons, 2001.
- BERNADÍ GIL, Xavier, "Derecho público y administración electrónica. Una visión panorámica", *Anuario Multidis-*

- ciplinar para la Modernización de las Administraciones Públicas*, núm. 1, Junta de Andalucía, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005.
- CARBONELL, Miguel y BUSTILLOS ROQUEÑÍ, Jorge (coords.), *Hacia una democracia de contenidos: la Reforma Constitucional en materia de transparencia*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- , *El régimen constitucional de la transparencia*, México, UNAM, 2008.
- CASTELLS, Manuel, *La galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, empresa y sociedad*, Barcelona, De-bolsillo, 2001.
- , “La sociedad red”, “El poder de la identidad” y “El fin del milenio”, *La era de la información*, Madrid, Alianza Editorial, 1997 y 1998.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, *Administración electrónica*, Pamplona, Thomson-Aranzadi, 2007.
- DAVARA RODRÍGUEZ, Miguel Ángel, *Manual de derecho informático*, 7a. ed., Navarra, Thomson-Aranzadi, 2005.
- Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional*, México, LIII Legislatura de la Cámara de Diputados, 1985, t. II.
- FABRA VALLS, Modesto y BLASCO DÍAZ, José Luis, *La administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*, Castellón, Universidad Jaime I, 2007.
- FARIÑAS DULCE, María José, *Globalización, ciudadanía y derechos humanos*, Madrid, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, Universidad Carlos III de Madrid & Dikynson, 2004.
- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, “La experiencia europea en materia de transparencia administrativa y acceso a la información”, en CONCHA CANTÚ, Hugo A. y LÓPEZ-

- AYLLÓN, Sergio (coords.), *Transparentar el Estado: la experiencia Mexicana de Acceso a la Información*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- FROSINI, V., “L’informazione pubblica e la riservatezza privata”, *Rivista Tributaria*, núms. 1-2, 1973.
- , “Influencia de los nuevos sistemas de acceso a las informaciones sobre sociedades”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, Extremadura, núm. 17, 1999.
- GARCÍA GONZÁLEZ, Aristeo, “El derecho a la intimidad desde una perspectiva constitucional: equilibrio, alcances, límites y mecanismos de defensa”, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Biblioteca de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2005.
- , “La protección de datos personales en el ámbito judicial: el caso del Poder Judicial del Estado de Michoacán”, *Derecho Comparado de la Información*, México, núm. 10, julio-diciembre de 2007.
- , “La protección de datos personales: derecho fundamental del siglo XXI: un estudio comparado”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, núm. 120, año XL, septiembre-diciembre de 2007.
- HERRÁN ORTIZ, Ana Isabel, *El derecho a la protección de datos personales en la sociedad de la información*, Bilbao, Universidad de Deusto, Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, núm. 26, 2002.
- HUNTINGTON, Samuel P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 2001.
- JARQUE URIBE, Carlos M., “Aplicación de las nuevas tecnologías en la administración pública”, *Revista de Administración Pública. El desarrollo informático en la administración pública*, México, núm. 99, 1998.
- LANVIN, Bruno, *The Global Information Technology Report*, USA, Oxford University Press, 2002-2003.
- Libro Blanco sobre la Administración Electrónica y la Protección de Datos Personales*, núm. 27, julio, Documen-

- tos del Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, Ministerio de Administración Pública, 2003.
- LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, *El derecho a la información*, México, Porrúa, 1984.
- , “El derecho a la información como derecho fundamental”, en CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel, *Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*, México, UNAM, 2000.
- , “Derechos fundamentales y acceso a la información pública: los desafíos de una legislación necesaria”, en CARBONELL, Miguel (coord.), *Derechos fundamentales y Estado. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas *et al.*, 2002.
- LÓPEZ SÁNCHEZ ACEVEDO, Lauro, “Análisis comparativo del uso de la informática en la administración pública”, *Revista de Administración Pública. El Desarrollo Informático en la Administración Pública*, México, núm. 99, 1998.
- MARTÍNEZ USERO, José Ángel, *La gestión del conocimiento en la administración electrónica*, Madrid, Arco/Libros, 2007.
- MIR PUIGPELAT, O., *Globalización, Estado de derecho. Las transformaciones recientes del derecho administrativo*, Madrid, Civitas, 2004.
- NORA, Simon y ALAIN Minc, *La informatización de la sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- ORWELL, George, *1984*, Barcelona, Ediciones Destino, 2005.
- PÉREZ LUÑO, A. E., *La tercera generación de los derechos humanos*, Madrid, Thomson-Aranzadi, 2006.
- PÉREZ, María del Mar, “Intercambio de datos entre administraciones públicas”, *Revista de Internet, Derecho y Política*, UOC, núm. 2, en la página web [www.ouc](http://www.ouc).

- es.edu/idp/2/dt/esp/perez.pdf*. Accesada el 1o. de agosto de 2009.
- ROJAS CABALLERO, Ariel A., *Las garantías individuales en México: su interpretación por el Poder Judicial de Federación*, México, Porrúa, 2003.
- SALAZAR UGARTE, Pedro (coord.), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información-UNAM, 2008.
- SANCHO, David, “Gobierno electrónico y participación. Factores de éxito para su desarrollo”, *Revista CLAD. Reforma y Democracia*, núm. 25, febrero de 2003, en la página web *www.clad.org.ve*. Accesada el 30 de julio de 2009.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El derecho a la información*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.
- TREJO DELABRE, Raúl, “Treinta años de regateos. El derecho a la información desde su discusión inicial”, en SALAZAR UGARTE, Pedro (coord.), *El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana. Razones, significados y consecuencias*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información-UNAM, 2008.
- TRONCOSO REIGADA, Antonio, “La administración electrónica y la protección de datos personales”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 16, septiembre de 2008.
- VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica: estudio introductorio y compilación*, México, UNAM, 2003.