

GOBIERNO CERCANO Y MODERNO: UNA MIRADA
DESDE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES
DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
*CLOSE AND MODERN GOVERNMENT: A VIEW
FROM THE INTERNATIONAL STANDARDS
OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION*

● ○ ●

*Arturo Miguel CHIPULI CASTILLO**

RESUMEN: El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM) representó uno de los diversos programas transversales de política pública implementados por el gobierno federal mexicano como parte del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2013-2018. Entre sus objetivos fundamentales se planteó la construcción de una política de gobierno abierto, que implicó diversas estrategias y líneas de acción tendientes, entre otras cosas, al desarrollo de la transparencia y del acceso a la información pública en el ámbito de la administración pública federal. Derivado de lo anterior, cabe preguntarse en qué medida el programa integró en su diseño el enfoque de derechos humanos para cumplir con las obligaciones en materia de acceso a la información pública. El argumento principal que el PGCM, a pesar de que estableció algunas estrategias y acciones con relación al derecho de acceso a la información pública, cumplió parcialmente con los estándares internacionales del citado derecho. Con motivo de lo anterior, el presente documento analiza los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que integraron

* Es licenciado en derecho por la Universidad Veracruzana; maestro en derecho constitucional y juicio de amparo por la Universidad de Xalapa; maestro en derechos humanos y democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México; y doctor en derecho por la Universidad de Xalapa. Actualmente es investigador adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Correo: a_chipuli@hotmail.com.

Fecha de recepción: 25 de enero de 2019.

Fecha de dictamen: 28 de marzo de 2019.

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

al PGCM a través de cinco unidades de análisis, de donde se concluye que el programa transversal observó un nivel bajo de cumplimiento del estándar internacional del derecho de acceso a la información pública.

46

PALABRAS CLAVE: acceso a la información, gobierno cercano y moderno, políticas públicas, derechos humanos.

●
○
●

ABSTRACT: The Close and Modern Government Program (PGCM) represented one of the several transversal public policy programs implemented by the Mexican federal government as part of the National Development Plan for the period 2013-2018. Among its fundamental objectives was the construction of an open government policy, which involved manifold lines of action and strategies tending, among other things, to the development of transparency and access to public information in the Federal scope of Public Administration. In view of the above, it should be questioned to what extent did the program integrate the human rights approach into its design in order to accomplish obligations in matter of access to public information. The main argument is that, even though the program established actions and strategies in relation to the right of access to public information, they partially achieve international standards in the matter. In view of the above, this document analyzes the objectives, lines of action and strategies that integrated the program through five analysis units, from which it is concluded that the transversal program observed a low level of achievement of the international standards of the right to access to public information.

KEY WORDS: *access to information, close and modern government, public policy, human rights.*

I. INTRODUCCIÓN

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM) fue un programa de política pública de corte transversal que surgió como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Dicho programa puso gran énfasis en los principios del gobierno abierto, particularmente sobre la transparencia y

el acceso a la información pública, con la finalidad de mejorar la rendición de cuentas. Derivado de lo anterior, cabe preguntarse en qué medida el PGCM integró en su diseño el enfoque de derechos humanos para cumplir con las obligaciones en materia de acceso a la información pública. El argumento principal es que a pesar de que estableció algunas acciones y estrategias con relación al derecho de acceso a la información, el PGCM cumple parcialmente con los estándares internacionales del citado derecho.

Derivado de lo antes expuesto, el presente artículo tiene como propósito fundamental analizar el grado de incidencia del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) sobre el diseño del PGCM, particularmente en lo que respecta al derecho humano de acceso a la información pública. En ese sentido, en el primer apartado se analiza, de forma general, lo relativo a las políticas públicas, su evolución, sus características, y la creciente necesidad de incorporar el enfoque de derechos humanos en todo su ciclo. El segundo apartado se dedica al estudio del derecho de acceso a la información pública, así como al conjunto de obligaciones que le son propias conforme al DIDH. En el tercer apartado, y con base en las obligaciones en materia de acceso a la información, se construyó una matriz de indicadores a través de la cual se valora el nivel de cumplimiento/incumplimiento del programa de política pública en examen. Finalmente, en el último apartado se presentan los resultados de la evaluación al programa en estudio.

47



II. METODOLOGÍA

Para el logro del objetivo antes planteado se recurrirá parcialmente a la metodología del enfoque de derechos humanos. Dicho enfoque requiere tener presentes dos conjuntos de elementos: *a*) los estándares internacionales de derechos humanos, y *b*) los elementos transversales (mecanismos de exigibilidad, principio de igualdad y perspectiva de género, participación, etcétera). El presente documento se ceñirá al primero de estos conjuntos, derivado de lo cual, en primer lugar, se procede a la identificación de las obligaciones contenidas en las diversas fuentes de *hard* y *soft law* del DIDH, y sobre las cuales se construye un estándar en materia de acceso a la información pública. De los componentes descritos en el citado estándar se seleccionaron cinco categorías como unidades de análisis: *a*) transparencia pasiva; *b*) transparencia activa; *c*) obligación de capturar o producir informa-

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

ción; *d*) gestión adecuada de archivos, y *e*) protección de servidores públicos o *whistleblowers*.¹

48 A partir de dichas unidades se examinan los objetivos y líneas de acción del PGCM, a fin de dilucidar, primero, los rubros cuyo contenido se vincula al derecho a la información; segundo, el grado de cumplimiento/incumplimiento de las obligaciones en materia de acceso a la información pública, calificando la incidencia del estándar en el diseño del programa de política pública mediante una escala de cinco niveles, al cual se le asigna un valor que va del 0 al 4.²

● Finalmente, para la calificación del programa en general se sumó el
○ puntaje total de cada categoría analizada (donde cada componente puede
● tener una calificación máxima de 4 y mínima de 0), con base en lo cual se construyó una escala de seis niveles, donde el nivel más alto se califica con 20 puntos (cumplimiento total del estándar: calificación de 4 en todas las categorías), y el más bajo con 0 (incumplimiento total: calificación de 0 en todas las categorías).

III. DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas representan una forma de racionalizar la actividad pública, en la cual la acción gubernamental se encuentra orientada hacia la resolución de problemas de impacto general en un contexto determinado, a través de decisiones, estrategias y recursos del Estado. En este sentido, el enfoque de políticas públicas conlleva la necesidad de entender a lo público como aquella dimensión de la actividad humana que requiere algún tipo de intervención o regulación por parte del Estado (Parsons, 2007), y a las políticas (*policy*) como la capacidad del gobierno de intervenir racionalmente en la solución de problemas públicos (Del Castillo y Méndez, 2010).

¹ Los elementos restantes (adecuación normativa, recurso para la satisfacción del derecho de acceso a la información, recurso judicial efectivo, cultura de transparencia y entrenamiento de servidores públicos), por sus características, se ha considerado más pertinente abordarlos en un documento posterior, desde los elementos transversales del enfoque de derechos humanos, particularmente en los rubros de mecanismos de exigibilidad y capacitación en derechos humanos.

² La escala se construyó tomando como criterio la medida en que el programa cumple (o incumple) con las conductas señaladas por el estándar. Un cumplimiento total de los elementos será calificado con 4 puntos; un cumplimiento alto (más del 50% de los elementos del estándar) con 3; un cumplimiento medio (50% del estándar) con 2; un cumplimiento bajo (menos del 50% del estándar) con 1; y finalmente, un cumplimiento nulo (el programa no contempla ningún elemento del estándar) con 0.

Con el surgimiento del estudio de las políticas públicas se inició una nueva etapa en la acción y administración estatal tendiente a generar los mayores beneficios a partir de recursos limitados y, sobre todo, a través de un serio replanteamiento de las ciencias de la administración pública y del gobierno. En este contexto, surgen procesos de estudio, diseño y evaluación de políticas públicas, que han contribuido al desarrollo de soluciones racionales a problemas de la esfera pública. Empero, uno de los temas ausentes en el enfoque de políticas públicas ha sido el cumplimiento de las obligaciones que los Estados han adoptado con motivo de su incorporación a los sistemas internacionales de derechos humanos, a través de la firma y ratificación de los instrumentos internacionales de DD.HH. Dichas obligaciones se traducen en elementos que reconocen a la persona como titular de derechos frente al Estado, lo cual pone en evidencia problemas públicos más complejos y que, de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), corresponde al Estado resolver.

El enfoque de derechos humanos representa un aporte de carácter sustantivo para los contenidos de las políticas públicas, que pone énfasis en las obligaciones estatales, consagrándose éstas como directrices de contenido. De tal forma que las políticas públicas se vislumbran como medios de satisfacción de derechos, y no sólo como mecanismos para la solución de problemas y demandas insatisfechas (Salazar, 2014), reconociendo a las personas como titulares de derechos, empoderándolas para exigir o demandar acciones concretas del Estado, a través de un marco de obligaciones consagradas por el DIDH.

IV. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: HACIA UN ESTÁNDAR INTERNACIONAL

Los estándares internacionales parten de la premisa de que el DIDH representa un marco conceptual que es aceptado por la comunidad internacional, y que puede ofrecer un sistema coherente de principios y reglas que contribuye a definir con mayor precisión las obligaciones de los Estados frente a los derechos humanos (Abramovich, 2006: 36). El DIDH se encuentra integrado por instituciones y órganos de diversa naturaleza, que encuentran sus fuentes (*corpus iuris*) dentro de una diversidad de sistemas, los cuales comúnmente se agrupan en dos grandes rubros: el sistema universal de derechos humanos (SUDH) y los sistemas regionales (europeo, africano e interamericano), los cuales operan en muchas ocasiones de manera si-



ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

50 multánea. En la práctica, estas fuentes se interconectan y operan de forma conjunta, de ahí que para poder advertir con mayor claridad las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos es importante realizar una lectura transversal de las distintas fuentes que lo componen. A partir de lo anterior, y en el marco de las políticas públicas, los estándares internacionales fungen como marco de referencia para la articulación de intervenciones estatales a partir de un conjunto de obligaciones previamente establecidas por el DIDH, las cuales permiten advertir un cierto grado de certeza respecto de las conductas exigibles al Estado.³ En las líneas que siguen se analizarán algunas fuentes del DIDH que abordan el derecho de acceso a la información.

● El derecho humano de acceso a la información pública es aquel que tiene toda persona para “acceder a la información que está en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública” (Negro, 2014: 64). Su trascendencia parte del reconocimiento explícito que el sistema universal, así como los sistemas regionales y nacionales, le han dado como un derecho humano fundamental para la construcción de la ciudadanía y vital para el funcionamiento y la preservación del sistema democrático, en tanto la información pública es esencial para abrir y profundizar mecanismos y espacios de participación popular directa, que permiten informar a la ciudadanía sobre las acciones de gobierno que se adoptan en ejercicio de la acción política (Rossi y Moro, 2014: 83), así como para proteger derechos y prevenir abusos por parte del Estado, luchar contra la corrupción, el secretismo y la realización de otros derechos humanos (CIDH, 2012).

En el contexto del SUDH, el punto de partida de la institucionalización del derecho de acceso a la información pública fue la libertad de información, reconocida por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 59 (1), y posteriormente, por los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948⁴ y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁵

³ No obstante lo vertido, es menester señalar que la idea de “estándar internacional” representa una categoría en disputa, pues a pesar del progreso en la fijación de contenidos obligacionales respecto de los diversos derechos inscritos en los tratados internacionales, la naturaleza del DIDH es cambiante y con muchos espacios por llenar, lo cual supone un problema a la supuesta estabilidad que significa la determinación de un estándar.

⁴ “Artículo 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (Declaración Universal de los Derechos Humanos).

⁵ “Artículo 19.2.- Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin

Al respecto, y más allá de las citadas fuentes, los órganos del sistema universal de derechos humanos han realizado algunas consideraciones en torno al derecho de acceso a la información, mismas que han quedado asentadas en diversas observaciones generales, informes de la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión e Información, y que han abonado a la construcción, interpretación y ampliación del marco obligacional del derecho en estudio. Por su parte, en el ámbito regional, y específicamente respecto del sistema interamericano de derechos humanos (SIDH), del cual México forma parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) ha reconocido la libertad de información dentro de su artículo 13,⁶ mismo que conlleva al derecho de acceso a la información en poder del Estado.

51

Con base en lo antes referido, y para analizar del diseño del programa de política pública “Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018” del gobierno federal, nos enfocaremos en los estándares interamericanos del derecho de acceso a la información pública, que han sido desarrollados por la CIDH.⁷ Sin embargo, no pasamos por alto que a pesar del progreso del SIDH en la fijación de estándares, todavía hay muchos espacios por llenar en las interpretaciones de los órganos internacionales, ya que la jurisprudencia internacional no es estática, sino dinámica (Serrano y Vázquez, 2013: 49), motivo por el cual, para la elaboración de los esquemas de obligaciones, también se retomarán algunas iniciativas propias de otros sistemas de derechos humanos, así como algunas iniciativas de órganos internacionales relacionadas con el tema.

consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

⁶ “Artículo 13.1.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (Convención Americana sobre Derechos Humanos).

⁷ El trabajo de los órganos del SIDH ha sido trascendental para el desarrollo de los estándares del derecho a la información pública. A partir de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) sobre el caso Claude Reyes y otros vs. Chile, los órganos del SUDH y del SIDH empiezan a generar un amplio consenso sobre la existencia y características del derecho a la información. De tal forma que el SIDH ha generado un amplio contenido que ha sido replicado y complementado por los demás sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

El desempaque del derecho de acceso a la información pública

Los derechos humanos están constituidos por múltiples componentes o atributos, que pueden denominarse “subderechos”. Éstos se definen como “los factores integrantes de cada uno de los derechos humanos, algunos puntualmente precisados en los tratados y otros fruto del desarrollo del *corpus iuris* internacional. En consecuencia, se trata de una lista abierta para satisfacer las necesidades que los cambios políticos, sociales y económicos imponen a las personas” (Serrano y Vázquez, 2013: 54 y 55). El acceso a la información pública representa un subderecho del derecho a la libertad expresión,⁸ que involucra la potestad de toda persona de acceder a la información en control del Estado, amparando el derecho a recibir, buscar y difundir dichos datos, y generando la obligación positiva a cargo del Estado, de suministrarlos (caso Claude Reyes y otros vs. Chile: 43).

De acuerdo con el SIDH, el derecho humano en análisis se compone por dos principios fundamentales: el principio de máxima divulgación y el principio de buena fe (caso Gomes Lund y otros vs. Brasil: 86). Estos principios deben regir la gestión estatal, orientando cualquier tipo de intervención estatal que tenga que ver con la transparencia (CIDH, 2012: 4). Asimismo, y siguiendo las pautas establecidas por la CIDH, las obligaciones que integran al derecho de acceso a la información pública son:

⁸ La razón por la cual el derecho de acceso a la información se entiende como elemento integrante del derecho a la libertad de expresión puede encontrar sus bases en lo señalado por la CoIDH: “la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que... quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre” (caso Claude Reyes y otros vs. Chile: 46).

CUADRO I
 OBLIGACIONES QUE INTEGRAN AL DERECHO DE ACCESO
 A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

		<i>Descripción</i>
<i>Principios</i>	Máxima divulgación	Implica que la transparencia y el acceso a la información deben ser la regla general, por lo cual: 1) deben estar sometidos a un régimen limitado de excepciones, el cual se interpreta de manera estricta; 2) la carga probatoria corresponde al Estado, y 3) el derecho de acceso a la información tiene preeminencia en caso de conflicto de normas o falta de regulación (CIDH, 2012: 4).
	Buena fe	Establece que los sujetos obligados deben actuar siempre de buena fe, es decir, interpretando la ley de manera tal que sirva para cumplir con los fines perseguidos por el derecho de acceso a la información (estricta aplicación, medios de asistencia, cultura de transparencia, actuación con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional) (CIDH, 2012: 4).
<i>Obligaciones</i>	Transparencia pasiva	El Estado debe garantizar la existencia de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información. El Estado debe responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas (caso Claude Reyes y otros vs. Chile: 62; Caso Gomes Lund y otros vs. Brasil: 86; CIDH, 2012: 9).
	Transparencia Activa	Las autoridades y órganos públicos tienen la obligación de publicar, de manera dinámica e incluso en ausencia de solicitudes, información de interés público (OEA, 2004). Es decir, se trata de una obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa (CIDH, 2012: 12).
	Derecho a un recurso administrativo	El Estado está obligado a establecer un mecanismo especial de naturaleza administrativa que sea adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fijen los plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados (caso Claude Reyes y otros vs. Chile: 62; CIDH, 2012: 9).



ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

54



		<i>Descripción</i>
<i>Obligaciones</i>	Derecho a un recurso judicial	El Estado está comprometido a establecer un recurso judicial idóneo y efectivo que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso a una determinada información o que omiten dar respuesta a la solicitud (caso Claude Reyes y otros vs. Chile: 62; CIDH, 2012: 11).
	Obligación de capturar o producir información	El Estado tiene la obligación de producir y/o capturar información necesaria para el cumplimiento de sus deberes. Esto implica la producción de información estadística desagregada, bases de datos e indicadores de evaluación (CIDH, 2012: 14; OEA, 2008: Resolutivo 10).
	Derecho a una cultura de transparencia	De acuerdo con la CIDH (2012: 14), una de las obligaciones de los Estados, con relación al derecho de acceso a la información pública, es la de generar una cultura de transparencia. En este sentido, y con fundamento en el resolutivo 10 de los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información del Comité Jurídico Interamericano (OEA, 2008), “deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información, incluyendo... la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho”.
	Gestión adecuada de archivos	El Estado debe adoptar normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar adecuadamente la información, de tal forma que cumplan al menos con las normas mínimas de gestión de archivos (CIDH, 2012: 15; OEA, 2004).
	Capacitación de servidores públicos	Los Estados deben realizar, en un plazo razonable, la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a información bajo control del Estado sobre la normativa que rige este derecho, que incorpore los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones al acceso a dicha información (caso Claude Reyes y otros vs. Chile: 62); es decir, la implementación adecuada del derecho de acceso a la información en los Estados debe sujetarse a una política sistemática de entrenamiento y capacitación de los servidores públicos, la cual está destinada a la satisfacción del mismo en todas sus facetas (CIDH, 2012: 15).

		Descripción
Obligaciones	Obligación de adecuación normativa	Los Estados se encuentran obligados a adecuar su ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales. Esto conlleva tres cuestiones particulares: <i>a)</i> implementar un marco jurídico adecuado; <i>b)</i> remover obstáculos legales y/o administrativos; <i>c)</i> promover la implementación de derecho de acceso dentro de todas las entidades y autoridades, y <i>d)</i> adoptar una política favorable al pleno ejercicio del derecho (CIDH, 2012: 16).
	Protección de servidores públicos o <i>whistleblowers</i>	El Estado debe garantizar la protección de denunciantes de irregularidades frente a sanciones legales, administrativas o laborales (OEA, 2004), así como a la imposición de normativas que prohíban o limiten la divulgación de información. De igual manera, los periodistas deben quedar excluidos de responsabilidad por la publicación de información clasificada o confidencial siempre que no hayan cometido un ilícito para obtenerla (OEA, 2010).



FUENTE: Elaboración propia.

V. EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UNA MIRADA AL PGCM

1. *El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018*

El 20 de mayo de 2013, Enrique Peña Nieto, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo 2012-2018, presentó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, que fue publicado en esa misma fecha en el *Diario Oficial de la Federación*. EL PND 2013-2018 tuvo como objetivo general “llevar a México a su máximo potencial”, lo cual se realizaría a partir de cinco metas nacionales y tres estrategias transversales. Dentro de estas últimas encontramos al PGCM, que consideró un conjunto de objetivos, estrategias y acciones encaminados a impulsar una administración pública eficiente, eficaz, innovadora y transparente, orientada a resultados y bajo los principios del gobierno abierto, así como con la capacidad tecnológica que permitiría la cercanía con las y los gobernados a través de las tecnologías de la información y la comunicación (PGCM, 2013).

El programa contempló cinco grandes objetivos: 1) impulsar un gobierno abierto para fomentar la rendición de cuentas en la administración pública federal (APF) mediante 7 estrategias y 57 líneas de acción; 2) for-

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

tales el presupuesto basado en resultados de la APF mediante 5 estrategias y 32 líneas de acción; 3) optimizar el uso de los recursos en la APF mediante 4 estrategias y 22 líneas de acción); 4) mejorar la gestión pública gubernamental en la APF mediante 5 estrategias y 36 líneas de acción, y 5) establecer una estrategia digital nacional mediante 7 estrategias y 62 líneas de acción.

56 Con base en lo anterior, el PGCM conjuntó una serie de herramientas proyectadas para impulsar el gobierno abierto,⁹ que encuentra uno de sus pilares fundamentales en la transparencia y el acceso a la información pública. De ahí que, para el presente programa, el desarrollar acciones concretas en dicho rubro fue uno de los objetivos principales. Sin embargo, es menester analizar si los citados objetivos, las estrategias y las acciones del programa de política pública fueron concebidos a partir de la observancia de los estándares internacionales del derecho de acceso a la información pública, cuestión que se aborda en los apartados siguientes.

2. Obligaciones y elementos institucionales

Una vez identificados los diversos componentes del derecho, es menester advertir cuáles son las obligaciones específicas insertas en cada uno de ellos. Las obligaciones en materia de derechos humanos son aquellas que “recorren a todos y cada uno de los derechos, las relaciones entre ellos y determinan la actividad estatal... son el mapa que nos permite ubicar las conductas exigibles tanto respecto de casos particulares como en relación a la adopción de medidas y de legislación” (Serrano y Vázquez, 2013: 49 y 50). En ese sentido, y siguiendo a los autores en cita, esta dinámica permite pensar a los derechos humanos a partir de sus obligaciones, lo que hace posible establecer un “marco analítico general que examine los derechos de forma más completa” (Serrano y Vázquez, 2013: 50), operacionalizándolos y traducéndolos en herramientas analíticas que permitan su aplicación práctica y exigibilidad. Partiendo de lo anterior, las obligaciones pueden tener distinta naturaleza, dependiendo de la conducta que llevan

⁹ Aunque se trata de un concepto en construcción y con múltiples definiciones, de manera general un gobierno abierto se refiere al “conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, la participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrande e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (CLAD, 2016: 5).

implícita. Siguiendo las pautas de los autores antes citados, estas obligaciones pueden esquematizarse de la siguiente manera:

CUADRO 2
 OBLIGACIONES EN MATERIA
 DE DERECHOS HUMANOS

<i>Obligaciones generales</i>	<i>Principios de aplicación</i>	<i>Elementos institucionales</i>	<i>Deberes</i>
Respetar	Contenidos esenciales	Disponibilidad	Verdad-investigación
Proteger	Progresividad	Accesibilidad	Reparación
Garantizar	Prohibición de regresión	Calidad	Sanción
Promover	Máximo uso de recursos disponibles	Aceptabilidad	

FUENTE: Serrano y Vázquez (2013: 12).

Siendo principalmente las obligaciones generales y los elementos institucionales los que se abordarán con relación al derecho de acceso a la información pública dentro del programa en estudio, a continuación se explica brevemente en qué consisten:

Las obligaciones generales, conforme a la tipología antes señalada, responden a su abundante uso en la dogmática y en la teoría, y se sustentan sobre la base de tres cuestiones: los objetivos respecto del derecho (mantener, realizar, mejorar), la conducta requerida para salvaguardar el derecho (negativa o positiva), y el momento de cumplimiento (inmediato o progresivo), de tal forma que abarcan cuatro obligaciones: respetar, proteger, garantizar y promover (Serrano y Vázquez, 2013: 59 y 60). La primera obligación (respetar) es la más básica e inmediata, ya que se cumple mediante abstenciones y, *a contrario sensu*, se incumple por acciones, es decir, la obligación consiste en no interferir o poner en peligro los derechos. Por su parte, la obligación de proteger constituye una conducta de carácter positivo para la creación del marco jurídico y las instituciones necesarias para prevenir las violaciones, y en su caso, hacer exigibles los derechos frente a la conculcación de los mismos. Respecto de la obligación de garantía, ésta tiene por objetivo mantener el disfrute de un derecho humano y mejorarlo, de ahí que se trate de una obligación positiva que organice el aparato es-

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

tatal y asegure la capacidad de disfrute del derecho mediante la remoción de obstáculos y provisión de recursos. Finalmente, la obligación de promover implica el suministro de información sobre los derechos, su ejercicio y exigibilidad, así como las tareas de sensibilización necesarias para que las personas los respeten y los promuevan (Serrano y Vázquez, 2013: 61-81).

58 Por su parte, los elementos institucionales son obligaciones que constriñen la acción gubernamental al momento de diseñar la aplicación de los derechos, y que son fundamentales para la realización del mismo (Serrano y Vázquez, 2013: 83 y 84). Derivado de lo anterior, y siguiendo la línea propuesta por Serrano y Vázquez, dichos elementos son: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. La disponibilidad implica garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos, o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población. La accesibilidad involucra la forma de asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho se encuentren al alcance de todos, sin discriminación, y con las posibilidades geográficas y económicas de acceder a ellos. La aceptabilidad refiere que el medio y los contenidos para materializar el derecho sean aceptados por las personas a quienes van dirigidos, lo que conlleva el reconocimiento de especificidades y, consecuentemente, la flexibilidad para modificarlos u adaptarlos. Por último, la calidad implica que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho aseguren los requerimientos y propiedades necesarios para cumplir con su función (Serrano y Vázquez, 2013: 84-89).

Tomando como base el modelo antes señalado, en el siguiente apartado se advertirá el nivel de cumplimiento de los componentes aplicables al programa de política pública.

3. El PGCM: una revisión desde el estándar internacional

En el cuadro 1 se presentaron los componentes del derecho de acceso a la información pública, de los cuales se han seleccionado cinco, que fungirán como unidades de análisis. Cada uno de estos cinco componentes se desarrolla en el cuadro que a continuación se presenta (cuadro 3). En general, se desarrollan a partir de la obligación de garantizar, que se materializa a través de la conducta positiva del Estado para crear la maquinaria institucional necesaria para la realización del derecho. Empero, y dado que las obligaciones identificadas no nos especifican por sí mismas los extremos de cumplimiento, se recurre a los elementos institucionales para advertir con mayor detalle las medidas concretas que el Estado debe

adoptar para la realización del derecho. De ahí que la primera columna señale el marco obligacional establecido por el DIDH, mientras que en la segunda, se realiza una *checklist* de dichas obligaciones en el marco del PGCM, señalando las acciones concretas respecto de cada uno de los rubros indicados.

Como podrá advertirse, de los cinco grandes objetivos del PGCM, el primero (impulsar un gobierno abierto) es el que pone mayor énfasis en el derecho en estudio. No obstante lo anterior, los otros objetivos del programa, aunque de forma menos objetiva y sin ser su eje medular, también retoman el derecho de acceso a la información, sobre todo en lo que toca a acciones en materia de información presupuestaria o en el acceso a tecnologías de la información.



CUADRO 3
 MAPA DE OBLIGACIONES DEL DERECHO DE ACCESO
 A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y ACCIONES DEL PGCM
 QUE SE VINCULAN

<i>I. Transparencia pasiva</i>		<i>PGCM</i>
<i>Elemento institucional</i>	A) Disponibilidad: i. Establecer una política pública que garantice procedimientos de acceso universal a la información pública, y el derecho a la respuesta.	Sin acciones
	B) Accesibilidad: i. Económica: los procedimientos de acceso a la información no deben tener costo. ii. Física: el procedimiento de acceso a la información debe ser sencillo y abierto.	Sin acciones
	C) Aceptabilidad: i. El procedimiento debe ser culturalmente adecuado. ii. Debe contemplarse la posibilidad de que los procedimientos y la información puedan presentarse en lenguas indígenas y/u otros lenguajes.	Sin acciones
	D) Calidad: i. Las respuestas deben ser oportunas. ii. Las respuestas deben ser completas. iii. Las respuestas negativas deben estar fundadas y motivadas	Acción 1.3.7

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

60



<i>II. Transparencia activa</i>		<i>PGCM</i>
<i>Elemento institucional</i>	A) Disponibilidad: i. El Estado debe garantizar la máxima cantidad de información de interés público disponible en forma oficiosa al menos sobre los siguientes aspectos: a) Estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión del Estado. b) Información que requieren las personas para el ejercicio de otros derechos. c) Oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo. Información sobre los procedimientos para interponer quejas o consultas.	Acciones 1.3.1, 1.3.9, 2.4.1, 3.4.1, 4.3.2, 4.3.6, 4.5.6, y 5.2.2.
	B) Accesibilidad: i. Física: el Estado debe encontrar formas eficaces para realizar esta obligación en contextos de falta de acceso a las nuevas tecnologías.	Acciones 1.3.6, 5.6.1, 5.6.2, y 5.6.3
	C) Aceptabilidad: i. Debe contemplarse la posibilidad de presentar la información en lenguas indígenas y/u otros lenguajes.	Sin acciones
	D) Calidad: i. La información debe ser completa. ii. La información debe ser comprensible (lenguaje accesible). iii. La información debe estar actualizada.	Acciones 1.4.9, 1.5.2, 2.4.1, 2.4.2, 3.4.1, y 4.3.6
<i>III. Producción y captura de información</i>		<i>PGCM</i>
<i>Elemento institucional</i>	A) Disponibilidad: i. Debe garantizarse la existencia de lineamientos y procedimientos para la producción de bases de información, indicadores e información estadística, la cual debe ser publicada de manera proactiva por el Estado, incluso en ausencia de solicitudes.	Sin acciones
	B) Calidad: i. El Estado está obligado a crear bases de datos que permitan la validación de indicadores de progreso en materia de derechos económicos sociales, culturales y ambientales (DESCA). ii. El Estado debe producir información estadística desagregada por colectivos vulnerables, excluidos e históricamente discriminados.	

GOBIERNO CERCANO Y MODERNO: UNA MIRADA DESDE LOS ESTÁNDARES...

	iii. Asimismo, queda obligado a realizar la investigación y recopilación de información estadística pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer.	
<i>IV. Gestión adecuada de archivos y documentos</i>		<i>PGCM</i>
Elemento institucional	A) Disponibilidad: i. Estudio preliminar del sistema de gestión de documentos (RTA, 2015: 59) ii. Sistema de mantenimiento, archivo y eliminación de activos de información. iii. Metodología del sistema de gestión de documentos (RTA, 2015: 59)	Acciones 1.7.1, 1.7.2, 1.7.3, 1.7.4, 1.7.5,y 1.7.6
	B) Calidad: i. Modelo de requisitos y especificaciones del sistema de gestión de documentos (RTA, 2015: 59)	Sin acciones
<i>V. Protección de servidores públicos y denunciantes de irregularidades (whistleblowers)</i>		<i>PGCM</i>
Elemento institucional	A) Disponibilidad: i. Existencia de medidas y sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien actos de corrupción (artículos 32, 33 y 37, párr. 4, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; art. III, puntos 8, 9, 10, 11 y 12 de la Convención Interamericana contra la Corrupción). ii. Medidas y sistemas que faciliten que los servidores públicos denuncien actos de corrupción, que alienten la cooperación del sector privado, de los delincuentes y faciliten una coordinación interinstitucional (artículos 8, párr. 4, 13, párr. 2, 37, 38 y 39 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción).	Acciones 1.2.8, 1.1.10, 1.2.4, 1.2.6, 1.2.7, y 1.2.9
	B) Accesibilidad: i. No discriminación: toda persona debe poder acceder a los mecanismos de protección de denunciantes de irregularidades, sin importar su estatus laboral o jurídico, siempre que la denuncia se haya realizado de buena fe y la información se haya obtenido por vías lícitas. ii. Física: el Estado debe garantizar la existencia de canales abiertos de denuncia.	Sin acciones



ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

62

Elemento institucional	C) Calidad: i. Deben existir mecanismos de protección frente a sanciones legales, administrativas o laborales. ii. Medidas contra represalias, tratos injustificados o intimidación. iii. Debe garantizarse la posibilidad de denunciar de forma anónima. iv. El Estado debe establecer mecanismos de protección de la identidad del denunciante.	Sin acciones
------------------------	---	--------------

FUENTE: Elaboración propia.

Como se adelantó en el apartado metodológico, se calificará la incidencia del estándar en una escala de cinco niveles (nulo, bajo, medio, alto y total). A cada uno de estos niveles se les asignará una calificación, que va del 0 al 4, dependiendo del porcentaje de apego a las obligaciones internacionales.

En materia de transparencia pasiva, el programa se acerca al estándar en su punto 1.3.7, consagrando acciones concretas de mejora de los tiempos de respuesta y fomento de la generación de información de calidad, bajo los criterios de veracidad, oportunidad y confiabilidad. Sin embargo, no establece mecanismos o acciones de acceso a la información pública que permitan que las respuestas sobre solicitudes de información sean culturalmente aceptables, o que en ciertas condiciones la entrega de información pueda realizarse conforme a los requerimientos específicos de lengua o situación de discapacidad. En este sentido, la incidencia del estándar es baja (calificación: 1).

Respecto de la transparencia activa, puede advertirse que el cumplimiento del estándar internacional del derecho de acceso a la información pública es alto (calificación: 3), tomando en consideración que los cuatro elementos institucionales advertidos (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad) se integran por diez puntos u obligaciones específicos, y el PGCM cumple con seis de estas pautas. Pese a lo anterior, los principales vicios se presentan en el rubro de disponibilidad (estructura y funciones de las entidades públicas, así como información sobre procedimientos de queja o consulta), y aceptabilidad (toda vez que no contempla formas diferenciadas de información).

En cuanto a la producción y captura de información, en el punto 2.1.1 se establece como acción del programa la incorporación de indicadores de los objetivos sectoriales al sistema de evaluación por desempeño (SED); sin embargo, tales indicadores no se encuentran relacionados con el en-

foque de derechos humanos y no dan cumplimiento a los componentes mínimos de calidad señalados por el DIDH: indicadores de avance en materia de DESCAs, información estadística desagregada por colectivos vulnerables, excluidos o históricamente discriminados, o sobre las causas, consecuencias y frecuencia de violencia contra la mujer. En este sentido, si bien el programa establece la obligación de captura y producción de información, ésta no cumple con los elementos del estándar internacional (incumplimiento total: 0).

63

En lo que atañe al componente de gestión de archivos y documentos, el programa incumple con el primer elemento de disponibilidad: la existencia de un estudio previo de la situación del sistema de gestión de documentos. Por lo que respecta a la disponibilidad de reglas, acciones o estrategias tendientes a establecer o mejorar un sistema de mantenimiento, archivo y eliminación de activos de información, el programa consagra acciones tendientes a la consolidación de los sistemas institucionales de archivo y administración de documentos. Con relación a los requisitos de calidad en materia archivística, cabe señalar que no existe propiamente un estándar de gestión de documentos. Empero, la OEA en 2014 se incorporó a la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), que cuenta con un modelo de archivos (la norma ISO 15489-1: 2001), el cual sirve de sustento para el diseño e implementación de un sistema de gestión de documentos (RTA, 2016: 53). El programa y sus lineamientos no hacen mención expresa de la norma ISO 15489; sin embargo, dichos documentos sí cumplen con los requerimientos de la norma al menos en tres puntos: archivos de gestión, archivo central y archivos históricos y de valor permanente, los cuales se consagran como elementos necesarios de todo acervo de información oficial con enfoque de DD.HH., de acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2015). Cabe observar que los documentos que establecen dichas líneas de gestión de archivos son anteriores al programa y al PND. Derivado de lo anterior, en el citado componente el cumplimiento del estándar internacional es alto (calificación de 3).

Finalmente, con relación al componente de protección de denunciantes de irregularidades, el PGCM observa un nivel de incidencia bajo (calificación: 1), pese a que sí dispone de medidas y/o sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien actos de corrupción. Sin embargo, ni el PGCM ni sus bases de operación ni los indicadores de resultados sostienen criterios, acciones o indicadores que permitan dar cumplimiento a los estándares señalados por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, o la Convención Interame-

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

ricana contra la Corrupción. Es decir, pese a que se dispone de acciones específicas para la protección de denunciantes de actos de corrupción, dichos mecanismos no cumplen con los elementos de accesibilidad y calidad arriba señalados. Asimismo, es omiso en señalar estrategias concretas para garantizar la denuncia de actos de corrupción.

64

VI. RESULTADOS

Partiendo de lo antes señalado, y tomando en consideración la escala establecida, a continuación se presentan los resultados de cumplimiento del programa en estudio:

-
-
-

CUADRO 4
NIVEL DE CUMPLIMIENTO DEL ESTÁNDAR INTERNACIONAL
POR COMPONENTE

<i>Componente</i>	<i>Calificación</i>
Transparencia pasiva	1
Transparencia activa	3
Producción y captura de información	0
Gestión adecuada de archivos y documentos	3
Protección de servidores públicos y denunciantes de irregularidades (<i>whistleblowers</i>)	1
Total	8

FUENTE: Elaboración propia.

Como es de advertirse, el PGCM en ninguno de sus rubros cumple totalmente con el estándar internacional de acceso a la información pública. Cuenta con dos componentes con cumplimiento alto de las obligaciones (transparencia activa y gestión de documentos); sin embargo, advierte un rubro con niveles críticos de incumplimiento (producción y captura de información), que desatiende totalmente lo señalado por el DIDH. Por su parte, la transparencia pasiva y la protección de denunciantes de irregularidades tienen un cumplimiento bajo del estándar.

Para la calificación total se sumó el puntaje de cada una de las categorías analizadas, a fin de determinar el nivel de cumplimiento del programa. La escala utilizada es la siguiente:

CUADRO 5
ESCALA DE CALIFICACIÓN DEL PROGRAMA

<i>Nivel</i>	<i>Criterio de calificación</i>
Cumplimiento total	20 puntos
Cumplimiento alto	16 a 19 puntos
Cumplimiento medio	11 a 15 puntos
Cumplimiento bajo	6 a 10 puntos
Cumplimiento muy bajo	1 a 5 puntos
Incumplimiento total	0 puntos

65

FUENTE: Elaboración propia.

En ese tenor, y con relación al total del puntaje obtenido respecto del estándar, se puede considerar que el cumplimiento del programa es bajo, ya que de los cinco componentes establecidos solamente dos observaron un cumplimiento alto del estándar internacional, mientras que los tres restantes no se ajustaron a los mandatos internacionales en materia de acceso a la información pública.

VII. CONCLUSIONES

El enfoque de derechos humanos, como directriz de contenido y guía de orientación de las políticas públicas, considera la inclusión de ciertos elementos que permiten, por un lado, el empoderamiento de la persona, y por el otro, el cumplimiento de las obligaciones estatales contenidas en las diversas fuentes que integran al DIDH. Con base en lo anterior, sumado a la construcción de políticas y presupuestos públicos de forma racional, se establecen elementos sustanciales que permiten la adaptación de su contenido a los principios de los derechos humanos.

A raíz de lo arriba señalado, el presente trabajo se centró en el estudio del diseño del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, bajo el citado enfoque de derechos humanos, particularmente respecto del derecho de acceso a la información pública. El PGCM fue una política pública transversal derivada del PND 2013-2018, cuyo objetivo fue el impulso de una administración eficiente, eficaz, innovadora, y orientada a la consolidación de un gobierno abierto.

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

66 Partiendo de lo antes señalado, y para los efectos del presente trabajo, el estándar internacional del derecho a la información se construyó a partir de las siguientes obligaciones: transparencia pasiva, transparencia activa, producción y captura de información, gestión de archivos y documentos, y protección de denunciantes de irregularidades. Con base en tales elementos, se llevó a cabo el análisis de cumplimiento de las obligaciones del derecho de acceso a la información pública en el diseño del programa de política pública “Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018”. De ese examen se estableció que la política pública cuenta con un nivel bajo de cumplimiento de las obligaciones que el DIDH ha dispuesto en materia de acceso a la información pública, lo cual pone en evidencia que en el diseño de ese programa no permeó un enfoque de derechos humanos de manera contundente, dejando de lado muchas cuestiones necesarias para el desarrollo efectivo del derecho.

Finalmente, una lectura de los resultados de cada uno de los componentes puede llevarnos a concluir que, pese al énfasis en materia de gobierno abierto, el compromiso político plasmado en el diseño del programa para abatir los vicios en materia de acceso a la información dentro de la APF fue menor, acotado a la transparencia activa y la cultura archivística, y alejado en gran medida de las acciones necesarias para la materialización plena del derecho de acceso a la información.

VIII. FUENTES DE CONSULTA

- ABRAMOVICH, Víctor, 2006, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y política de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 88, abril.
- CASTILLO, Gloria del y MÉNDEZ, Irma, 2010, *Introducción a la teoría de las políticas públicas*, México, Flacso-México.
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD), 2016, *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH), 2012, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, 2a. ed., Organización de Estados Americanos, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/acceso%20a%20la%20informacion%202012%202da%20edicion.pdf>.
- NEGRO, Dante, 2014, “Recientes avances y desafíos en los procesos de reforma de los marcos jurídicos en materia de acceso a la información pública en la región”, *Taller de Alto Nivel. Acceso Equitativo a la Información*

Pública, celebrado en Guatemala los días 27 y 28 de agosto de 2014, OEA, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_taller_alto_nivel_guatemala_2014_publicacion.pdf.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH), 2015, *Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto: Archivos*, HR/PUB/14/4, Ginebra y Nueva York, Naciones Unidas, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_14_4_Archives_sp.pdf.

67

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 1969, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 1996, Convención Interamericana contra la Corrupción.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 2004, Declaración Conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 2008, Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), 2010, *Declaración Conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión sobre Wikileaks*, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), 1948, Declaración Universal de los Derechos Humanos.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), 1966, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), 2003, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

PARSONS, Wayne, 2007, *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México, FLACSO-México.

RED DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN (RTA), 2014, *Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos para la Red de Transparencia y Acceso a la Información*, disponible en: http://mgd.redrta.org/mgd/site/artic/20150123/asocfile/20150123093820/mg_modelo_general.pdf.

ARTURO MIGUEL CHIPULI CASTILLO

ROSSI, Julieta y MORO, Javier, 2014, *Ganar derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos humanos*, Buenos Aires, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur.

SALAZAR, Pedro, 2014, “Capítulo 7. La reforma y las políticas públicas”, en SALAZAR, Pedro (coord.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos: una guía conceptual*, México, Instituto Belisario Domínguez.

68 SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Daniel, 2013, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, Flacso-México.

●
○
●
Marco jurídico

Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 19 de septiembre de 2006.

Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 24 de noviembre de 2010.

Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM), 2013, México, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de agosto de 2013.