



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.

## INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

---

---

### MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RVOE: 871360

**Modelo de respuesta de la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de Petróleos Mexicanos, a la Unidad de Enlace del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.**

### T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA  
JUAN CARLOS JAIME GASTELUM

DIRECTOR: DR. OSVALDO CRUZ VILLALOBOS

MÉXICO, D.F.

NOVIEMBRE DEL 2013

***A mi Mamá Chuyita, María de Jesús Gastelum Brenan †...***

Por la enseñanza que me brindó y su constante fe en mí. Su apoyo ha sido un impulso para mis proyectos.

<b>INTRODUCCIÓN</b>	3
---------------------	---

<b>CAPITULO I: LA TRANSPARENCIA DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.</b>	6
--	---

1.1. El significado de la Transparencia y su necesidad dentro de la Administración Pública.	7
1.1.1. Estado, Transparencia y Democracia.	9
1.1.2. Surgimiento de la Transparencia.	11
1.1.3. La importancia de la Transparencia en la Administración Pública.	13
1.1.4. Integración de la Transparencia a la Nueva Gerencia Pública.	15
1.2. Reformas Constitucionales, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.	16
1.2.1. Factores que contribuyeron a una Reforma Constitucional y expedición de una Ley en la materia.	17
1.2.2. Reformas al Artículo 6 Constitucional.	19
1.2.3. La Transparencia y la protección de datos personales como Garantía Individual.	21
1.3. El cambio de estructura para atender la nueva materia.	23

<b>CAPITULO II: ACTUAL MODELO PARA LA ATENCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE TRANSPARENCIA.</b>	26
---	----

2.1. La Coordinación de Gestión Gubernamental y sus funciones.	27
2.1.1. Dificultades de las Unidades de Enlace del IFAI y labor de la Coordinación de Gestión Gubernamental frente a ellas.	29
2.2. Procedimiento actual de atención de la Coordinación de Gestión Gubernamental a la Unidad de Enlace de Petróleos Mexicanos.	34
2.2.1. El procedimiento de recepción de las solicitudes de información, que envía la Unidad de Enlace.	35
2.2.2. Solicitud de la información que a las Gerencias.	36
2.2.3. Integrar las Respuestas, que se otorgan a la Unidad de Enlace.	37
2.3. El Comité de Información ante la clasificación de información.	38
2.3.1. Reserva de la Información.	40
2.3.2. Confidencialidad y protección de Datos Personales (Versiones Públicas).	42
2.4. Ausencia de las Gerencias que poseen la información, ante el Comité de Transparencia.	45
2.5. Procedimiento actual con el que se da atención a la Unidad de Enlace.	46

<b>CAPITULO III: PROPUESTA PARA GENERAR MAYOR GRADO DE TRANSPARENCIA Y AGILIDAD DE RESPUESTA.</b>	48
---	----

3.1. Acciones diversas para lograr mayores grados de Transparencia.	49
3.1.1. La Cultura de Transparencia.	50

3.1.2.	Importancia de capacitar a las Gerencias de la Subdirección, en materia de Transparencia.	52
3.1.3.	Facilitar el acceso a la Información Pública, a través de la página de la empresa y el Portal de Obligaciones de Transparencia.	53
3.2.	Variables en el modelo de operación, en la atención a las Unidades de Enlace y sus excepciones.	54
3.2.1.	Limitantes y participación de la Coordinación de Gestión Gubernamental, en las respuestas que otorgan las Unidades Administrativas.	57
3.2.2.	Envío de información y/o documentos de las Gerencias a la Coordinación de Gestión Gubernamental, cuando se está sujeto a la clasificación de la misma.	58
3.3.	Trabajo en equipo para fomentar la Transparencia.	59
3.4.	Manejo la inexistencia de información.	61
3.5.	La Coordinación de Gestión Gubernamental ante el Recurso de Revisión.	62
3.6.	El Cambio en la Estructura.	63
<b>CONCLUSIONES</b>		66
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		69
<b>LEGISLACIÓN Y NORMATIVIDAD</b>		70
<b>DOCUMENTOS OFICIALES</b>		71

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo propone, crear un modelo en materia de transparencia y acceso a la información, que facilite la atención de las solicitudes recibidas y logre mayor grado de claridad en las respuestas. Simplificar lo que hoy se trabaja en la materia, reduciendo los procesos internos “filtros” o “mesas” por las que pasa la información y así esta fluya de forma más ágil. Tomando en cuenta que el incremento en las solicitudes de información está avanzando y es muy alto el porcentaje que se atiende desde la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales dentro de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. Cuenta con el objetivo de ampliar la transparencia, reducir el tiempo de respuesta; reformado el procedimiento actual para la atención de solicitudes de información y capacitando a las Unidades Administrativas de la Subdirección en la materia, para que generen respuesta directa a las Unidades de Enlace del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Tiene como **Hipótesis:** *“Se obtendrá un mayor grado de transparencia, con la atención directa de los generadores de la información a las Unidades de Enlace del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), a partir de un nuevo procedimiento interno”.*

Este ejercicio servirá para mejorar la percepción que tienen de los servidores públicos de la empresa o cualquier otro sujeto obligado, sobre la transparencia. Busca un cambio positivo de mentalidad sobre esta labor, principalmente de los generadores de la información, que son quienes resguardan a la misma y hasta hoy están poco involucrados en la atención de las solicitudes; pasar de ser los encargados de vigilar “la caja fuerte” de los secretos, a ser la “llave de acceso” a la información que el ciudadano solicite, creando un nexo sólido de comunicación entre gobierno y sociedad.

Busca proporcionar, mayor seguridad a las Gerencias para brindar respuesta, otorgando elementos históricos, comparativos, teóricos, prácticos y jurídicos y estableciendo una nueva cultura que haga frente a la atención en la materia; así

también disminuir la cantidad de documentos generados para otorgar una misma respuesta, reduciendo el tiempo para emitirla y perder el miedo y/o resistencia a entregar la información. Con ello, no se hace a un lado buscar la mejor Protección de Datos Personales, toda vez que las áreas generan un documento, conocen a la perfección el mismo y logran ser más precisos en la detección de dichos datos, para su debida protección y resguardo.

Este trabajo se adentra a ver lo mucho que se ha realizado en poco tiempo, analizar cómo dentro del área que administra el capital más valioso de Petróleos Mexicanos (sus Recursos Humanos); reconocer lo que se ha hecho, pero a su vez también señalando los puntos en los que podemos mejorar, para dar una mejor atención a esta herramienta de “Fiscalización Social” que es el IFAI; haciendo un análisis en la forma en que dichas solicitudes, han ayudado transformar la visión de los funcionarios públicos sobre la transparencia y entender cómo ella ha mejorado la calidad en nuestros servicios.

El enfoque de este trabajo es encontrar una vía más práctica, a lo que ya se realiza en materia de transparencia, establecer bases más sólidas para todos los servidores públicos habilitados dentro del proceso para la entrega de información, mejorar las estructuras actuales que se ocupan de ello, ampliar la idea del trabajo en equipo, para contribuir en la construcción de un gobierno más democrático y una sociedad más satisfecha.

El primer capítulo integra la parte teórica, histórica y comparativa en materia de transparencia, el orden cronológico y los factores que fueron estableciendo Leyes de Transparencia en diversos países así como en el nuestro, la influencia del factor internacional, las distintas luchas políticas y sociales que lograron reformas constitucionales, para hoy tener una Ley que norme la materia y brinde una garantía al ciudadano. Así como una breve reseña de lo que las Unidades de Enlace del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos han pasado para establecerse dentro de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

En el segundo capítulo, analiza cómo opera actualmente la Coordinación de Gestión Gubernamental, para dar atención a las Unidades de Enlace de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios; dónde se encuentra ubicada dentro de la estructura la Coordinación, de que materias es responsable dentro de la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de PEMEX y el procedimiento que actualmente se sigue y las dificultades que se presentan para dar respuesta a la petición de un solicitante.

En el tercer y último capítulo, es una propuesta de reforma al proceso con que se atienden las solicitudes, integrando un programa que ayude a todas las áreas de la Subdirección a que aumente la cultura de transparencia, cambiar hábitos, mejorar estructuras y modos de operar de todos los actores. Reduce la cantidad de mesas de análisis de información y documentos que se generan para entregar una sola respuesta, mejorando el tiempo y reforzando el principio de *máxima publicidad* que nos marca el Artículo 6º de nuestra Constitución.

De lo que se ha mencionado, al adentrarnos se desglosará la problemática actual hasta llegar a nuestra propuesta, referente a lo que se ha marcado en nuestro título; y consolidar un nuevo proceso que sea más transparente, por parte de los generadores de la Información (Las Gerencias), para lograr mayor eficacia y agilidad en la materia.

**CAPITULO I: LA TRANSPARENCIA DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

## **1.1. El significado de la Transparencia y su necesidad dentro de la Administración Pública.**

En esta primera parte explicaremos en que consiste la transparencia gubernamental, cómo surge dentro de la administración pública, cual ha sido su historia, sus avances y cómo se ha podido comprender desde la sociedad y servidores públicos. Como esta materia viene a establecer un nuevo nexo de comunicación y entendimiento entre gobernantes y gobernados, ya que con la participación de la ciudadanía se da un paso firme para la consolidación de la democracia.

Se explicará la manera en que se ha establecido, las reformas constitucionales y la legislación y normatividad que ha elevado a esta materia a ser un derecho fundamental del individuo, asimilando el trabajo que se ha realizado desde el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y por qué no puede implementarse de la misma forma en cada uno de las dependencias y órganos de gobierno, entendiendo que cada una de ellas cuenta con diferentes estructuras (como se verá a fondo en el segundo capítulo).

En este recorrido se analizará el enfoque general de la transparencia, la importancia de la misma, como ella nos abre la puerta a ser una sociedad participativa, interesada por el actuar de nuestros servidores públicos; y como nos ayuda a lograr ser una administración pública más eficaz en su toma de decisiones y la forma de llevar a cabo los distintos programas de gobierno y políticas públicas.

La transparencia es, el acceso oportuno y garantizado de los ciudadanos a las acciones de Gobierno, documentos e información con las cuales se planean, se ejecutan o se evalúan las políticas públicas o programas de gobierno. Es la puerta que se abre a los ciudadanos, para pasar de ser simples observadores o emisores de críticas a ser verdaderos auditores ciudadanos.

La definición de la palabra transparente es: "*1. adj. Dicho de un cuerpo: A través del cual pueden verse los objetos claramente... ...4. adj. Claro, evidente, que se*

*comprende sin duda ni ambigüedad...*” (RAE. 2001). En materia de Gobierno, toda acción que se realice, debe manifestar esta cualidad; a la cual su sociedad puede entender claramente, siendo abierta ante sus gobernados para que sea más entendible por ellos, como lo manifiesta Castelazo (2007, p.237) *“hablando de política y Administración Pública, diríamos que el sinónimo de transparencia bien podría ser visibilidad, y su antónimo, opacidad”*. Jonathan Fox califica señalando dos caras de la transparencia señalando que esta puede ser *“opaca”* y *“clara”* (2007, p. 667), calificando así a dichas caras *“La Transparencia opaca o difusa consiste en la publicación de información que no revela cómo las instituciones se comportan realmente en la práctica, ya sea en términos de cómo se toman las decisiones, o los resultados de sus acciones”* (Ídem) y a la *“Transparencia Clara se refiere a políticas de acceso a la información y los programas que revelan información confiable sobre el desempeño institucional, señalando la responsabilidades de los funcionarios, así como el destino de los fondos públicos. Ella arroja luz sobre el comportamiento institucional, que permita a los interesados (diseñadores de políticas públicas, líderes de opinión y a los beneficiarios de los programas) definir y diseñar estrategias de mejora o cambio constructivo”*. (Ídem).

La *“máxima publicidad”* es un concepto ligado a la transparencia, reduce las cuestiones de excepción o clasificación de la información (reservada o confidencial); debiendo todas las instituciones de Gobierno promoverla hacia su interior, facilitando el acceso a la información que se genera, y que esta sea accesible rápida y económicamente, sin descuidar la protección de datos personales, así como la posibilidad de atender un Recurso, en caso de respuesta negativa.

También plantea un cambio de visión hacia el manejo de la información pública, comprendiendo que no es un bien que se tenga que estar resguardando con máxima seguridad, donde se tiene que alentar a las áreas que se les solicita, a capacitarse y tener el conocimiento de la forma en que se tiene que emitir respuesta y los tiempos en que se debe de entregar la información, para no caer en algún incumplimiento.

Lo anteriormente dicho, se irá desglosando en las distintas partes de este trabajo, aunque entraremos a profundidad en el siguiente capítulo y plantearemos una propuesta de solución en el posterior, aclarando que dichos capítulos serán más técnicos y procesales, teniendo que plantearlos de esa manera para desglosar la problemática y las soluciones.

### **1.1.1. Estado, Transparencia y Democracia.**

La relación Estado-Democracia, es un tema tan amplio que siempre ha abierto cambios en el mundo occidental, sin duda uno de esos cambios es la Transparencia.

El Estado, es un concepto que se ha visto en constante evolución, si bien uno de sus conceptos básicos como es el de Thomas Hobbes “ *pacto que realizan todos los hombres entre sí, subordinándose desde ese momento a un gobernante*” (1651, p.142), dicho pacto se ha visto renovado mediante un proceso normativo, alejándose de la idea simplista de que la Democracia, solo es el régimen político que cuenta con elecciones libres y competitivas; si no ver a fondo los mecanismos con que la población puede, exigir, auditar, ver a detalle de qué forma actúa el gobierno al que eligió “subordinarse”.

Para esto es importante observar el significado gramatical de la palabra democracia, misma que se forma al combinar los vocablos *demos* (pueblo) y *kratós* (poder y gobierno). Aunque sea muy remota dicha connotación la cual se remonta a Atenas en siglo V A.C. (RAEa. 2001, del gr. *δημοκρατία*), actualmente su estudio sigue estableciendo nuevas mecánicas para mejorar las actividades del Estado. Debido a que el concepto complejo, el paso del tiempo ha integrado en los nuevos elementos, para acercar a que el poder político sea ejercido por el pueblo.

La Transparencia, es uno de esos mecanismos que son recientes en los países democráticos como lo menciona Aguilar Rivera “*Durante la mayor parte de su*

*existencia real, las democracias occidentales pudieron vivir sin la exigencia del acceso a la información y la transparencia de sus gobiernos”* (2006, p.5). Hoy en día es difícil concebir que un gobierno democrático no cuente con alguna normatividad que lo conciba dentro de sí o que los faltantes no lo tengan en su agenda política y/o legislativa. En México somos nuevos al respecto al tema, teniendo poco más de una década con una Ley, un Reglamento y la creación de un Instituto que rijan el tema.

La Transparencia, incluyendo dentro de ella a la publicidad y el acceso de la información, es solo una pequeña pieza dentro de la Democracia, pero si esta pieza no forma parte de ella, quedaría muy pobre dicho concepto. Difícil sería describir a un Estado con altos grados de Democracia, con un Gobierno opaco; aun que como anteriormente lo mencionamos somos muy nuevos en la materia y para lograr altos grados de transparencia hay un largo camino que recorrer.

Como se vio con el concepto de Estado, las definiciones dentro de las ciencias sociales suelen ir evolucionando; cada vez que se integra un elemento positivo, la sociedad difícilmente permite un retroceso marcando la pauta al gobernante dentro de lo que ya se ha pactado. Así como sería difícil, quitarle autonomía al Instituto que se encarga de las elecciones, sería también difícil desaparecer al Instituto mediante el cual los ciudadanos solicitan información de las diversas funciones del Estado, en los que los solicitantes expresan su interés por conocer o tienen un interés directo.

Estaremos posteriormente viendo a detalle, como se ha desarrollado tanto de forma histórica, teórica y práctica; profundizando en lo que aquí se ha mencionado, sin despegar la idea que cuando se hable de transparencia esto va fuertemente atado al pacto democrático que la sociedad ha hecho con el gobernante.

### **1.1.2. Surgimiento de la Transparencia.**

La Administración Pública no nace transparente, dicha cualidad no surge de la nada porque así deba de manifestarse, ni como una buena intención de la burocracia por mejorarse a sí misma; menos en una cultura como la nuestra, donde nos ha costado mucho establecer un proceso democrático y todavía hay mucho camino que recorrer.

La historia de nuestro país nos dio administraciones públicas “opacas”, a veces más o menos eficaces en su actuar, pero con un sentido de poca transparencia ante sus gobernados; donde también a la mayoría de su sociedad, escasamente le interesaba investigar y cuando así se lo proponía, no contaban con los instrumentos que les permitieran cuestionar sobre la más mínima acción de gobierno. Toda vez que estas administraciones desde su interior creían actuar de forma correcta o porque simplemente así se decidía.

Lo anterior ha ido cambiando paulatinamente, toda vez que primero gozamos de una reforma constitucional que mucho tiempo duro estéril en esta materia, sin tener los mecanismos con que hacerla valer (CPEUM, artículo 6, DOF, 1977) y cuando esta surgió, jamás se emitió alguna Ley al respecto; siendo hasta el año 2002, que la materia de transparencia por primera vez entra a México.

Dicha materia tuvo su mayor auge en el mundo a partir de los 80s y 90s, siendo que desde el año 1766, Suecia contaba con su Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho a Acceso a las Actas Públicas (*Freedom-of-press and the right-of-access to public records act*); la cual se basaba en una institución china, llamada Buró de Censura, basada en política humanista confuciana, que se encargaba de vigilar al gobierno y sus funcionarios y expedir sus incompetencias.

Posteriormente a la Ley de Transparencia (LT) de Suecia, se emitió la de Colombia en 1888, siendo la primera en América; surgiendo un lapso de sesenta y tres años sin emitirse alguna ley en la materia hasta que en 1951.

Entre los años 1951 a 1982 se emitieron LT en los países nórdicos de Finlandia, Dinamarca y Noruega, también en cuatro ex colonias británicas como son Estados Unidos de América, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, así como también en Francia. Del año 1987 al 2001 expidieron su LT 34 países, entre ellos Austria, Italia, Holanda, España, Portugal, Belice, Lituania, Corea del Sur y Trinidad y Tobago y el año el 2002 junto con México expidieron su LT; Panamá, Pakistán, Jamaica, Perú, Tayikistán, Uzbekistán, Zimbabwe y Angola (Ackerman y Sandoval 2008, p.23).

Aún con ello México, es antecesor a las LT que posteriormente se fueron expidiendo en América, como Argentina en el 2003; Ecuador, República Dominicana y Antigua y Barbuda en el 2004; Honduras en el 2006; Nicaragua en el 2007 y Chile, Guatemala y Uruguay en el 2008 (Lujambio 2009, p.25)

El pasado recorrido histórico, nos da la idea de lo nueva que es la materia transparencia en el nuestro país, sin embargo al surgir la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento, lo hace otorgando independencia al Instituto que se encuentra a cargo de garantizar el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental, lo que generó fortaleza en el primer paso dado en la materia.

Para muchos servidores públicos en México, es un tema que no les acaba de convencer, principalmente aquellos que su antigüedad y experiencia dentro de Gobierno es amplia y que los cambios les ha sido difícil de asimilar, ya que consideran los aleja de la actividad principal designada y les genera esfuerzos extras a ellos y al personal a su cargo, teniendo un mayor uso de las herramientas y del tiempo, toda vez que esto último suele ser muchas veces lo mas escaso.

Se marcan nuevas reglas que el servidor público tiene que entender, comprendiendo que está sujeto al ojo vigilante de la sociedad, abriendo un canal de comunicación entre ambos, manifestándose una evolución en cuanto a la interacción de estos actores, lo que nos invita a mejorar las estructuras de

gobierno, que dan servicio directo a la sociedad en sus cuestionamientos, construyendo con la transparencia uno de los tantos pilares que sujetan la estructura de la “*gobernanza*” (Aguilar 2005).

### **1.1.3. La importancia de la Transparencia en la Administración Pública.**

La transparencia gubernamental ayuda a mejorar el desempeño de las instituciones públicas y de los servidores que forman parte de ellas, ayudando a que las mismas no desvíen su objetivo, a que no hagan mal uso de las funciones otorgadas para favorecer intereses propios; al estar siempre sujetos al escrutinio público, obliga a tener mayor cuidado en el proceder, desde la elaboración de una política pública o programa de gobierno, la forma de utilizar los recursos públicos y llevar las finanzas de los mismos en su trayecto, hasta la evaluación final del mismo.

Si de antemano, se contempla que la información está sujeta a la revisión de la sociedad y se considera que la tendencia es que cada vez es mayor el acceso que se pueda tener de la misma; se pensará más de una vez, en realizar un movimiento ilegal o fuera de la normatividad y aumentará el cuidado con el que se elaboraran y se supervisan los documentos que se generan para alguna acción, programa, supervisión o hasta para un simple comunicado.

La entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el día 11 de Junio 2002, posteriormente la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos el día 21 de diciembre 2002; crea el antecedente para que a partir del 12 de Junio 2003, se pueda hacer valer un nuevo derecho humano y social; por lo que la información gubernamental ya no será secreta y estará solo en manos de un “grupo privilegiado” de personas en las instituciones de gobierno, que a discreción ve si desea compartirlo o no; entendiéndose que “*La información gubernamental debe considerarse desde ahora como un bien público y nunca*

*más como uno de acceso restringido o un patrimonio de los funcionarios” (López Ayllon, Sergio. 2009, p.20).*

A nivel “intergubernamental”, la transparencia nos brinda la oportunidad de que los mandos superiores evalúen el actuar de sus subordinados y que los funcionarios cuiden su prestigio ante los demás miembros de las instituciones de Gobierno, ya sean estos de igual o menor nivel. Es importante ver, que todo mal acto o procedimiento ahora puede ser evidenciado, así que, si el proceder del funcionario no garantiza su correcto actuar, la ventana ante la que se encuentra sujeto, lo hará.

Lo anterior incorpora un nuevo vector en el actuar político y el prestigio burocrático, ya que al solicitar el ciudadano información sobre los programas gubernamentales y los funcionarios partícipes ya sean estos quienes los crean, implementan, supervisan o evalúan; se abre el espacio, donde el gobierno queda expuesto a la crítica de todos los ciudadanos, no solo de los que se benefician directamente de un programa o acto de gobierno, sino por cualquier ciudadano que desee observar cómo se realizan los mismos, así como de los medios de información para generar noticia de lo que detecten.

Esto beneficia al correcto actuar en el servicio público; ya que el funcionario se preocupará de seguir contando con la confianza y aprobación de la sociedad, para que pueda ocupar otros cargos debido a su buen desempeño y no ser un costo social a las administraciones que los incorporan.

Giovanni Sartori, define a la democracia en su sentido literal, *“quiere decir ‘poder popular’ Si esto es así, las democracias deben ser lo que dice la palabra: sistemas y regímenes políticos en los que el pueblo manda”* (2003, p.13); para que un pueblo, en verdad tenga el mando, debe de contar con la posibilidad de solicitar cuentas claras y supervisar las acciones de los distintos organismos que conforman su gobierno; si estas no pueden complacer ello, estaremos ante un problema de verdadera carencia democrática.

#### 1.1.4. Integración de la Transparencia a la Nueva Gerencia Pública.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a partir del 2005, incluye dentro de sus propuestas para una Nueva Gerencia Pública (NGP), a la transparencia, ya no solo restringiéndose a la trilogía conocida de la Eficiencia, Eficacia y Economía, marcando en su propuesta, lo siguiente:

- Administración Pública Abierta.
- El uso de mecanismos de mercado.
- Modernización del sistema de control y rendición de cuentas.
- Redistribución y Restructuración.
- Mejora del rendimiento del sector público.
- Modernizar el empleo público. (Eduardo Araya M y Andrés Cerpa, 2008 p.8).

Martinez Vilchis menciona que la NGP se caracteriza por: Tener una *visión del ciudadano como cliente*, siendo los servidores públicos gerentes personales de ellos; utilizar de mayor forma la *tecnología de Información*, simplificando y agilizando la prestación de servicios; integrar un proceso de *descentralización* ampliando la colaboración entre las diversas esferas de gobierno; se sujeta a la *rendición de cuentas* sobre los diversos recursos públicos; realizar planeación y gestión estratégica con planeación de objetivos y anticipación a los cambios; establecer *contratos* con la iniciativa privada y añade a la *transparencia* partiendo de la importancia que ha alcanzado en los últimos tiempos. (2009, pp.203-204)

A su vez también menciona que la *“transparencia es una característica endógena de las organizaciones gubernamentales, las cuales para cumplir plenamente con ella tendrían que replantear muchas de sus prácticas y conductas cotidianas”* (p. 205) lo cual dentro de este ejercicio plantearemos a

detalle analizando cual es el mejor modelo que deberemos seguir para mejorar en la materia.

Como se puede observar el concepto de “*Administración Pública Abierta*” ha evolucionado en poco tiempo necesitando ser más específico, seccionándose en dos conceptos para que no quede tan ambiguo su significado; estos son “*rendición de cuentas*” y “*transparencia*” ambos quedando integrados dentro de la NGP.

## **1.2. Reformas Constitucionales, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.**

El Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha tenido tres modificaciones desde su expedición el 5 de febrero de 1917; estas se llevan a cabo el 6 de diciembre de 1977, el 20 de julio del 2007 y la última el en fecha 13 de noviembre de ese mismo año. Anterior a las dos últimas reformas constitucionales, se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) el 11 de junio del 2002, con lo que por primera vez entramos a cumplir los criterios internacionales que se tienen sobre el acceso a la información pública; la cual ha tenido desde su reciente expedición cinco reformas y su reglamento que fue expedido el 28 de junio del 2007, teniendo su única reforma el 23 de septiembre del 2010.

Aunque se ha comentado lo nueva que es nuestra legislación en el tema de transparencia, eso no ha dejado que el trabajo haya sido constante por el Poder Legislativo para perfeccionar a la misma. El interés que han mantenido los legisladores de los distintos partidos, en establecer las reformas que mejoren la legislación en la materia; obliga a esta y las próximas legislaturas a perfeccionar el tema, el cual tendrá que reforzarse y estar en la agenda legislativa.

Los siguientes apartados, nos darán un rápido enfoque histórico en materia legislativa, aunque anteriormente hemos planteado, como fuimos avanzando al

momento de establecer una Reforma Constitucional que lo planteará, la expedición de la LFTAIPG y como fuimos avanzando con la nueva dinámica político-social, que ha llegado para quedarse y dar las herramientas a la sociedad, para exigir a los gobernantes dar lo mejor sí y no excederse de las limitantes que se establecen a los trabajadores de gobierno, que es el principio básico del Derecho Público.

### **1.2.1. Factores que contribuyeron a una Reforma Constitucional y expedición de una Ley en la materia.**

Haremos un pequeño análisis de los factores que nos ayudaron a conseguir dicha Reforma, dividiéndolos en tres partes; lo que influyen dentro del factor político-social, los movimientos de la sociedad civil organizada y el factor internacional, que no puede dejarse atrás en un mundo globalizado.

Nuestra LT es un fruto político, como lo han sido todas en sus países, como se comentó anteriormente, no son propuestas legislativas que nazcan de la nada, que se den como obra de magia o de una simple aportación del gobierno de buena voluntad. Los países que cuentan con su LT se caracterizan por ser países prósperos, democráticos, abiertos hacia su sociedad, y aunque el sólo hecho de expedir una LT no otorgue a un país dichas cualidades; es un cambio de mejora política, no sólo para la perspectiva de su sociedad, sino también lo manifiesta hacia el exterior del mismo.

En esta materia no solamente el Poder Legislativo ha trabajado reformando la Constitución o con la expedición de una Ley en la materia; sino también el Poder Judicial con las constantes Jurisprudencias que se han emitido en ésta materia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la cual, ha ayudado a reivindicar la ética de las instituciones públicas, enfocándolas a que entreguen la información como es y ésta no se manipule condicionada a intereses de grupos o poderes políticos.

La movilización de la Sociedad Civil Organizada o como mayor mente son conocidas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's), enfocadas al tema de transparencia y rendición de cuentas tuvieron un gran papel en la reforma constitucional y en la expedición de nuestra LT. Si bien es cierto que algunos grupos políticos, funcionarios, así como legisladores simpatizaban con la idea de tener una Ley de Transparencia; la lucha constante viene desde la sociedad, de académicos en temas de gobierno y hasta de grupos mediáticos; toda vez que a estos últimos les proporciona la facilidad de contar con mucho más material para difundir noticia, fortaleciendo el derecho de expresión.

Un fuerte actor y sin duda, fue la influencia internacional, uno de ellos es la Organización Nacional de los Derechos Humanos que en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de forma expresa marca:

*“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.” (ONU 1948).*

A su vez el, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, donde México se adhiere el 24 de marzo de 1981, y a la letra dice:

*“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 consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.” (AG-ONU, 1966)*

También lo marca la Comisión Americana sobre Derechos Humanos, también conocido como el Pacto de San José, a la cual México se adhiere hasta el 3 de marzo 1981, y así lo expresa:

*“Artículo 13: Libertad de pensamiento y de expresión:*

*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 de forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección...”. (OAS 1969).*

Una fuerte ayuda, fueron las OSC's de carácter internacional, que financiaron a las locales, para poder sostener la constante lucha por tener una LT, que brindara mecanismos jurídicos a la sociedad, para informarse de los actos de su gobierno. La presión diplomática de los distintos países, el interés de mejorar la imagen que se tiene con nuestro vecino del norte Estados Unidos de América, la influencia que ejerció la Organización de las Naciones Unidas y las presiones financieras como la del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, abrieron el camino para que hoy contemos con los mecanismos mencionados.

### **1.2.2. Reformas al Artículo 6 Constitucional.**

Dentro de este punto haremos un pequeño análisis histórico de cómo se fue consolidando el derecho a la información y cómo fueron las reformas al Artículo 6 de nuestra Constitución, desde lo que se planteó en la primera versión de nuestra Constitución de 1917.

Al expedirse esta el 5 de febrero 1917, el Artículo sexto establecía lo siguiente, como se muestra a continuación:

*“Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.”*

Donde, durante más de 60 años ni siquiera se planteó que el ciudadano tuviese derecho a la información, no fue hasta el 6 de diciembre 1977 dentro de las reformas a diversos artículos, que se conoce como “*Reforma Política Mexicana*” donde se dio una reforma al artículo sexto, considerándose “*una reforma importante porque persigue fortalecer el proceso de democratización*” (Carpizo 1980, pp. 39-100), se agregó un pequeño párrafo a la versión original del artículo que decía: “*el derecho a la información será garantizado por el Estado*” (D.O.F.

6/12/1976), sin tener alguna normatividad que le diera vida a dicho párrafo, quedando muy escasas las formas en que los ciudadanos tendrían garantizada dicha información.

Siendo hasta el 20 de julio de 2007, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo sexto de la Constitución que al párrafo marca:

*“Artículo 6.-...*

*Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, 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.*

*II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.*

*III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.*

*IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.*

*V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.*

*VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.*

*VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.”*

Dicha Reforma, plasma como un derecho para todos los ciudadanos a solicitar información, con un amparo a nivel constitucional, donde se obliga no sólo al gobierno federal, sino también a nivel estatal y municipal; especificando cuáles son los motivos en podrán reservar la información, sujetando al funcionario a la protección de datos personales, las formas en que deben de hacer pública la información y hasta cuáles son las sanciones que deben de establecerse por no cumplir con entregar lo solicitado.

Como última reforma a la que se vio sujeto el artículo, fue al primer párrafo, donde se hace énfasis, a cuidar que nadie fuera sujeto a un proceso inquisitivo por expresar las ideas y consolidar el derecho de réplica, quedando de la siguiente forma:

*“Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, si no en el caso que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho de la información será garantizada por el estado...”.*

### **1.2.3. La Transparencia y la protección de datos personales como Garantía Individual.**

La palabra garantía proviene del latín garante, “3. f. Cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad.” (R.A.E.b, 2001). El asegurar que se brinde la información solicitada y la protección a los datos personales, son parte de las garantías, que son derechos públicos subjetivos consignados a favor de todos los habitantes de la república, que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna.

Sánchez Bringas define a la Garantías Individuales como: *“las prerrogativas alcanzadas por los hombres frente al poder público personificado en la autoridad. Son los derechos que los gobernados pueden oponer a los gobernantes con el fin de que se conduzcan de la manera dispuesta por*

*aquellas normas del orden jurídico del Estado que protejan la vida, la integridad, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad de las personas.”*  
(2001, p.55)

Por lo anterior, podemos decir que la transparencia es una prerrogativa que está garantizada para todos los gobernados, toda aquella información y/o documento, que desee ser consultado por un ciudadano, deberá ser otorgado (a excepción de lo confidencial y lo temporalmente reservado), para el conocimiento del solicitante y si lo desea, el mismo puede expresar sus opiniones, toda vez que dicho derecho también se encuentra protegido en el mismo artículo sexto.

Las limitantes a dicho derecho son anticonstitucionales, la apertura a la transparencia documental, no sólo debe de quedar en letra, debe quedar impregnada en el pensar y actuar de todos y cada uno de los trabajadores del servicio público. Si fijamos una actitud de apertura a los distintos puntos que anteriormente hemos planteado, establecemos con hechos una plataforma que genera un mejor ambiente tanto laboral como de obligación social.

La protección de los datos personales, también es una Garantía Individual, el Artículo 16 de nuestra Constitución, a la letra establece:

*“Artículo 16...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...”*

Por lo anterior, el trato a la información que se brinda debe de ser con mucho cuidado, principalmente cuando tiene datos personales que deben de ser manejados con confidencialidad y ponen en riesgo la privacidad e intimidad del individuo; lo que se pretende es dejar claro en este momento, que las garantías del individuo tienen que tutelarse; este será un tema que veremos a profundidad en los siguientes dos capítulos.

### **1.3. El cambio de estructura para atender la nueva materia.**

Con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), se estableció la instauración del Instituto Federal de Acceso a la Información ahora el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), surgiendo por primera vez un organismo que atendiese las solicitudes de información y/o documentos que solicitaran los ciudadanos. Anteriormente en diversas ocasiones habían surgido intentos de la sociedad civil organizada de tener un órgano de gobierno que se ocupara del tema. Pero surgía el problema político de abrir una cultura de transparencia, para atender una nueva Ley, que les pondría un nuevo mecanismo de control; ya no de una auditoría del mismo Gobierno, sino esta vez se presentaría de forma externa, llevada a cabo por la misma sociedad.

El IFAI es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Su órgano máximo es el Pleno de dicho organismo, integrado por cinco Comisionados, quienes adoptan sus resoluciones por mayoría de votos, de conformidad con lo establecido en su reglamento interior. Su función principal, es promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre las negativas que tengan los solicitantes, proteger los datos personales de los ciudadanos que se encuentran en poder de las dependencias, entidades públicas y ahora también en el sector privado. Por ser un organismo descentralizado, la administración del IFAI está a cargo de un Órgano de Gobierno, el cual se integra por los Comisionados en mención, siendo uno de ellos Presidente del Pleno, un Secretario Técnico y por un Comisario Público, quien es el titular del Órgano Interno de Control (IFAI).

### Organigrama del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos



Fuente: extraída de la Página del IFAI [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)

Para que el IFAI, tenga la posibilidad de operar dentro de las instituciones, la Ley marca la implementación de los organismos llamados Unidades de Enlace (UE), las cuales operan a favor de la transparencia bajo la supervisión y orden del IFAI, pero se encuentran de forma nominal y estructural dentro instituciones, que las atienden.

Al momento, de llegar a Petróleos Mexicanos como en cualquier otra institución, surgieron dos resistencias de forma genérica, fundamentales:

- 1) Abrir una nueva visión, hacia la documentación que se genera en todas y cada una de las Direcciones, Subdirecciones y Gerencias.
- 2) Hacia la nueva carga de trabajo que causaba atender esta nueva obligación, con límite de vencimiento para ello.

Dicho cambio entró de forma brusca, a partir de ello, el personal en las instituciones, estarían comprometidos a sujetarse a una nueva Ley y su Reglamento que anteriormente no existía, así como también a los Criterios que van expidiéndose por el Pleno del IFAI, con las distintas obligaciones que ello conlleva; teniéndose que capacitar a una parte del personal en materia de Transparencia, en cómo atender las solicitudes y requerimientos que los ciudadanos realizaran sujetándonos a un tiempo de vencimiento, para no caer en incumplimiento. Po ello las estructuras tuvieron que ir modificándose para estar en

posibilidad de dar la debida atención, con la nueva distribución de cargas de trabajo para atender correctamente dichas solicitudes.

En el próximo capítulo, se verá a detalle, cómo se implementaron dentro de la estructura a las UE, y como se crearon nuevas áreas que hicieran frente al nuevo compromiso dentro de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios; señalando las diversas dificultades que se fueron presentando y algunas acciones que tenemos pendientes por mejorar.

**CAPITULO II: ACTUAL MODELO PARA LA ATENCIÓN DE LAS SOLCITUDES DE TRANSPARENCIA.**

## 2.1. La Coordinación de Gestión Gubernamental y sus funciones.

La Coordinación de Gestión Gubernamental (CGG) tiene el objetivo de coordinar los requerimientos, programas y acciones específicas en materia de Recursos Humanos que demanden las entidades del Gobierno Federal, a lo cual dentro de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios se les denomina Órganos Fiscalizadores; los cuales dentro de sus auditorías también incluyen a la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales (SRHRL).

Dicha Coordinación se encuentra dentro de la Gerencia de Organización de Servicios de Personal, la cual a groso modo tiene dentro de sus funciones, llevar la nómina de los trabajadores, la administración del personal y gran parte de sus derechos y prestaciones; ocupando un lugar muy importante dentro de la Subdirección por los temas de los que es responsable y está ubicada dentro de la estructura como presenta a continuación:

Organigrama de la Gerencia de Operación de Servicios al Personal.



Fuente: Página de Intranet de la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales.

Al ser una Subdirección muy extensa (organigrama en el siguiente apartado) de aproximadamente 5,130 trabajadores, repartidos en todas sus regiones (Oficinas Centrales, Altiplano, Norte, Sur y Sureste), se necesita contar con un departamento, que coordine las diversas solicitudes que llegan de los Órganos Fiscalizadores, vigilando que las distintas “*Unidades Administrativas*” (LFTAIPG.

Art. 3, Fracc. XV) den respuesta a las diferentes peticiones; por lo que fue necesario que la Subdirección tuviera una Coordinación, a la cual se le otorgó el rango de Subgerencia y que tiene los siguientes temas a su cargo:

- Solicitudes de Información del IFAI
- Atención Ciudadana de la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, H. Congreso de la Unión y Gobiernos de los Estados.
- Coordinar el Comité de Mejora Regulatoria en Materia de Recursos Humanos.
- Auditorías de la Secretaría de Función Pública y Auditoría Superior de la Federación.
- Atención de las quejas y brindar información a los distintos Órganos Internos de Control.
- Atender solicitudes y mejorar los controles sujetos a Sarbanes-Oxley Act. 2002 Ley Sarbanes-Oxley (También conocida como Ley SOX).

La SRHRL no sólo atiende los procesos de Recursos Humanos en Petróleos Mexicanos, si no también brinda el mismo servicio a cada una de sus Direcciones Corporativas (Dirección Corporativa de Administración, Dirección Corporativa de Finanzas, Dirección Corporativa de Organización, Dirección Corporativa de Tecnología de Información y Procesos de Negocio y Dirección Jurídica); también se encarga de ello con sus Organismos Subsidiarios (Pemex Exploración y Producción, Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica); contrata y administra a cada uno de los trabajadores de la Empresa en todos sus niveles. Por dicha razón en materia de transparencia la SRHRL atienden a las cinco UE del IFAI, brindando datos sobre la materia, ya que administra el personal de todas ellas.

A continuación se muestra el organigrama directivo de Petróleos Mexicanos, con sus Direcciones Corporativas y Organismos Subsidiarios:



**Fuente:** Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios al cierre de Junio 2012.

### **2.1.1. Dificultades de las Unidades de Enlace del IFAI y labor de la Coordinación de Gestión Gubernamental frente a ellas.**

Al integrarse dentro de la Estructura de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios (PMyOS), no fue sencillo para ninguna de las cinco UE, comprender el labor de cada una de las áreas de la empresa; simplemente porque las actividades particulares de cada una de ellas, varían mucho entre sí, no es lo mismo el oficio administrativo de las áreas del Corporativo, a las materia que ejercen cada una de las subsidiarias, variando su organización entre ellas y aún más con la Administración Pública Centralizada.

Un ejemplo sencillo, es como se denominan los puestos, que grado de responsabilidad tiene cada uno de ellos, que son los niveles y los números con que se clasifican, cuales son las funciones, el régimen contractual, a que se le denomina trabajador transitorio, las diferentes jornadas laborales; simplemente el ejemplo más sencillo y que termino por establecer criterio el Pleno del IFAI, la “ficha de trabajo”, la cual se estableció que fuese confidencial, ya que es el acceso a muchos sistemas que contienen datos personales del trabajador. Algo

sencillo de comprender por los que laboran en la empresa, y con el pasar del tiempo se fueron familiarizando con este y muchos otros términos.

Mismas UE entraron en caos, por ejemplo si algún petitionario solicitaba alguna información, dicha Unidad desconocían cuál era el área o la Unidad Administrativa Responsable a la que había que dirigirse, ya que por experiencia que tuviesen en el ámbito público, tenían desconocimiento de la estructura de la empresa, para nuestro caso desconocían que labor realiza cada una de las Gerencias que conforman la SRHRL.

Por ello se decidió, establecer la función de enlace dentro de una Gerencia, que tuviera operación ágil con todas demás, y se creó dentro de ella una Coordinación que se encargue de recabar lo solicitado; no solo por el IFAI, sino de todos los “Organismos Fiscalizadores”, para que con ello lograr cumplir la entrega en tiempo y forma.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), marca que dentro de todos los órganos de gobierno, deberán de contar con una UE dentro de su estructura. Al momento de incorporarse estas a las diversas instituciones, se observó que variaban las estructuras de las mismas, no era lo mismo establecer una UE en la Secretaría de Gobernación o en la Secretaría de Energía, que tenerlo en el Instituto Mexicano del Seguro Social o en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, siendo esta última donde nos enfocaremos.

Las UE al momento de instaurarse dentro de PEMEX, tenían que encontrar una solución junto con la empresa, para identificar la materia de trabajo de cada una de las Unidades Administrativas (UA), a las que habían de dirigirse; por ello se designaron áreas, que sirvieran como eje de conexión de las UE de las UA; que solicitaran la información de las distintas Gerencias, ya que estas últimas son las que tienen la “información de conformidad con las facultades que les corresponden”, siendo estas las UA como lo define el Artículo 3 del Reglamento de la LFTAIPG.

Como se menciona al principio de este capítulo, la Coordinación de Gestión Gubernamental (CGG), atiende a cinco UE (una por cada Dirección General) sobre los temas referentes a Recursos Humanos, siendo el eje de conexión entre ellas y las UA obligadas a resguardar la información que generan. Esta Coordinación se encarga de hacer gran parte del proceso de principio a fin; siendo los responsables de analizar a que UA pertenece la información, solicitarla, analizarla, integrarla y dar respuesta; en su caso presenta la inexistencia, reserva y la confidencialidad ante el Comité de Información; y en caso de que éste último de su aprobación, de realizar las Versiones Públicas cuando estos contienen datos personales; lo que abre un proceso demasiado denso, que satura de actividades a un sólo grupo de trabajo, que no es el dueño de la información y que absorbe la mayoría de la responsabilidad para cumplir lo que marca la LFTAIPG.

Para entender magnitud de lo que se atiende en cuanto a transparencia, hay que ver el tamaño de la Subdirección y las distintas facultades que recaen sobre la misma, como son la contratación, capacitación, evaluación, cambio de estructuras propuestas por cada uno de los Organismos Subsidiarios, pagos de nómina, prestaciones, ascensos, liquidaciones, reinstalaciones, asuntos sindicales y las constantes revisiones al Contrato Colectivo de Trabajo, entre otras.

A su vez, tendríamos que echar un vistazo a la estructura de la Dirección Corporativa de Administración y que tanto abarca dentro de ella la SRHRL, la cual está conformada por los 5,130 trabajadores como ya mencionamos y que atienden a un total de 191,731 trabajadores activos, 78,827 jubilados y 19,083 pensionados Post-Mortem (Registro, 2012), personas a los que se les brindan diversos servicios, las cuales cuentan con diferentes relaciones contractuales con la empresa, como los son Transitorios o Planta, ya sean éstos Sindicalizados, Confianza o Funcionarios Superiores.



Unidades de Enlace	2010	2011	06/2012
<b>Petróleos Mexicanos (PEMEX)</b>			
<b>RHRL-CGG / UE PEMEX</b>	576/1824	422/1513	384/1169
12 Áreas Responsables	31.58%	27.89%	32.85%
<b>PEMEX Exploración y Producción (PEP)</b>			
<b>RHRL-CGG / UE PEP</b>	141/1487	100/1271	61/982
13 Áreas responsables	9.48%	7.86%	6.2%
<b>PEMEX Refinación (PXR)</b>			
<b>RHRL-CGG / UE PXR</b>	84/887	79/877	52/279
22 Áreas Responsables	9.47%	9.00%	18.63%
<b>PEMEX Gas y Petroquímica Básica (PGPB)</b>			
<b>RHRL-CGG / UE PGPB</b>	36/349	38/299	47/156
11 Áreas Responsables	10.32%	12.71%	30.13%
<b>PEMEX Petroquímica (PPQ)</b>			
<b>RHRL-CGG / UE PPQ</b>	36/238	40/226	28/113
14 Áreas Responsables	15.13%	17.69%	24.78%
<b>Total PEMEX y OS</b>	<b>873/4787</b>	<b>679/4186</b>	<b>572/2699</b>
	<b>18.23%</b>	<b>16.22%</b>	<b>21.19%</b>

**Fuentes:** Solicitudes de información mediante el Sistema Infomex IFAI, a Petróleos Mexicanos, solicitud 1857200105612; Pemex Exploración y Producción 1857500070312; Pemex Refinación 1857600032912; Pemex Gas y Petroquímica Básica 1857700018612 y Pemex Petroquímica 1857700018612

El cuadro anterior, nos muestra el gran porcentaje del trabajo que recae sobre la Coordinación, dando respuesta la tercera parte de las solicitudes del Corporativo de PEMEX (32.85%) y la quinta parte de todas las solicitudes que tienen las Unidades de Enlace de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios (21.19%); quedando la Unidad de Enlace de Petróleos Mexicanos, en la que hacemos un mayor énfasis, y cerró el año de la siguiente forma:

Unidades de Enlace	Total 2012
<b>Petróleos Mexicanos (PEMEX)</b>	
<b>RHRL-CGG / UE PEMEX</b>	<b>624/1692</b>
12 Áreas Responsables	<b>36.88%</b>

Si bien, no se duplicó el número de solicitudes de información dentro de la Unidad de Enlace de Pemex (1692 solicitudes), el porcentaje de solicitudes respecto a SRHRL si incrementó 240 solicitudes, 36.88% del total de solicitudes

en el año 2012, demostrando que mientras en todas las áreas bajan sus solicitudes notablemente, es mínima la cantidad de solicitudes que bajan dentro de la SRHRL, manteniéndose constante el trabajo de la CGG durante todo los meses del año.

Lo anterior otorga una razón más, para que se implemente una estrategia global, tanto en forma de atención, cambio en el procedimiento y demás adecuaciones que se tendrán que llevar a cabo, para mejorar la atención a dichas solicitudes. A su vez también, reformar el procedimiento para reducir la cantidad de solicitudes que se registran por Datos Personales ya que de forma continua se opera como ventanilla para obtener documentos, que el peticionario anteriormente solicitó directamente al área correspondiente y no recibió respuesta.

## **2.2. Procedimiento actual de atención de la Coordinación de Gestión Gubernamental a la Unidad de Enlace de Petróleos Mexicanos.**

Dentro del actual método que se tiene, la mayoría del esfuerzo recae en la CGG, no sólo recabando información dentro de la Subdirección, sino participando en todas las sesiones con el Comité de Información, elaborando las respuestas y los entregables de información. De seguir operando con el mismo procedimiento, colapsará la actividad de los Servidores Públicos Habilitados; o tendrá que ampliarse proporcionalmente el personal y las áreas donde opera el mismo, como lo establece el Artículo 9 del Reglamento de LFTAIPG *“Las dependencias y entidades deberán adecuar el espacio físico y contar con el personal para atender y orientar al público en materia de acceso a la información...”*, lo cual no debe ser una salida rápida; ya que si sólo optamos por ampliar a los Servidores Públicos que atiendan las solicitudes, llegaría un momento en que la Coordinación se extendería de forma notable, para lograr los mismos resultados.

En este subcapítulo veremos paso por paso el procedimiento que se tiene dentro de la CGG, para emitir respuesta a una solicitud de información que solicita la UE

de Petróleos Mexicanos, desde la forma en que se reciben las solicitudes de información, la asignación personal que las atenderá, cómo se lleva el control sobre los vencimientos cuando son Datos Personales o Información Pública, los oficios que se giran para recabar la información y las distintas modalidades de información que se tienen que someter al Comité, para cumplir con la debida forma de dar respuesta.

En los siguientes apartados, se describirá, cómo se desarrollan los pormenores en el procedimiento, de acuerdo a la LFTAIPG y su Reglamento, lo cual servirá para hacer un análisis sobre lo que actualmente se realiza y comprender los puntos que se pueden mejorar y los pasos que habrá que simplificar para llegar a un mejor final, de una forma mucho más ágil y eficiente.

### **2.2.1. El procedimiento de recepción de las solicitudes de información, que envía la Unidad de Enlace.**

La Unidad de Enlace de Petróleos Mexicanos, recibe la información ya con el número de folio que le asigna el Sistema de Solicitudes de Información del IFAI (InfoMex), para este caso el Instituto previamente le asignó a cada dependencia un número clave, para Petróleos Mexicanos (Corporativo) es 1857200XXXX12. Misma información si corresponde a la SRHRL, la UE la manda directamente a la CGG, mediante oficio para su atención. La coordinación lo recibe, ve su fecha de entrada y de acuerdo al tipo de información ya sean datos personales o información pública, la clasifica tomando en cuenta la fecha de vencimiento de una y de otra; “en un plazo de diez hábiles contados desde la presentación de la solicitud” (LFTAIPG Art.24 ) a los primeros, y “no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación... ..excepcionalmente podrá ampliarse hasta por un periodo igual cuando existan razones que lo motiven...” (LFTAIPG Art.44) a los segundos. Por lo que se tiene que actuar rápido al recibir la solicitud, principalmente cuando se trate de datos personales, ya que la LFTAIPG no otorga derecho a prorroga; sin descuidar la información pública, que por lo general son

solicitudes más complejas en cuanto recabar su contenido y se le tiene que designar el tiempo suficiente a las UA, para rastrear los documentos y/o expedientes en las diversas regiones y así contar con toda la información.

Para llevar a cabo lo anterior, en cuanto llega la solicitud se analiza dentro de los sistemas de la SRHRL, para determinar a cuál de las Gerencias o a que Región, es a la que hay que solicitar la información; ver hasta dónde nos corresponde dicha solicitud o en su caso declararnos incompetentes y avisar a la brevedad a la UE; para no quedar obligados a solicitar de forma directa la información al área correspondiente.

### **2.2.2. Solicitud de la información que a las Gerencias.**

Previamente con cada una de las Gerencias se tienen establecidos enlaces, los cuales ayudan a gestionar la información y/o documentos hacia su interior, principalmente con las Gerencias Regionales en las que ellos tienen que buscar distinta información en sus diferentes sub-regiones o como se le denomina internamente Centros de Trabajo. En cuanto identificamos dentro de los Sistemas de Recursos Humanos, donde se encuentra adscrito el trabajador o de que Gerencia depende la Información Pública en su caso, vía oficio se solicitan los documentos, mismos que se hacen llegar a los enlaces por correo electrónico previamente para optimizar tiempo.

En la mayoría de los casos, facilitan los expedientes a la CGG, de los cuales sus miembros tienen que extraer la información, para formular la respuesta o extraer el documento que se necesita. Siendo un acto que cada vez se ha vuelto más difícil, por el gran aumento de solicitudes recibidas. El acto de recibir un expediente, incluye varias cosas: extraer y clasificar la información que los conforman y al concluir regresar los mismos a su lugar de origen. Si es para una solicitud clasificada como información pública hay que crear las Versiones Públicas; el proceso es muy largo y recae gran parte sólo en la Coordinación;

más adelante se profundizará el proceso de elaboración, para resguardar la seguridad a la protección de datos personales.

### **2.2.3. Integrar las Respuestas, que se otorgan a la Unidad de Enlace.**

Posterior a las solicitudes de información a las diversas UA, la CGG procede a realizar y/o integrar lo que será la respuesta para el peticionario, con los diversos cuidados que se han mencionado en los casos de que estos sean Datos Personales. Realizando un nuevo documento, de la extracción de información de los documentos que nos brindan y/o de las respuestas que nos otorgan las diversas Unidades Administrativas.

El que la CGG realice todas las respuesta, con la información y/o documentos recabados, hace que un tema pase de un escritorio a otro y luego se devuelva a su lugar de origen de la misma forma; siendo esto vía paquetería cuando la información se encuentra en algún centro de trabajo dependiente de alguna de nuestras Gerencias Regionales. Lo cual genera una cantidad de oficios extras y absorbe tiempo de laboral, no debiéndose frenar ninguna parte del proceso, ya que esto puede hacer que no cumplir con los tiempos límites que nos marca la Ley.

También se amplía la posibilidad que puedan generarse errores en la elaboración de respuestas, toda vez que la CGG no tiene conocimiento total del contenido de todos los documentos que se generan en cada una de la UA; otro error en el que se puede caer, es con el simple hecho de al transcribir una respuesta, se cae en la posibilidad de integrar un error extra al elaborar el oficio de respuesta al peticionario.

No todas las respuestas, están sujetas a que se puedan emitir de forma directa, como lo vimos hay algunos casos, en que el procedimiento se extiende, dependiendo de las características de la información, como son aquellas que

deben ser clasificadas, la revisión de la inexistencia, diversos puntos que estaremos viendo en los subcapítulos inmediatos posteriores.

### **2.3. El Comité de Información ante la clasificación de información.**

Antes de extendernos en los aspectos técnicos de este Subcapítulo, vamos a hacer unos comentarios sobre la transparencia, debemos entender que aunque sea la misma un derecho del solicitante, esta no puede estar por encima de todo; cuando una solicitud de información es mal intencionada y alguien pretende tener información que le brinde elementos para ir en contra de la sociedad o del país, poniendo con esto en riesgo la conclusión de un acuerdo o de un programa, esta deberá ser calificada como reservada; a su vez también cuando atente a la privacidad o intimidad de una persona esta deberá de considerarse confidencial. Jamás el interés de obtener información de un ciudadano, puede pisotear la honra de las personas o la seguridad de los ciudadanos.

Así como el Comité de Información tiene que vigilar que se entregue la información o documentos, tiene que velar por el tipo de información que entregan las UA; comprender que aunque la premisa consiste en tratar de siempre dar respuesta o información a los solicitantes; no se debe entregar la que ponga en riesgo a los procesos administrativos o seguridad de la empresa, tanto de sus trabajadores, de sus instalaciones o de la nación.

El Comité de Información está conformado, por un servidor público designado por el Director General de Petróleos Mexicanos como titular de la dependencia, en el caso de Petróleos Mexicanos recae la función en el Director Corporativo de Administración, el titular de la Unidad de Enlace, el titular del Órgano Interno de Control (OIC) de la empresa; adoptando sus decisiones por mayoría de votos como se marca en el Artículo 30 de la LFTAIPG. Este comité busca entre sus varias funciones, como lo marca a la letra el Artículo 29 de la LFTAIPG, Fracc. :  
*“III. Confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por los*

*titulares de las unidades administrativas de la dependencia o entidad'* lo anterior con el fin de verificar que la información cuenta con los elementos para ser clasificada y de que se han hecho las gestiones necesarias para la búsqueda de la información; también el comité aprueba las Versiones Públicas de los documentos, esto con el fin de supervisar, el completo cuidado con la protección de datos personales.

Cada semana se lleva ante el Comité, todas las solicitudes de información que por de acuerdo a la LFTAIPG tienen que pasar por él, donde se presenta la solicitud de clasificación con los argumentos jurídicos correspondientes y ahí se determina si es o no aprobada la solicitud de clasificación (reservas y confidencialidades) de la información; ya sea de todo un documento o de forma parcial de su contenido. Todo esto, posterior a recabar la información de las Gerencias o UA correspondientes y previo a otorgar Respuesta a la UE; la cual a su vez se entregará al solicitante ya sea de forma electrónica mediante el InfoMex o de forma personal para su entrega.

Como se ve, no todas las respuestas a las solicitudes de información, tienen que someterse a Comité, sólo cuando a éstas tengan que aplicarse una inexistencia de información, reserva, confidencialidad; para estar en la posibilidad dar una respuesta que contenga esas características, previamente tienen que exponerse los casos ante los miembros; cabiendo la posibilidad de que éstas sean *confirmadas, modificadas o revocadas*, como el comité lo determine conveniente.

Como lo plantea el Artículo 42 de la LFTAIPG, "*Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos...*" sin embargo el Comité de Información va más allá y con el fin de aplicar la máxima transparencia, trata de extender las posibilidades de que se entregue en la mayoría de la veces, alguna respuesta que cumpla mínima o parcialmente con el requerimiento del solicitante. Cuando esto así sea, tenemos que someternos a lo que nos dice el Artículo 46 de la misma Ley: "*Cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la unidad administrativa, ésta*

*deberá remitir al Comité de la dependencia o entidad la solicitud de acceso y el oficio en donde lo manifieste...”.*

En el siguiente cuadro veremos, la cantidad de información que fue clasificada como reservada o confidencial, por el comité de información de Petróleos Mexicanos, en los últimos 4 años:

<b>Tipo de Clasificación</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>06 / 2012</b>
<b>Número de Reservas (totales o parciales) / Total de documentos</b>	71/1396	84/1824	75/1513	132/1169
<b>Porcentaje de Reservas</b>	5.08%	4.61%	4.96%	11.29%
<b>Número de Confidencialidades (totales o parciales) / Total de documentos</b>	125/1396	130/1824	21/1513	4/1169
<b>Porcentaje de Confidencialidades</b>	8.95%	7.13%	1.37%	0.34%
<b>Total de documentos Clasificados / Total de documentos</b>	<b>196/1396</b>	<b>214/1824</b>	<b>96/1513</b>	<b>136/1169</b>
<b>Porcentaje de documentos Clasificados</b>	<b>14.04%</b>	<b>11.73%</b>	<b>6.35%</b>	<b>11.63%</b>

**Fuentes:** Solicitudes de información mediante el Sistema Infomex IFAI, a Petróleos Mexicanos, solicitud 1857200105612.

Los números que se mostraron anteriormente denotan, la cantidad de trabajo que se extienda por la clasificación de la información, los que detallaremos en los siguientes dos apartados, donde veremos cada uno de los casos.

### **2.3.1. Reserva de la Información.**

La LFTAIPG nos marca situaciones en las que se deben reservar la información, marcando cinco puntos, en los que se tiene que realizar. Hemos profundizado demasiado en los derechos que tienen los peticionarios sobre la información, si

es cierto que el artículo 6º de la Constitución establece que la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública en principio, también lo es que la propia ley fundamental señala que por excepción, cierta información puede ser reservada temporalmente por razones de interés público. Al respecto la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuando su difusión pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional o cuando pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

Como se viene manifestando para llevar a cabo ciertas acciones de gobierno, no es posible abrir toda la información, arriesgarse con la posibilidad de que la misma caiga en manos indebidas y seamos susceptibles de amenazas públicas o privadas por ello, de ahí el valor de tener un extremo cuidado con la protección de Datos Personales dentro de lo que es parcialmente reservado.

De acuerdo a lo que comentamos es importante poner completo el Artículo 13 y 14 de la LFTAIPG, que a la letra establece:

*Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda:*

*I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;*

*II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;*

*III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;*

*IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o*

*V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.*

*Artículo 14. También se considerará como información reservada:*

*I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;*

*II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;*

*III. Las averiguaciones previas;*

*IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;*

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

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

*Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.*

*No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.*

### **2.3.2. Confidencialidad y protección de Datos Personales (Versiones Públicas).**

La confidencialidad tiene un nexo más sólido al individuo, a diferencia de la reserva; dentro de la protección de Datos Personales se debe tener en cuenta que al contestar las solicitudes y en la entrega de todo tipo de información, generada por todas las oficinas de gobierno, ésta “sea objeto de cuidado, orden y responsabilidad para evitar el daño a la intimidad, integridad, dignidad y seguridad de las personas” (Uvalle Berrones, 2008. p.154). lo cual genera una atención con “ojo clínico”, a todas las respuestas que se generan.

Los *Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública*

*Federal* nos marcan algunos datos que son considerados como personales, dentro de su numeral Trigésimo Segundo, como son: “*origen étnico o racial; características físicas, morales y emocionales; vida afectiva y familiar; domicilio particular, número telefónico particular; patrimonio; ideología, opinión política; convicción religiosa y filosófica; estado de salud física, mental; preferencia sexual y otras análogas que afecten su intimidad como información genética*” (D.O.F. 18/07/2003)

Este objetivo se plantea dentro de la LFTAIPG, en su Art. 4, Fracc.III donde manifiesta “*Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados*”; por lo que existe obligación de proteger dichos datos, darle un manejo especial, por todos y cada uno de los trabajadores que los resguarden información y participen en la elaboración de respuestas, con la obligación de tener cuidado con lo que establece el Art. 20, Fracc. VI sobre “*Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado*”; medidas que no solo dependen de la CGG, toda vez que para ello se analizan en un Comité de Información que también hará observación participativa, asegurando que esta tenga de un correcto cuidado vigilando que no se sobrepase la pequeña línea que existe entre lo público y lo privado.

Es tanto el cuidado que se debe de tener en este tema, que el Pleno del IFAI en base a sus atribuciones que le da la LFTAIPG, ha emitido “*Medidas de seguridad para Datos Personales en Soportes Físicos*” y “*Recomendaciones sobre medidas de seguridad aplicables a los sistemas de Datos Personales*” (IFAI, Pleno); con el objeto de que los servidores públicos que están a cargo de la información, tengan un soporte técnico en cual respaldarse y evitar las fallas que puedan presentarse en la protección de dichos Datos.

Originalmente en la primera versión de la LFTAIPG, en su Artículo 3, Fracción II, nos daba una definición precisa de que teníamos que considerar como Datos Personales, de la siguiente forma:

*“La información de una persona física identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que este referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva o familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;...”* (LFTAIPG, Original, D.O.F. 11/06/2012)

Después de la reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio del 2010, sólo quedaron en dicha Fracción, sus primeras once palabras:

*“La información de una persona física identificada o identificable, entre otra;”*

Dejando la definición de forma más amplia, lo que hace que se tenga un mayor cuidado al analizar la información, pero a su vez no delimita cuales son estos, teniendo que poner cuidado en los distintos Criterios que ha emitido el Pleno del IFAI; donde detalla, qué datos también deben ser considerados como tales. Donde un ejemplo específico para Petróleos Mexicanos es el Criterio 015-10 del IFAI, denominado *“Ficha de Trabajadores”*, donde plantea que ésta *“constituye un elemento por medio del cual los trabajadores pueden acceder a un sistema de datos o información de la dependencia o entidad, para hacer uso de diversos servicios”*. (Pleno, 2010).

Enfocando esto al trabajo que se realiza dentro las CGG, se tiene que detectar dentro de la documentación, como son: contratos individuales de trabajo, tarjetas de trabajo, investigaciones administrativas concluidas, tablas de asensos, oficios, notas informativas, exámenes de admisión, cédulas bolsa de trabajo y muchos otros documentos materia de la Subdirección que suela tener datos personales, dentro de solicitudes de información pública. Dichos documentos son mandados al Comité de Información, marcando dónde se encuentran los datos personales a proteger; sin participación alguna de la UA que genera el documento.

#### **2.4. Ausencia de las Gerencias que poseen la información, ante el Comité de Transparencia.**

Son contados los casos, en los que ha solicitado a un Gerente o en su caso a los distintos enlaces o miembros de la UA, para que expliquen personalmente ante el Comité de Información, las inexistencias o clasificación de información. Pero varias ocasiones dichas ausencias causan dificultades para externar algunos preceptos que tienen cierto carácter técnico y la CGG no conoce en su totalidad, como lo puede hacer el que genera la información.

Un caso concreto, es cuando se tiene que extraer información de algún sistema operado por alguna gerencia y este sistema por su antigüedad no marca registros de cambio; otro asunto es cuando la información se encuentran en archivos muy antiguos y por lo mismo se existe imposibilidad física de entregarla. A veces no se tiene el conocimiento del tema en su totalidad, sin embargo la CGG está encargada de presentar los argumentos ante el Comité.

Otra ausencia que se presenta por las UA, es la de aquellas que abren sus archivos, sin ser ellos quien de forma directa entrega la información a la CGG, este es un caso más drástico, pero con el fin de cumplir con la entrega de la misma la Coordinación extrae la información de archivos que se encuentran a cargo de dicha Unidad; no solo porque la obligación es de ella, si no por que consume mucho tiempo al hacer investigación dentro de archivos que un área distinta organizó y al hacerlo se descuida el tiempo que hay que otorgarle a las demás solicitudes, arriesgando la fecha de respuesta. Ese es un tema en el que la CGG le ha sido difícil hacer entender a las áreas operativas y con el cual el Comité de Información no deja de hacer hincapié, con el fin de que se haga hasta el último esfuerzo por entregar una respuesta.

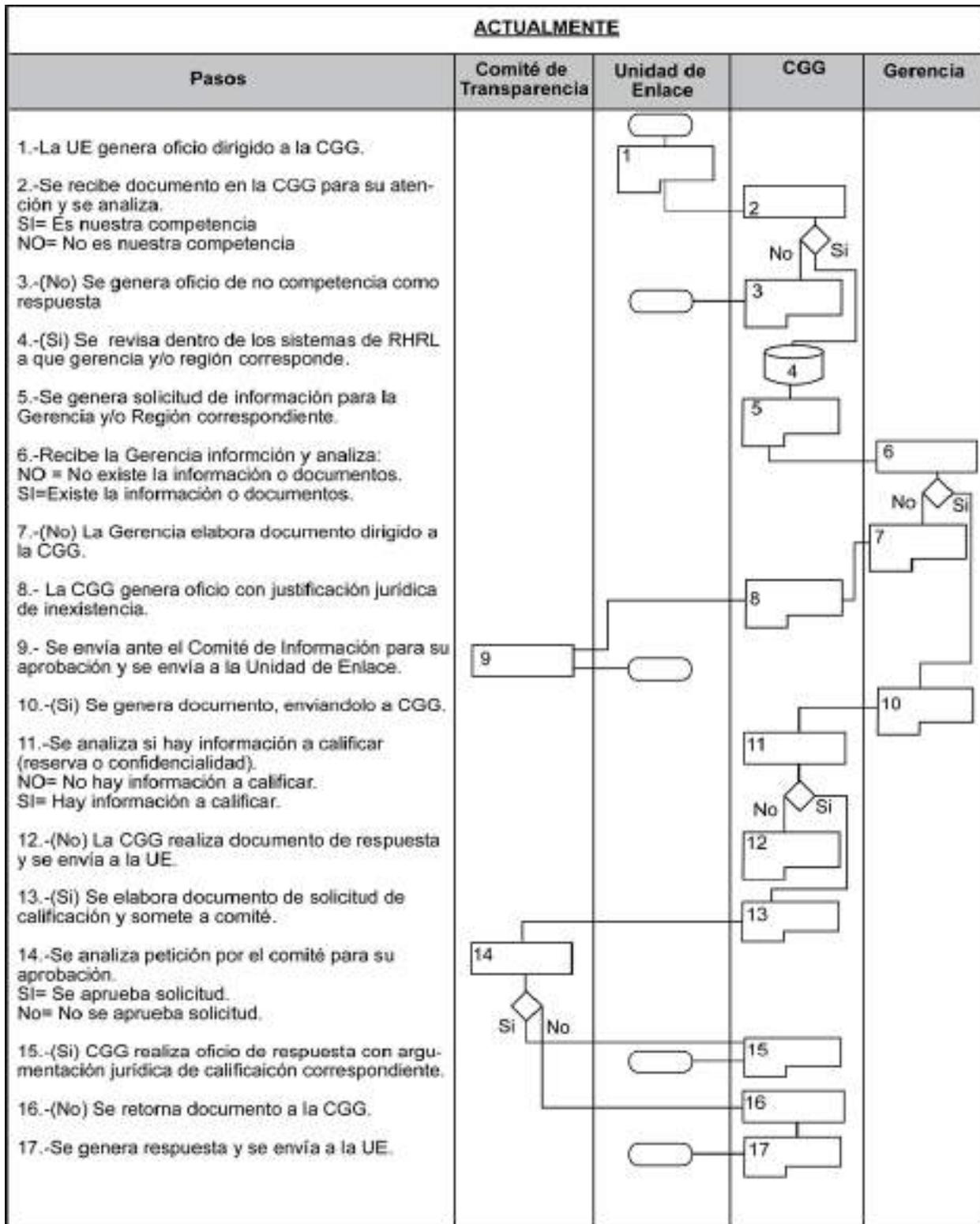
## **2.5. Procedimiento actual con el que se da atención a la Unidad de Enlace.**

Este Subcapítulo, desarrolla de forma gráfica todo lo que se ha comentado del actual modelo para brindar atención a las diversas solicitudes de información y/o documentos, sujetos a lo que establece la LFTAIPG, su Reglamento, los Criterios que emite el pleno del IFAI, así como la diversa Normatividad que emite el Instituto para ello.

Se marca paso a paso el procedimiento que se ha estado llevando, dentro de la SRHRL de PEMEX para dar atención a sus UE, desde el primer momento en que la Coordinación de Gestión Gubernamental conoce de la solicitud, el analizar si corresponde a la Subdirección y de ser así a cuál de sus Gerencias, recabar la información y con ello ver si tienen que estar sujeta por Ley a un proceso de Clasificación ante el Comité de Transparencia o se da Respuesta en forma directa.

Por lo anterior, veremos los en este modelo gráfico los múltiples pasos que ya se han mencionado a detalle anteriormente, para que posteriormente en el siguiente capítulo se analice de cuál de ellos se puede prescindir, para brindar en el siguiente capítulo una propuesta que nos lleve a lograr mayor rapidez y grados de transparencia en las respuestas.

Se presenta el “modelo actual” a continuación:



**Fuente:** Modelo en base al procedimiento actual, para la atención de la Coordinación de Gestión Gubernamental y las Gerencias de la SRHRL, a la Unidad de Enlace y Comité de Información.

**CAPITULO III: PROPUESTA DEL MODELO, PARA GENERAR MAYOR GRADO DE TRANSPARENCIA Y AGILIDAD DE RESPUESTA.**

### **3.1. Acciones diversas para lograr mayores grados de Transparencia.**

En este capítulo, veremos cuáles son las acciones que debe de realizar la Coordinación de Gestión Gubernamental (CGG), en conjunto con los demás miembros de la Subdirección, para mejorar en transparencia y reducir el tiempo de respuesta. Dentro de los puntos principales que marca Castelazo para su consecución menciona “... se requiere de dos cosas: en primer lugar, de una voluntad política del poder para despojarse de la simulación y de la fachada democrática. En segundo lugar, requiere del armado de una ingeniería técnica-administrativa idónea por parte del gobierno para posibilitar tal propósito” (2007b, p. 235) y por ello veremos que *ingeniera técnico-administrativa* tendremos que aplicar en materia de transparencia, involucrando aún más a todos sus actores, desde los aspectos culturales de la misma y reestructurando el modelo que actualmente se sigue, lo cual aumentara el grado de transparencia y reducir notablemente los tiempos de atención.

No sólo nos enfocaremos en una reestructura del proceso, sino que se plantea una reestructura mínima dentro de la Subdirección, referente al área donde debe localizarse la CGG, el cargo y nivel que debe tener la misma, para que brinde una mejor conexión interna, al solicitar todo tipo de información con las que cuenten las Unidades Administrativas de ella. Ya que como lo hemos observado “*La transparencia implica trámites administrativos extraordinarios y reduce la agilidad de una organización*” (Vergara. 2008b, p.6) y gran parte de dicha solución, está en cambiar de quien depende la Coordinación, para que con su nueva ubicación todo fluya de mejor manera.

También, como el título de nuestro trabajo, plantearemos la forma en que las Gerencias darán respuesta de forma directa a los solicitantes, lo cual mejorará el proceso de atención a nuestros Recursos Humanos y a solicitantes externos, buscando un beneficio integral; no solo disminuyendo el tiempo de respuesta a las solicitudes de respuesta, disminuyendo la información que se solicita mediante el mecanismo de InfoMex, ampliando la cantidad de respuestas positivas en las diversas ventanillas internas de la Subdirección y otros beneficios que recibirán las

diversas áreas que participan en el proceso de transparencia, que irán viendo en el desarrollo del capítulo.

Lo anterior, no marca un deslinde de obligaciones de la CGG, solo delimita los casos en que participa y sus alcances dentro de ello; entendiendo que para dar mejores resultados, se reforzará el trabajo en equipo, distribuyendo de mejor forma las actividades que se realizan dentro del proceso de transparencia. Adquiriendo mayor participación las Gerencias, simplificando los pasos y tiempos de respuesta, aportar mayor calidad en las mismas, consiguiendo mejores resultados de transparencia.

### **3.1.1. La Cultura de Transparencia.**

Difundir la cultura en transparencia, suena fácil, hasta cierto punto como una actividad filosófica o romántica, en la cual se necesita convencer a todos los participantes, los resultados que esto nos brindaría y no solo con el simple discurso. Octavio Paz definía la Cultura de la siguiente forma *“La palabra es de origen agrario; cultivar la tierra significa labrarla, trabajarla para que dé frutos. Cultivar el espíritu o cultivar un pueblo significa labrarlos para que den frutos”* (1984, p. 68), por lo que no sólo hay que impartir un curso y sembrar en ellos la idea de la transparencia, sino que constantemente hay que darle seguimiento, mantener al personal actualizado sobre las reformas jurídicas y obtener nuevas ideas que alimenten y/o modifiquen el modelo de atención, para ampliar el interés de los trabajadores que participan en la contestación de las solicitudes de información.

Cultivar en dicha materia lleva a romper demasiados paradigmas, más en una empresa donde la mayoría de su personal fue contratado anteriormente a la fecha de empezar a estar sujetos a la transparencia y su diversa normatividad. Estos Servidores Públicos antes de la emisión de la Ley, no estaban sujetos a ninguna normatividad en la materia y aun con el tiempo transcurrido les ha sido difícil (aunque cumpliendo en tiempo y forma), simpatizar con una obligación, que

les consume tiempo y no está dentro de sus obligaciones, considerada como una de sus actividades principales.

La misión de establecer capacitación a los servidores públicos, debe de dejar claro en los participantes, que cada vez que se atiende una solicitud de información, debemos comprender de forma muy clara lo siguiente:

- No somos dueños de la información, esta es pública,
- tenemos que brindar esta de forma rápida y sencilla,
- comprender que es un derecho del solicitante y
- tener muy en claro la veracidad con de la información que se entrega.

La simple impartición de un curso en la empresa, implica movilizar a mucha gente que opera como enlace para la gestión de la información dentro de los muy diversos Centros de Trabajo y Departamentos, distribuidos por toda la república mexicana o en su caso desplazarse a cada uno de estos lugares para capacitarlos; de cualquier manera suspenderían labores, causando un retraso en las todas las actividades encomendadas.

Por ello, la impartición de un curso no debe llevarse de forma ligera, este debe llegar a lo más profundo de las conciencias de los participantes, logrando tener en cada uno de ellos, a un difusor de la cultura de la transparencia en cada uno de los Centros de Trabajo a los que pertenecen; de realizarse éste de forma trivial caemos en el riesgo de ser transparentes a medias o aún más grave, caer en la simulación; por lo que *“es necesario incorporar la transparencia como un valor de la cultura organizacional.”* (Vergara. 2008c. p. 26). El curso deberá realizarse desde los preceptos básicos, la historia del su surgimiento de la transparencia y sus avances en nuestro país; difundir la reingeniería que se pretende implantar para dar mejores resultados, hacer la comparativa de los beneficios que tendrá ello, entender que no todo se da a la primera y comprender que iremos avanzando mediante “ensayo y error”, dando estímulos y

reconocimiento a quien practique la transparencia y aplicar sanciones a aquellos que operen con opacidad.

La importancia de poner toda nuestra capacidad y empeño para resolver todas y cada una de las peticiones, conocer a fondo la distinta Legislación y Normatividad que nos rige y difundir el nuevo proceso que deberemos implementar, logrando que se pierda el miedo de las áreas a contestar de forma directa lo que se solicita, no escudándose atrás de la CGG, reduciendo tiempos y manos por las que pasará la información y que al final nos lleva al mismo resultado.

### **3.1.2. Importancia de capacitar a las Gerencias de la Subdirección, en materia de Transparencia.**

Hay que comprender la importancia de capacitar en la materia a todos los servidores públicos; pero hay que hacer un enfoque especial en cada uno de los Enlaces de las Gerencias. Tendrán que conocer la Legislación y Criterios aplicables en materia de transparencia, el proceso que proponemos plantea dos situaciones, cuando responderán de forma directa a la UE y cuáles son los casos en que remitirán la información a la Coordinación, para su fundamento legal o justificación jurídica y plantearlos ante el Comité de Información. Dentro del segundo camino de atención deberán comprender: Cuando sólo enviarán la información; cuándo la enviarán con alguna nota informativa que facilite dicho planteamiento ante el Comité y cuándo se presentaran ante él para la exposición del caso, que genere la solicitud.

No solo debe fortalecer en el conocimiento jurídico, sino también la actitud ante la transparencia y su atención, debe ser el pilar que sostenga el proceder. Cada área deberá tener muy claro que no es dueña de la información, asimilar que la misma es pública, mostrando disponibilidad a la rápida entrega y comprender a detalle lo que tiene que ser clasificado como confidencial o reservado, para que en su caso se transporte la misma al área que coordina, con los argumentos del

porqué se debe proteger la información confidencial, señalando la misma y dando los argumentos del porque debe reservarse e instruir cuánto tiempo se debe de reservar la información, no más allá del período necesario para ello.

La orden del Gerente a nuestro enlace en ese sentido es muy importante, ya que el primero es la autoridad laboral del segundo y como equipo tienen que estar en el mismo canal para que esto funcione; abriendo un eje de comunicación idóneo para el rápido flujo de la información y documentos solicitados. Por ello, desde la Subdirección, sus Gerencias y todos sus miembros, deben tener el conocimiento y disponibilidad de atender de forma rápida e idónea las solicitudes del ciudadano.

### **3.1.3. Facilitar el acceso a la Información Pública, a través de la página de la empresa y el Portal de Obligaciones de Transparencia.**

En cuanto a la solicitud de Información Pública, si ampliamos la información contenida en nuestros portales, podremos dirigir al solicitante a ellos, evitando todo el trabajo y tiempo que nos lleva recabar la información y solamente dirigiendo al solicitante a donde podrá el mismo recabarla. Algunos ejemplos claros, son el cómo actualmente, se dirige a un solicitante al lugar dentro de la red de *internet*, donde se encuentra la información referente al monto de salarios y prestaciones a los que tiene derecho los trabajadores de acuerdo a su rango, parte de la normatividad interna, Contrato Colectivo de Trabajo, estructuras organizacionales, directorio de los principales funcionarios, distintos informes y publicaciones, acceso a la “*Bolsa de Trabajo Institucional*” (toda vez que la empresa no esta sujeta al servicio profesional de carrera), así como a distinta información que nos solicitan y que ya se encuentra registrada dentro de las diversas páginas de la empresa (PEMEXyOS) y otro tanto de información que se registra dentro del Portal de Obligaciones de Transparencia (P.O.T.).

Aun con la información pública que se tiene registrada, la mayoría de la información tiene la necesidad de solicitarse ante las diversas UA, toda vez que

esta se encuentra en archivos físicos o sistemas internos de la institución; por lo que cada vez hay que luchar por ir ampliando la cantidad de información a las que el solicitante pueda tener acceso de forma abierta; siempre que esta sea pública y se tenga el cuidado de no violentar lo que es la información privada. Lo anterior, no solo tiene la misión de facilitar las respuestas, tiene que buscar brindar información de calidad que beneficie a la transparencia y brinde certeza a la sociedad, de que la paraestatal y sus funcionarios están actuando de forma clara ante ellos.

### **3.2. Variables en el modelo de operación, en la atención a las Unidades de Enlace y sus excepciones.**

Este subcapítulo un cambio en el modelo de atención que actualmente se ha estado ejerciendo, partiendo de la necesidad que se da por entendida por la problemática planteada durante el capítulo anterior, previa disponibilidad de mejorar de todas las partes que participan dentro del proceso; la aplicación de dicho cambio procedimental pretende llegar al mismo resultado con un mayor grado de transparencia y en un menor tiempo posible. Para esto es necesario una reingeniería de procesos, en base a la actualización y rehabilitación del servicio público.

Una reingeniería de procesos *“es el diseño rápido y radical de los procesos estratégicos de valor agregado y de los sistemas, las políticas y las estructuras organizacionales que los sustentan para optimizar los flujos del trabajo y la productividad de una organización”* (Martínez Chávez, 2002. p.185). Si contamos con deficiencias dentro del procedimiento para emitir una respuesta, contamos con demandas de mejor atención, podemos ampliar los grados de transparencia y estamos en la idea de buscar una mejora continua; se está obligado a realizar dicha reingeniería para mejorar nuestro servicio.

Dicha reingeniería, plantea modificar la estrategia de como se ha venido desarrollando el modelo de atención a las solicitudes de transparencia, para lograr

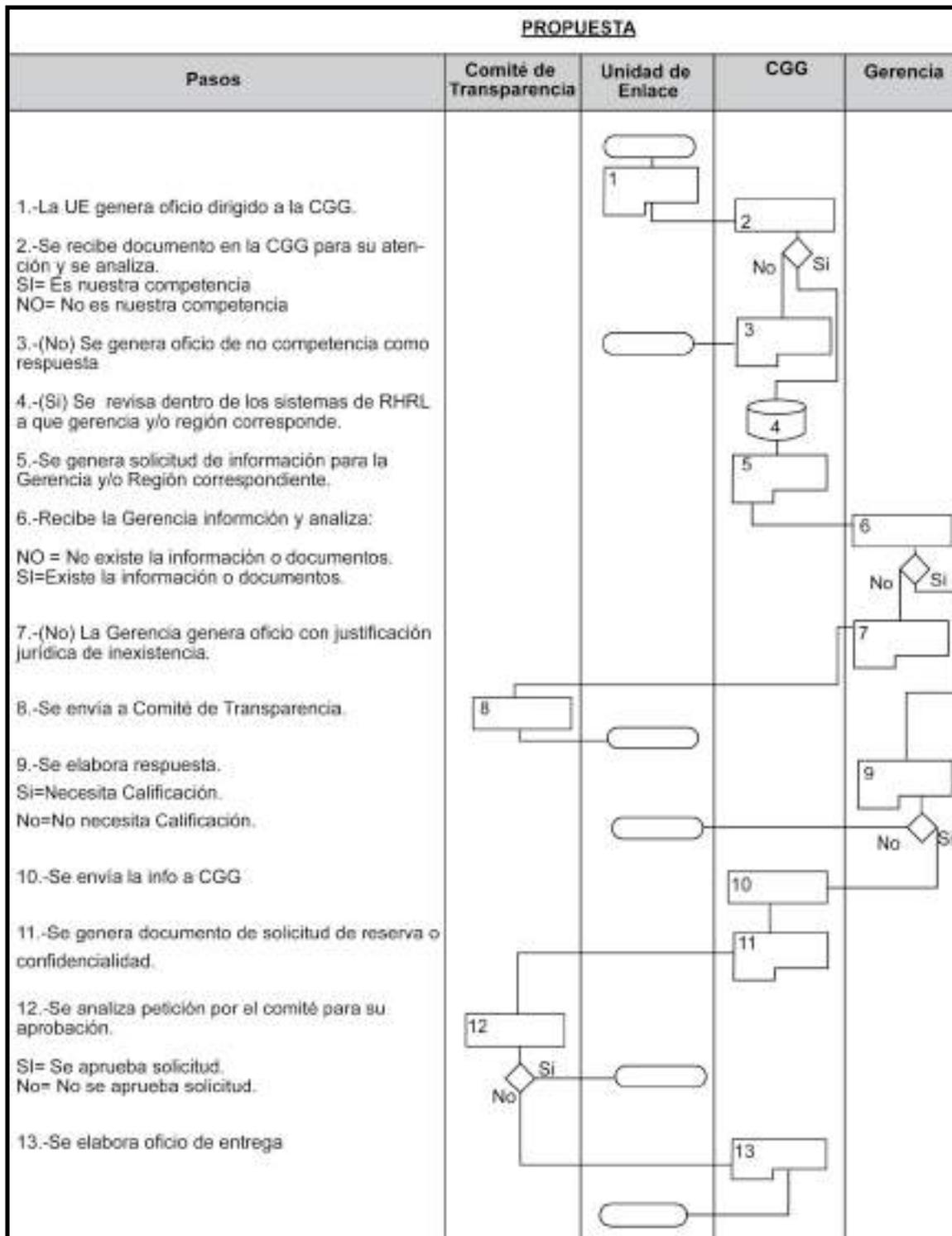
mejores resultados; la cual deberá aplicarse con las características que denominaremos las 3R:

- *Rápida*, estableciendo de entrada, la aplicación total del modelo para todos los participantes lo que permitirá que las solicitudes de información se respondan dentro del plazo que establece la Ley, no atrasar el trabajo que llegue posteriormente.
- *Radical*, estableciendo desde el principio cambios notables y sorprendentes, para no correr el riesgo de que los participantes decidan retroceder al viejo modelo, sin tener posibilidad de aplicar la propuesta.
- *Rediseño*, enfocado a identificar y realizar nuevas actividades con valor agregado que aporten a nuestro modelo, eliminando todas aquellas que son negativas. (Idem)

Esta propuesta también será planteada de forma gráfica como se planteó la actual en el capítulo anterior, para comprender de una mejor manera; lo cual pretenderá dar un nuevo modelo que incluye a todos los participantes en conjunto (UE, CGG, UA y Comité de Información), para resolver las respuestas que se le brindan a la Unidad de Enlace.

A diferencia del capítulo anterior, la gráfica se plasma al principio, ya que como hemos venido describiendo los pasos y participantes dentro de él, ya se conocen y es fácil entender nuestra propuesta; sin embargo, posteriormente desglosaremos los pasos que deseamos cambiar y explicaremos porqué de ello y como reduciendo la cantidad de pasos, lograremos un mejor resultado, siendo más transparentes y optimizando el tiempo.

Por lo anteriormente planteado, se presenta nuestra propuesta de procedimiento, de una forma más sencilla que la anterior, en base a lo que anteriormente hemos planteado, de la siguiente forma:



**Propuesta:** del procedimiento, que explica los pasos para que las Gerencias de la SRHRL y la Coordinación de Gestión Gubernamental; den respuesta a la Unidad de Enlace y Comité de Información.

Tomando en cuenta, que *“la política de transparencia no puede ser exactamente la misma para todos los gobiernos. En cada uno hay estructuras orgánicas, recursos y regulaciones propias que los diferencian tanto como los problemas específicos a los que deben dirigir su atención”* (Merino, 2006, p.127); como lo observamos anteriormente la estructura de Petróleos Mexicanos, es diferente a la de la Administración Pública centralizada; por lo que en base a nuestro análisis éste es el procedimiento que puede llevar a una mejor atención. Donde, se permita a las Unidades Administrativas, ser responsables directos de la entrega de la información; sin que la CGG deje solas a las áreas cuando estas tengan que someter la información a comité, en primera porque las regiones se encuentran retiradas de la UE que es donde se sesiona y a su vez para reforzar el cuidado en las clasificaciones de información; pero sin que la CGG de dirección o fuerce a la toma decisión del área responsable.

### **3.2.1. Limitantes y participación de la Coordinación de Gestión Gubernamental, en las respuestas que otorgan las Unidades Administrativas.**

Como lo explicamos en el capítulo anterior, es necesaria la intervención de la CGG, para identificar a que área dentro de las dieciséis Gerencias de la SRHRL pertenece la información, dirigirla al área quien corresponda; pero hay que limitar la participación en sus respuestas, dentro del proceso que proponemos; la Coordinación debe limitarse a los casos que tengan que solicitar clasificación y/o revisión del Comité de Información; para soportar el fundamento legal de lo solicitado y auxiliar dentro las reuniones, acompañando a los miembros de las Gerencia como apoyo.

Dicho límite, como podemos observarlo en nuestro procedimiento ayudara a que la información fluya de forma ágil, se dará respuesta directa por las UA o Gerencias a la UE, reduciendo dos cosas: los tiempos de respuesta y la cantidad de oficios, que prácticamente transcribe lo que expresa el área que da respuesta.

Lo cual, no deberá de preocuparnos, en cuanto la calidad de la Respuesta, ya que previamente las Gerencias estarán capacitadas, para dar respuestas de entrega de información o inexistencias, teniendo total conocimiento de cómo deben elaborarse las mismas.

En aquellos casos, donde el trabajador se presenta directamente a la UA y solicita información y/o documentos de forma directa a la misma, recibiendo una respuesta negativa a pesar del derecho que le corresponde y posteriormente procede a solicitarla mediante el sistema InfoMex; es importante que no exista un escudo entre la UA que está obligado a entregar respuesta y la UE; para que en las posteriores solicitudes de forma directa en la empresa, estos reaccionen y no tener que llegar que esto se tramite a través del IFAI y con ello lograr mejorar la actividad de las UA, reduciendo la cantidad de solicitudes de información por deficiencias de estas en sus servicios.

Por lo anterior, al no encontrarse en medio la CGG para la entrega de la información, a las mismas áreas se ocuparan de responder previamente lo que de una u otra forma van a responder mediante un proceso de transparencia, que suma a más participantes y costo, no solo monetario, sino también de horas hombre, con lo que se “reivindicara” el área que este fallando en la obligación de entregar dichos documentos. En estos casos la CGG se limita a vigilar los plazos que dentro de la Ley sujeta las diversas áreas de la Subdirección.

### **3.2.2. Envío de información y/o documentos de las Gerencias a la Coordinación de Gestión Gubernamental, cuando se está sujeto a la clasificación de la misma.**

Cuando las gerencias en base a lo que plantea la LFTAIPG y su Reglamento, estén sujetas a la clasificación información, más allá de enviar la misma a la CGG, con el fin de solo aplicar una justificación jurídica, deberán hacerlo con un previo análisis, justificando las razones por lo que creen que dicha información

debe de ser reservada o volver a revisar la información confidencial; sin que esto exima de la responsabilidad y conocimiento que deba de tener la UA sobre ello.

En dichos casos la Gerencia deberá mandar dicha información y el asunto por el cual se debe de clasificar la misma, señalando previamente cuáles son los documentos a reservar o cuáles son los Datos Personales que hay que proteger dentro el documento; planteando el motivo por los que deben de solicitar dicha reserva o marcando en el documento la información que deberá tomarse como confidencial, para que posteriormente la elaboración de las Versiones Públicas.

La propuesta de generar este cambio, es que nadie puede detectar de forma más precisa donde se encuentran cada uno de los Datos Personales, como quien ha realizado el documento o quien puede definir cuáles son las razones por qué un documento se debe reservar y llevar lo que plantea la Ley al documento en específico. Por ejemplo, en un Contrato o una Investigación laboral, nadie sabe mejor, donde se localizan los Datos Personales, que información hace a una persona identificada e identificable entre otra, como lo mencionamos en el anterior capítulo. Con esto que planteamos, dejamos atrás que toda la responsabilidad de encontrar dichos datos, recaiga solo en la CGG y se empieza a tener una idea más clara de lo que es trabajar en equipo.

### **3.3. Trabajo en equipo para fomentar la Transparencia.**

Dentro de este punto, se plantea que si trabajamos en equipo, el trabajo se distribuirá de mejor forma, dándole simetría a la misma. Como hemos podido observar, la cantidad de información que maneja la SRHRL, es tan extensa como sus funciones, en cuanto más extensa es la información mayor tiene que ser la colaboración en equipo; por lo que debe llegarse a un acuerdo consensado en la distribución y lograr dicha repartición.

Como se señala en el organigrama, son dieciséis las Gerencias que nos brindan información, por lo que cada una deberá hacerse cargo de la suya frente a la UE, exceptuando los casos específicos que hemos venido mencionado, aunque

contando siempre con todo el apoyo de la CGG para la emisión de dichas Respuestas; así como esta deberá contar con el apoyo de las Gerencias frente al Comité de Información, para sustentar de mejor forma las clasificaciones; comprendiendo que *“Cuando de contar se trata, los compañeros de equipo deben poder contar los unos con los otros.”* (Maxwell. 2001. p.82)

También este subcapítulo pretende llevar la frase “trabajo en equipo” más allá de los que participamos dentro de la SRHRL, para resolver las solicitudes del peticionario ante la UE sino entender que desde el momento en que se genera la solicitud, hasta el momento que el peticionario la recibe, se lleva todo un proceso en el que se fortalece la democracia y cada solicitud que se resuelve nos lleva a una comunicación más efectiva con la sociedad.

Aterrizar los conceptos teóricos que se han mencionado a la práctica, regirnos por dichos principios, nos ayudara a realizar un cambio en la institución y proyectarla en materia de transparencia hacia afuera, otorgando un mejor “estatus” administrativo-gubernamental y mejorando de forma considerable su imagen, no sólo ante el peticionario y el instituto que está a cargo de la materia, sino ante toda la administración pública, los medios de comunicación que están pendientes de revisar la información pública que solicita, y ante toda la sociedad.

El atender, las solicitudes antes del tiempo establecido y más allá de lo que nos obliga ley, nos abre una sólida plataforma para ser bien calificados y cuando existan las razones para solicitar una “ampliación” del tiempo proporcionado, reservar por Ley la información o cuando esta última sea inexistente; quitar de en medio las especulaciones que puedan surgir por los terceros participantes, en los contados casos que por esto suceda, quedando la Subdirección bien calificada, por una acción que eventualmente se solicita.

Por lo anteriormente planteado, tenemos que ver al “trabajo en equipo” de dos formas: una como trabajo en equipo “interno”, referente a todo el proceso que se lleva a cabo para contestar la solicitud y en segunda el “externo” que nos da la satisfacción de fortalecer los puentes de comunicación entre gobierno y solicitante,

sin dejar fuera las que hacen los mismos trabajadores sobre los procedimientos que gestionan por esta vía. Al lograrse esto, tendremos certeza que lo que nosotros mismos solicitemos como trabajadores, va a ser resuelto en nuestro favor y que desde la trinchera de ciudadanos también podemos participar, realizando las solicitud de documentación, que sea de nuestro interés hacia esta institución o cualquier otra sobre la que tengamos una duda como gobernados.

### **3.4. Manejo la inexistencia de información.**

Hay que visualizar que no siempre la inexistencia de la información es “total”, muchas veces esta puede ser “parcial” dentro de la información y/o documentos que se solicitan; cuando sea el segundo caso, hay que entregar la información que se tenga dentro de lo que es solicitado, con el fin de lograr dar una respuesta que pueda servir en lo mayormente posible al ciudadano; pero en ambos casos la UA a la que le corresponde dicha información, deberán plantearlo al Comité de Información.

En esta parte, se propone que la CGG no realice la inexistencia de la información, sino que directamente la UA correspondiente los solicite al Comité de Información, evitando que existan intermediarios entre el área responsable y el área que recibe la respuesta; evitando triangular las indicaciones del Comité sobre la inexistencia y respondiendo mucho más rápido, para continuar con los procesos pendientes.

Respecto a lo anterior hay que luchar por que comprenda el Comité de Información así como la UE; ya que por el hecho de buscar cumplir con entregar una respuesta, nos puede hacer generar información errónea, con lo cual lo que se brindaría sería opacidad alejándonos de la verdad. Si no está en nuestra capacidad, entregar o generar algún documento con información que están en nuestros archivos, debemos abstenernos, antes de crear alguna información que de alguna forma sea ficticia.

Este ha sido un problema que se ha llegado a presentar, con las presiones que ejercen las UE por salir bien calificadas, entre las demás UE de las distintas instituciones y organismos; presionan para recibir alguna respuesta; sin embargo eso no debe llevar a consumir el tiempo de las UA a llenar formatos que muchos solicitantes mandan, para sus trabajos profesionales y/o personales, y que no desean por ellos mismos realizar. Tales son los múltiples casos donde los solicitantes mandan anexo a la solicitud, sus propios archivos de “Excel”, donde requieren se llenen los campos que ellos agregan.

Cuando se solicita información que por su particularidad es muy antigua, la cual no se encuentra en archivos recientes, ya sean físicos o electrónicos, que por alguna cuestión específica sea imposible de extraer, debe solicitarse la inexistencia, y apersonarse con la UA que posee la información ante el Comité a los Servidores, para explicar las causas por lo cual esta es imposible de entregar, en los casos que así se requiera.

### **3.5. La Coordinación de Gestión Gubernamental ante el Recurso de Revisión.**

Este es el tema, en el que la participación de la CGG y la UA, es más reducida; si bien ella coordinó todo el proceso hasta el final, por acuerdo institucional, todo acto jurídico interpuesto en contra de la empresa lo ve personal de la Dirección Jurídica; sin embargo no es un tema del cual la Coordinación queda totalmente exenta y al ser los que recopilamos la respuesta de las áreas responsables, tenemos nuestra participación dentro del mismo.

Para la atención de los Recursos de Revisión que los solicitantes interpongan ante el IFAI o la UE, que haya conocido de la solicitud, ya sea este por reserva o por haber marcado la Inexistencia como lo manifiesta el Art. 49 de la LFTAIPG; o por la no entrega de Datos Personales, negar al solicitante correcciones a los mismos, contra el costo de los mismos o que el que solicita se encuentre inconforme con la respuesta brindada, como lo manifiesta el Art. 50 de la misma Ley; la CGG en

base a los elementos brindados por la UA, ratificara el por qué se emitió la respuesta en ese sentido, explicando de forma detallada a la Dirección Jurídica, para que ellos integren e alegato que presentaran ante el IFAI.

Como parte de la investigación que se hace cuando se solicitan Datos Personales, de un ex trabajador liquidado o en activo, el sistema nos arroja si dicho trabajador tiene un litigio en contra de la empresa; en esos casos, la solicitud tiene que pasar a manos de la Dirección Jurídica, para que ellos sean los que se hagan cargo de la solicitud y den respuesta del asunto; situación que no sólo se hace con las solicitudes del IFAI; sino con las atenciones que se le brindan a la Dirección General de Atención Ciudadana de la Oficina de la Presidencia, H. Congreso de la Unión y demás instituciones que solicitan información; cuando van en contra de los asuntos jurídicos de la empresa.

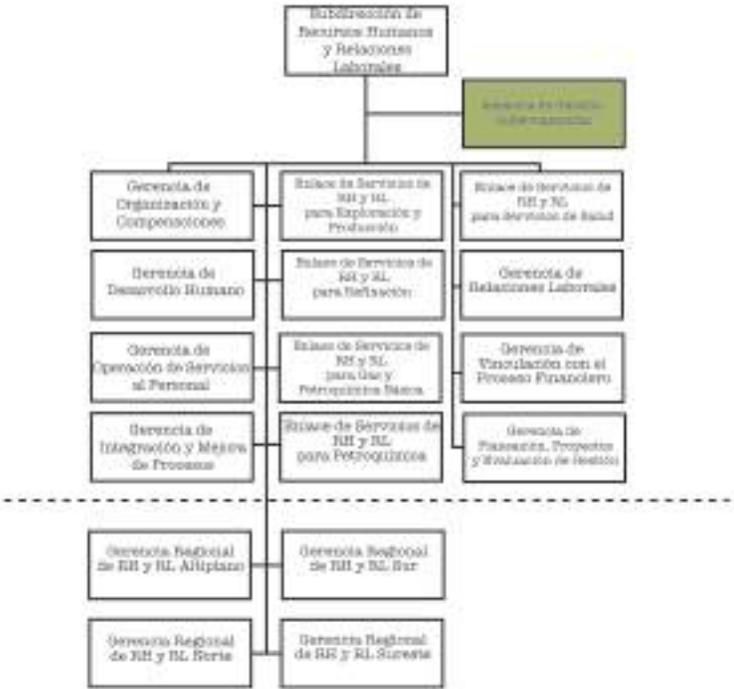
Como lo mencionamos, el Recurso de Revisión es un tema, en el que nuestra participación es muy limitada, pero no se puede dejar pasar; ya que es uno de los puntos que plantea la LFTAIPG, siendo el medio de defensa que tiene el solicitante ante la respuesta.

### **3.6. El Cambio en la Estructura.**

Proponer un cambio mínimo en la estructura de la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, es indispensable para una mejor atención no solo de la transparencia, sino de todas aquellas funciones destinadas al área, las cuales se mencionaron al principio del segundo capítulo, de este ejercicio. Toda vez, que como se observó en nuestra estructura, la CGG se encuentra dentro de una Gerencia de la Subdirección, estableciendo esto un problema para la operatividad de la Coordinación; toda vez que la información que se solicita no solo es al interior de la Gerencia adscrita, si no a todas las Gerencias que forman parte de la Subdirección, causando dificultad en cuanto a la rapidez de respuesta, a la operatividad y ejercicio de la solicitud, debido a la prioridad de urgencia que se establece, de acuerdo a quien lo solicita.

Para operar de forma correcta, la CGG debe depender directamente de la Subdirección, siendo esta un área Asesora a nivel Gerencial; que pueda solicitar desde un mayor o igual nivel a las diversas áreas de las Gerencias de la Subdirección, la información que requiere el ciudadano para obtener una respuesta. Poner al mismo nivel de las áreas, para convocar dentro del mismo rango a todas las Gerencias, desde la capacitación a la emisión de respuestas en la materia de transparencia; toda vez que no es lo mismo que una Subgerencia convoque a sus superiores a lo anteriormente planteado, a que esta convocatoria venga de parte de una Gerencia Asesora, que dependa de forma directa de la Subdirección.

**SUBDIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS Y RELACIONES LABORALES**



Si bien el cambio de una estructura no es la base de este trabajo, con ello se lograría aumentar la agilidad en el flujo de información, con la capacidad ejercer mayor autoridad al momento de exigir el cumplimiento en tiempo y forma, respecto

a la entrega de respuesta a las UE tanto del Corporativo, como a las de los Organismos Subsidiarios y solicitando la información en los casos que marcamos como excepción.

Por lo anterior, y en base al previo análisis de “reingeniería administrativa”, el depender de forma directa de la SRHRL, lograra que todo lo que hemos venido planteando se materialice y fluya de forma más ágil; principalmente para que se siga al pie de la letra el nuevo modelo planteado, evitar que las diversas UA se resistan a la entrega de información, venciendo el miedo a realizarlo en la mayoría de sus casos de forma directa y colaborar ampliamente cuanto estos tengan que ser sometidos a clasificación en los casos que marca la LFTAIPG y su Reglamento.

## CONCLUSIONES

Después de todo este recorrido, sobre la materia de transparencia y la atención de las solicitudes de información que le llegan a la Subdirección de Recursos Humanos y Relaciones Laborales por las diversas Unidades de Enlace de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, en especial a la del Corporativo de la empresa; nos queda en claro la obligación que se tiene de echar manos a la obra, para mejorar nuestro modelo actual; toda vez, que aunque no nos encontramos bien calificados dentro de la materia, hay mucho dentro de ella que se puede mejorar.

Mal estaría sólo pensar, que todo está bien porque no se tienen incumplimientos dentro del plazo que nos marca la Ley, aunque la mayoría estén realizados al final del plazo. Sin duda el actual proceso tiene que simplificarse, no caer en el laberinto de la complejidad, cuando todo puede ser más sencillo y así obtener mejores resultados. Hay que ver a la transparencia como una vitrina de cristal, que entre más manos la toquen, caemos en la posibilidad de opacarla; entre más tiempo ande deambulando entre una mesa y otra, caemos en la posibilidad de incumplir respecto al tiempo establecido, arriesgando un proceso que pudo haber terminado desde mucho tiempo antes de su límite, dando una respuesta más oportuna al solicitante. Teniendo siempre en cuenta, que al sujetarnos a no cambiar el modelo, el trabajo se acumula de manera significativa, siendo menos transparentes respuestas proporcionadas; por esto último es de suma importancia proceder a implementar la reingeniería administrativa al procedimiento en el sentido que se ha venido observando.

Deben de inmiscuirse en su totalidad las UA generadoras de la información, por las diversas razones que hemos planteado, no forzando a seguir el modelo que se ha planteado, si no abriendo la puerta para que todos los involucrados alimenten el mismo con sus ideas para su mejora; tanto que si las Gerencias locales por su cercanía quisieran independizarse aún más dentro proceso, llevando más pasos en él y presentarse en la búsqueda de la aprobación de los documentos que se someten a Comité de Información; no oponernos, soltarlo a quienes así lo deseen

y hacer más directo dicho procedimiento, de forma gradual, para al final solo coordinar esto con todas las áreas.

Repasando todo lo que se ha dicho, para mejorar en transparencia debemos de tomar en cuenta los siguientes puntos:

- Cultivar a las áreas en el valor de la materia, para encontrar un cambio positivo de actitud frente al tema.
- Aumentar el conocimiento jurídico y procedimental, de todos los actores participantes en la materia.
- Entender, que la Coordinación de Gestión Gubernamental, sólo debe dirigir la información al área que corresponda y coordinar el proceso hasta su entrega.
- Dejar a las Unidades Administrativas, hacer frente en su responsabilidad de entrega de la información como generadores de la misma.
- Dar la atención adecuada atención a los trabajadores que solicitan información correspondiente a su situación laboral, para reducir el número de solicitudes de información vía InfoMex.
- Limitar la Participación de la Coordinación de Gestión Gubernamental, sólo en la clasificación de información.
- Buscar un cambio de la Coordinación, dentro de la estructura de la Subdirección, con el objetivo de facilitar la comunicación, ubicándolo en un lugar donde tenga el mismo alcance, con todas las unidades.

Respecto a lo comentado, se sostiene firmemente la propuesta de simplificar el proceso, y no sólo mantenerlo para el proceso de atención del IFAI, sino posteriormente extenderlo a los otros procesos del área (Solicitudes Ciudadanas, atención a Órganos Internos de Control, Auditorías, mejora de procesos por Ley SOX, etc.) logrando romper el miedo que se tiene a entregar la información de forma directa, tomando la responsabilidad que tiene inmediatamente la Unidad Administrativa frente a dichos órganos. En lo anterior se ha hecho énfasis, toda

vez que logra mejorar la calidad de todos los procesos y la atención que brindan los trabajadores.

Pero sobre todo, dejar muy en claro que la transparencia no es un “proceso enemigo” con el cual tenemos que lidiar cada día; si no es una herramienta que ayuda a auditar, todos los pasos que los servidores públicos realizamos, nos impulsa a tener mayor calidad y cuidado en nuestro actuar, para con ello lograr mejorar las instituciones. Sin dejar de lado, que desde la trinchera social nos otorga un lugar importante como ciudadanos, ya que ahora no se hablara en base de las sospechas que generan las dudas sobre cómo se realizan los actos de gobierno; con ello se tendrá mayor seguridad de la forma en que opera el Gobierno que elegimos y así como sociedad podremos exigir cuentas claras; participando con ello en la colocación de una pequeña pieza, en la constante tarea de la construcción de la democracia.

## BIBLIOGRAFÍA

Ackerman, John M. y Sandoval, Irma E. 2008. *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. México. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).

Aguilar Rivera, José Antonio. 2006. *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México. IFAI.

Aguilar, Luis F. 2005. *El Concepto de la Gobernanza*. Conferencia presentada en el seminario "Gobernanza y Justicia" en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. El 21 de abril 2005.

Carpizo Jorge. 1980. *La Reforma Política Mexicana en 1977. Los Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*. México. Tomo XII. p. 39-40. Cámara de Diputados L Legislatura-Porrúa.

Castelazo, José R. 2007. *Administración Pública: Una visión de Estado*. México. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP).

Eduardo Araya M. y Andrés Cerpa. 2008. *La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena*. *Revista de Estudios Politécnicos*, 2008, Vol VII, nº 11. Elaboración a partir de *Public Sector Modernisation: The Way Forward*. Policy Brief (2005).

Fox, Jonathan. 2007. "The uncertain relationship between transparency and accountability", *Development in Practice* 4, Volume 17: pp.663-671. University of California Santa Cruz. Santa Cruz. CA. EE. UU.

Hobbes, Thomas. 1651. *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México. Fondo de Cultura Económica.

López Ayllón, Sergio. 2009. *El acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6º de la Constitución Mexicana*. México. IFAI.

Lujambio Irazábal, Alonso. 2009. Conferencia Magisterial "Transparencia y acceso a la información pública en México". INAP Serie Praxis 130. INAP.

Martínez Chávez, Víctor Manuel. 2002. *Diagnóstico Administrativo: Procedimientos, procesos, reingeniería y benchmarking*. México. Editorial Trillas.

Martinez Vilchis, José. 2009. *La nueva gerencia pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país*. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*. Num. 49. Universidad Autónoma del Estado de México. México.

Maxwell, John C. 2001. *Las 17 Leyes Incuestionables del Trabajo en Equipo*. Editorial Caribe. Miami, FL (EE.UU.).

Merino, Mauricio. 2006. *Muchas políticas y un solo derecho*. Coord. López-Ayllon, Sergio. *Democracia, Transparencia y Constitución, Propuesta para un debate necesario*. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Paz, Octavio. 1984. *Hombres en su siglo y otros ensayos*. España. Seix Barral.

R.A.E. Real Academia de la Lengua Española. Nueva Gramática de la Lengua Española, Avance Vigésimo Tercera Edición. Consultada en mayo 2013.  
<http://lema.rae.es/drae/?val=etimolog%C3%ADa>

RAE. Real Academia de la Lengua Española. Diccionario de la Lengua Española, Vigésimo Segunda Edición. Consultar Transparente  
<http://lema.rae.es/drae/?val=transparencia>

Sanchez Bringas, Enrique. 2001. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. México. Editorial Porrúa.

Sartori, Giovanni. 2003. ¿Qué es la Democracia? México. Editorial Taurus.

Uvalle Berrones, Ricardo. 2008. Fundamentos éticos, políticos y técnicos de la transparencia. Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción. Revista de Administración Pública. Número Especial. México. IFAI.

Vergara, Rodolfo. 2008. La transparencia como un problema. México. IFAI.

## **LEGISLACIÓN Y NORMATIVIDAD**

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma Constitucional 6 de diciembre 1977. México. Diario Oficial de la Federación.

Criterio 015-10. (2010). Criterio emitido por el Pleno del IFAI. Ficha de Trabajadores.  
<http://inicio.ifai.org.mx/Criterios/Criterio%20%2001510%20Ficha%20de%20trabajadores.pdf>

D.O.F. Diario Oficial de la Federación. 06/12/1977. Secretaria de Gobernación. Decreto que reforma y adiciona a los artículos 6°, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la CPEUM.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación 11/06/2012. Versión Original.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg/LFTAIPG\\_orig\\_11jun02.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg/LFTAIPG_orig_11jun02.pdf)

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación 08-06-2012. Versión Vigente.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

LGCDIDEAPF. Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación. 18/07/2003.

Medidas de seguridad para Datos Personales en Soportes Físicos. Pleno de Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.  
<http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/estudio40.pdf>

Recomendaciones sobre medidas de seguridad aplicables a los sistemas de Datos Personales. Pleno de Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.  
<http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/estudio41.pdf>

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación 11-06-2003. Versión Vigente.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFTAIPG.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFTAIPG.pdf)

## DOCUMENTOS OFICIALES

IFAI. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Órgano de Gobierno, Organigrama. Disponible en  
<http://inicio.ifai.org.mx/catalogs/masterpage/Organo-de-Gobierno.aspx>

InfoMex. Sistema Institucional del Instituto Federal Acceso a la Información y Protección de Datos. IFAI

Número de trabajadores registrados en al cierre del 2012, en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

OAS. Organización de los Estados Unidos Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

ONU. Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

ONU-AG. Asamblea General de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

PMOS. Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios [www.pemex.com](http://www.pemex.com),  
[www.pep.pemex.com](http://www.pep.pemex.com) , [www.ref.pemex.com](http://www.ref.pemex.com) , [www.ptq.pemex.com](http://www.ptq.pemex.com),  
[www.gas.pemex.com](http://www.gas.pemex.com) .

POT. Página del Portal de Obligaciones de Transparencia. Sistema Institucional del Instituto Federal Acceso a la Información y Protección de Datos.  
<http://portaltransparencia.gob.mx>