

O R T E

O P E R

REFORMAS ESTRUCTURALES Y
GLOSA DEL SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO
(POLÍTICAS ECONÓMICA E INTERIOR)

- 1** Presentación
Rafael Aréstegui Ruiz

- 3** Anotaciones sobre las reformas hacendaria,
en competencia económica y financiera
Gabriel Fernández Espejel

- 12** La reforma del sector energético
Efrén Arellano Trejo

- 26** La reforma en telecomunicaciones.
Apuntes y consideraciones en el marco
del Segundo Informe de Gobierno
Salvador Moreno Pérez

- 37** Reforma en materia de transparencia
y el Segundo Informe de Gobierno (2013-2014)
Rafael López Vega

C
E
S
O
P



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez
Presidente

Dip. Ana Isabel Allende Cano
Dip. María Teresa Jiménez Esquivel
Dip. Carol Antonio Altamirano
Secretarios

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Rafael Aréstegui Ruiz
Director General

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

Gustavo Meixueiro Nájera
Director de Opinión Pública

Julio César Moguel Viveros
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Lucero Ramírez León
Coordinadora de Vinculación y Difusión

Efrén Arellano Trejo
Subdirector de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

J. Guadalupe Cárdenas Sánchez
Coordinador Técnico

Mario Aguirre Mazón
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Benjamín Herrejón Fraga
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Yuriria Orozco Martínez
Edgardo J. Valencia Fontes
Investigadores

Roberto Aschentrupp Toledo
Arón Baca Nakakawa
Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Apoyo en investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

Alejandro López Morcillo
Editor

Francisco J. Sales Heredia
Director del Reporte CESOP

Reporte CESOP, núm. 78, agosto de 2014. Publicación mensual del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LXII Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., C.P. 15960. Tel. 5036 0000 ext. 55237. Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx • Los artículos contenidos en esta publicación y las opiniones vertidas no reflejan la postura de la Cámara de Diputados.

Presentación

Rafael Aréstegui Ruiz*

El Segundo Informe de Gobierno dentro de la gestión de Enrique Peña Nieto se realiza justo al año de haberse aprobado una serie de reformas estructurales pactadas al inicio de esta administración entre el Ejecutivo y los tres partidos con mayor representación en el Congreso. Si bien es cierto que un año no es suficiente para apreciar los efectos totales del cambio institucional mandado por las reformas a la Constitución y por las leyes secundarias, sí lo es para evaluar la urgencia y la forma en que el Ejecutivo enfrenta este proceso de reforma institucional y de políticas públicas.

Este *Reporte CESOP* aborda diversos aspectos del proceso legislativo de las principales reformas constitucionales y cómo fueron aludidos estos temas en el recientemente rendido Informe de Gobierno.

Una de las reformas cruciales para detonar el crecimiento económico es el entramado legal que estimula la competencia económica y financiera, al igual que la estructura de incentivos y cargas fiscales distribuidas entre los agentes

económicos de una sociedad. Las reformas realizadas a esta estructura normativa y lo informado por el presidente de la república es descrito y discutido en el primer artículo del *Reporte CESOP*. Una de las observaciones es que, a pesar de ser congruentes en su propuesta económica general, la estabilidad e inversión necesarias para dinamizar la economía del país, después de tantos años de crecimiento inercial raquítico, tardarán varios años en ser significativas.

La reforma al sector energético del país se convirtió en una de las más discutidas e impugnadas de nuestros tiempos, pues discursivamente se ponían en jaque el nacionalismo, la tradición y hasta la Revolución, pero dado su trámite legislativo fue rápidamente aprobada por el Constituyente Permanente, patentizando —por lo menos por parte de un grupo amplio de los representantes populares electos del país— la ostensible necesidad de un cambio radical en la administración de los recursos de hidrocarburos y la producción de energía eléctrica. En el artículo que hace referencia a esta reforma se menciona el proceso legislativo, los puntos clave de las reformas al marco legal de la industria energética y los avances reportados en el informe acerca del

* Doctor en Educación por el ICE de la UAEM. Director General del CESOP. Líneas de investigación: educación, medio ambiente e interculturalidad.

proceso administrativo para estructurar a las nuevas instituciones reguladoras del sector, así como para adjudicar las primeras zonas de exploración y producción de hidrocarburos.

El caso de la reforma de telecomunicaciones —de las primeras en descollar en este proceso de reforma estructural— muestra las dificultades a las que se enfrentan los órganos reguladores, así como la autoridad del Ejecutivo para implementar los cambios y las nuevas políticas públicas que permitan un entorno de competencia y de mejor servicio en este sector para los ciudadanos. La investigación sobre el tema hace referencia al proceso legislativo y a dichas dificultades. Dado el entorno oligopólico en el sector, el cambio se aprecia lento y difícil; no obstante, los tribunales han resuelto a favor de la nueva estructura legal al negar a los oligopolios los amparos interpuestos —que sí procedían previo a la reforma— situando así la discusión en el ámbito económico de competencia y no en una disputa legal entre reguladores y agentes regulados.

Para llevar a buen puerto las reformas estructurales en todos los ámbitos, el Pacto por México —como ya se anticipó, firmado por los tres partidos con mayor representación en el Congreso y el Ejecutivo federal— propuso una serie de reformas para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno. El texto sobre esta materia alude a las reformas concluidas hasta el momento del informe, la coyuntura internacional a este respecto y a los retos existentes para lograr que los ciudadanos confíen plenamente en los procesos gubernamentales.

Una de las responsabilidades del Congreso es la glosa del Informe de Gobierno del Ejecutivo, que se realiza en dos momentos: el primero en la comparecencia de los secretarios de Estado responsables de las diversas áreas del gobierno y, posteriormente, en el análisis continuo de los datos aportados. El CESOP contribuye a este análisis. Para muestra, baste el número 78 del *Reporte CESOP*.

Anotaciones sobre las reformas hacendaria, en competencia económica y financiera

Gabriel Fernández Espejel*

El presente documento aborda las reformas hacendaria, en competencia económica y financiera bajo la óptica de páginas oficiales y del Segundo Informe de Gobierno 2014. Sin embargo, al revisarlas a través de la lupa de organismos internacionales se deduce que la etapa de implementación supondrá grandes retos, que de no ser plenamente superados, los efectos que se esperan de ellas podrían verse disminuidos.

Introducción

Las reformas hacendaria, en competencia económica y financiera que se abordan en el presente documento forman parte de las modificaciones legales cuyo objetivo es elevar la productividad en nuestro país (las otras reformas que abonan en esta dirección son la energética, de telecomunicaciones y radiodifusión,

y la laboral). El gobierno federal puntualiza que los otros dos objetivos que se persiguen con las reformas son fortalecer y ampliar los derechos, y afianzar el régimen democrático y de libertades.

Las reformas¹

La hacendaria²

Propone una recaudación progresiva con un pago de impuestos más justo (a decir de las autoridades: que aporten más quienes más tienen), que genere mayores ingresos a fin de robustecer la seguridad social y apoyar a las familias más necesitadas. Asimismo, busca ampliar la base de contribuyentes, y combatir la informalidad y la evasión fiscal. En lo que toca al gasto pretende mayor eficiencia y transparencia.

Entre las modificaciones a destacar, está la propuesta de una tasa del Impuesto Sobre la Ren-

* Maestro en Economía por la UNAM. Investigador del área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: gobierno, mercado, impuestos y energía. Correo electrónico: gabriel.fernandez@congreso.gob.mx

¹ En www.reformas.gob.mx (fecha de consulta: 26 de agosto de 2014).

² En <http://reformas.gob.mx/reforma-hacendaria/que-es> (fecha de consulta: 27 de agosto de 2014).

ta (ISR) de 32% para personas físicas con ingresos superiores a 750 mil pesos anuales, de 34% para aquellos con ingresos de más de un millón de pesos y de 35% para personas que sumen más de 3 millones al año (anteriormente la tasa máxima era 30%). Además, se incorpora un impuesto de 10% sobre las ganancias de las personas físicas en el mercado de valores y los accionistas pagarán sobre las ganancias que obtengan.

En cuanto a la simplificación administrativa, se homologa el IVA en la franja fronteriza con el resto del país, se eliminan los regímenes preferenciales y ciertas deducciones; de igual forma, dejaron de existir los impuestos Empresarial a Tasa Única (IETU) y a los Depósitos en Efectivo (IDE). Para ampliar la base contributiva y disminuir la informalidad, otorga descuentos para la incorporación de trabajadores al IMSS y establece un Régimen de Incorporación Fiscal que condona el pago de impuestos durante el primer año de operaciones para los emprendedores o para quienes decidan mudar a la formalidad.

En el Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, con la entrada en vigor del nuevo esquema hacendario, la Presidencia de la República destaca un aumento de 1.7% en los ingresos del sector público en el primer semestre de 2014 frente a igual periodo del año anterior que explica, básicamente, por un crecimiento real anual de 7.3% de los ingresos tributarios no petroleros y por una caída de 2.7% en términos reales en los petroleros.

En cuanto a la promoción de un ejercicio responsable del presupuesto, el segundo informe da cuenta de avances en la implementación y desarrollo de diferentes programas de evaluación, de resultados, contables y de desempeño. Sin embargo, al revisar las estadísticas se obser-

va que el gasto neto presupuestario del sector público mantiene incrementos hasta superar 4 billones 460 mil millones de pesos, mientras que el costo financiero de la deuda del sector público asciende a 380 mil millones de pesos, ambas proyecciones al cierre de 2014.

En el Cuadro 1 se tiene la evolución de ciertas variables relevantes a la reforma desde 2006. Al revisar en precios constantes la evolución de los ingresos se tiene un repunte en ingresos tributarios e ISR en 2013 y cierta estabilidad en el costo financiero de la deuda, que se acompañan de un incremento superior en el gasto neto del sector público. El comportamiento del trabajo informal, otra área que busca atacar la reforma, se mantiene sin cambios relevantes en los últimos ocho años.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL)³ encuentra en la evasión fiscal, la elusión, los derechos de hidrocarburos y en los ingresos tributarios como porcentaje del PIB, las áreas más apremiantes que debe enfrentar la reforma en nuestro país. Estadísticas de la CEPAL ubican a México a la zaga de la región en relación con la carga tributaria como porcentaje del PIB de 9.8% en 2008, por debajo inclusive de Haití que llega a 10% y peor aún si se le compara con Brasil (que suma cerca de 25%) o Chile (más de 20%).

Las consecuencias de este estancamiento se reflejan, señala la CEPAL, en el bajo nivel de gasto público, escasa inversión en infraestructura y en la dependencia de los ingresos petroleros, sin

³ En Rodolfo Minzer y Valentín Solís, "Análisis estructural de la economía mexicana. Algunas medidas de reforma fiscal y su impacto en la recaudación tributaria y la pobreza", Serie Estudios y perspectivas, núm. 151, Sede Subregional de la CEPAL en México, 2014, pp. 13 y 14.

Cuadro 1. Variables en relación con la reforma hacendaria, en millones de pesos de 2014

Concepto / año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos tributarios	1,333,257.21	1,420,290.93	1,540,343.88	1,377,519.23	1,546,658.37	1,594,895.84	1,625,025.34	1,702,102.79
ISR	641,926.59	714,967.79	717,066.25	653,846.57	737,306.37	799,765.75	812,980.97	937,220.44
Gasto neto del sector público presupuestario	3,252,695.08	3,389,120.27	3,692,077.02	3,811,600.16	3,948,531.80	4,058,252.70	4,223,126.49	4,353,590.01
Costo financiero de la deuda del sector público	358,231.30	324,072.76	289,662.61	321,681.16	300,974.80	304,090.92	326,856.57	325,561.96
Trabajo informal (promedio anual en % de la PEA)	27.1	27.0	27.28	28.22	28.11	28.74	28.79	28.32

Fuente: Elaboración propia a partir de información en Presidencia de la República, Anexo Estadístico, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, p. 384, en file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Anexo_estadistico_completo.pdf (fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014), en www.shcp.gob.mx, en INEGI, Banco de Información Económica, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, en www.inegi.org.mx (fecha de consulta: 28 de agosto de 2014).

los cuales el balance de la cuenta pública hubiera contabilizado un déficit promedio anual de 5.5% del PIB en el periodo de 2005 a 2010 en lugar del equilibrio que se presume.

De acuerdo con la matriz de contabilidad social que presenta la CEPAL en su documento “Análisis estructural de la economía mexicana”,⁴ la eliminación del subsidio a la gasolina supone un alza en la recaudación de 2% y conlleva a un aumento de 1.8 puntos porcentuales de la pobreza. Medida más eficaz y equitativa que la homologación del IVA o el aumento al ISR, debido a la evasión fiscal que prevalece en nuestro país (de hasta 30%). Alzas de 3 y 7% en la tasa del ISR a los deciles 9° y 10°, respectivamente, significaría una recaudación mayor en 1.82% del PIB.⁵

La reforma hacendaria, tal como la explica el gobierno federal, ataca los puntos apremiantes que enlista la CEPAL. Aún cuando ha pasado poco tiempo desde su aprobación, el segundo informe revela una evolución positiva en los ingresos a partir de los cambios; sin embargo, el incremento en el gasto público no resulta favorable para implementar las medidas sociales que pretende la reforma. Además, en relación con la informalidad, no se ve un impacto inmediato y como precisa la CEPAL, ésta constituye un lastre para los efectos fiscales que se buscan.

La reforma en Competencia Económica⁶ busca garantizar los derechos de los consumidores a raíz del fortalecimiento del órgano

⁴ *Ibid.*, pp. 40-45.

⁵ Con la homologación del IVA la recaudación podría sumar hasta 3% del PIB, no obstante, la pobreza moderada se eleva 3.1% y la extrema 1.9%, al mitigar estos efectos su aportación al PIB se reduce a la mitad.

⁶ En <http://reformas.gob.mx/reforma-en-competencia-economica/que-es> (fecha de consulta: 27 de agosto de 2014).

regulador de la competencia en nuestro país, a través del endurecimiento de sus sanciones y con un catálogo más amplio de prácticas monopólicas. El objetivo final, señala la administración actual, es contar con un mercado interno más competitivo, justo y transparente.

La nueva Ley Federal de Competencia crea la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) —en sustitución del anterior órgano regulador: Cofeco— con autonomía constitucional, lo que le permite ejercer una política de competencia sin la influencia de los intereses de los agentes económicos dominantes. Asimismo, se crea la figura de la Contraloría Interna, la cual será designada por la Cámara de Diputados para garantizar la transparencia en la actuación de la Cofece.

A fin de lograr mercados de mayor competencia se sancionarán con mayor severidad: la fijación de precios, la formación de cárteles por segmentos de mercado, la colusión en licitaciones, concursos y subastas, así como el intercambio de información en detrimento de la competencia. Se tendrán, también, juicios más cortos y menores requisitos para la presentación de denuncias. Las autoridades precisan que estas acciones harán que nuestro país sea más atractivo para los inversionistas nacionales y extranjeros.

El Segundo Informe de Gobierno hace hincapié en las acciones encaminadas a la mejora regulatoria en favor de la competencia y de la eficiencia de los mercados, mismas que desarrollan el gobierno federal y los estados de manera conjunta. Promueve la inversión a través de una regulación apropiada. Asimismo, aborda los efectos positivos de la protección de los derechos de los consumidores y de mejora en la información de los mercados.

El Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés), con sede en Davos, Suiza, puntualizaba en su perfil por países en el anterior Reporte sobre Competitividad Global 2013-2014,⁷ que México⁸ sobresalía —en materia de competencia— por el tamaño, solidez y penetración de su mercado interno que permite el desarrollo de economías de escala. De igual forma, hablaba positivamente del proceso de reformas que se estaban llevando a cabo a raíz de un pacto político, en especial, aquellas encaminadas a elevar la competencia, energía y telecomunicaciones.

Sin embargo, aun con todo el proceso de reformas que anticipaba, en su Reporte sobre Competitividad Global 2014-2015,⁹ el WEF anuncia una caída para México de seis puntos en su *ranking* de competitividad, al pasar de lugar 55 de 148 al 61 de un total de 144 economías, que explica básicamente por la falta de confianza de la población en sus gobernantes y los altos índices de corrupción; así como por la mala calidad de su sistema educativo, temas que complican la implementación de las reformas.

El WEF advierte que todavía se está lejos de la materialización de las reformas impulsadas para mejorar la competencia y en la eficiencia en el funcionamiento de los mercados en el país, proceso que tendrá que superar el mal funcionamiento institucional; aunque es optimista al

⁷ En <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014> (fecha de consulta: 1 de septiembre de 2014).

⁸ En <http://reports.weforum.org/the-global-competitiveness-report-2013-2014/#section=countryeconomy-profiles-mexico> (fecha de consulta: 1 de septiembre de 2014).

⁹ En <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/latin-america/> (fecha de consulta: 1 de septiembre de 2014).

puntualizar que éste se apoyará en las fortalezas que reporta en los dos últimos informes: estabilidad macroeconómica, mercado interno sólido y negocios de mayor sofisticación.

El reporte 2014 -2015 ubica a nuestro país en la posición 86 de un total de 144 por su nivel de eficiencia en el mercado de bienes; en el puesto 87 por la mala calidad de su sistema educativo (nivel superior y capacitación), y 121 por su rigidez laboral; no obstante, que en estos dos últimos temas las reformas ya están en proceso de implementación.

En el Cuadro 2 se incluyen elementos del sexto pilar: eficiencia en el mercado de bienes, donde la política antimonopolio registra una mejoría al pasar de la posición 114 a 104 en el trayecto de los dos últimos reportes. El número de días para abrir un negocio ostenta una mejoría significativa; sin embargo, la mayoría de los conceptos ven un detrimento en su ubicación entre el resto de los países, quizá el que más llame la atención —por las medidas emprendidas— sea el de nivel de dominancia de mercado.

El WEF señala que en la agenda de competitividad está pendiente la inclusión de acciones para fortalecer el funcionamiento institucional, sobre todo en la lucha contra la corrupción y para garantizar la seguridad. Tal vez sea muy pronto para evaluaciones en competencia; pero, con base en los indicadores del Foro Económico Mundial en sus últimos dos reportes, la expectativa no resulta alentadora.

Finalmente, la reforma financiera¹⁰ se dirige a la ampliación del crédito y a la disminución de su costo, mediante una operación

¹⁰ En <http://reformas.gob.mx/reforma-financiera/que-es> (fecha de consulta: 28 de agosto de 2014).

Cuadro 2. Eficiencia en el mercado de bienes en México: Foro Económico Mundial

<i>Concepto</i>	<i>2013-14</i>		<i>Concepto</i>	<i>2014-15</i>	
	<i>Posición/ 148</i>	<i>2013-14</i> <i>Posición/ 144</i>		<i>Posición/ 148</i>	<i>2014-15</i> <i>Posición/ 144</i>
Competencia	n. a.	110	Efecto de los impuestos sobre los incentivos para invertir	87	110
Intensidad en la competencia local	65	110	Costos de la política agrícola	132	132
Nivel de dominancia en el mercado	107	114	Competencia con el exterior	n. a.	89
Efectividad de la política antimonopolio	114	104	Importaciones como porcentaje del PIB	104	104
Impuestos sobre ingresos	119	122	Tarifas comerciales	93	92
Número de procedimientos para abrir un negocio	47	57	Carga fiscal por procedimientos aduanales	76	70
Número de días para abrir un negocio	43	21	Impacto en los negocios por las reglas para la IED	46	60

Fuente: Elaboración propia con información de WEF, The Global Competitiveness index in detail, Mexico, 2013-2014 y 2014-2015 en file:///C:/Users/Usuario/Documents/CE SOP/Reporte%20CE SOP/Reformas-informe%202014/Mexicowef.pdf y <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/economics/#economy=MEX> (fecha de consulta: 4 de septiembre de 2014).

más eficiente de las entidades financieras y de sus órganos reguladores, así como con la actualización de su marco normativo. De igual forma, pretende detonar el crecimiento de sectores productivos estratégicos a raíz del crédito que otorga la banca de desarrollo. Para tal fin se modificaron las leyes de siete instituciones financieras, entre ellas, Nacional Financiera, Bancomext, Banobras, Bansefi y Sociedad Hipotecaria Federal.

Otro punto que resalta la reforma es la intención de proteger a las personas frente a las prácticas abusivas características del sistema bancario, por lo que se fortalecen las atribuciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios del Sistema Financiero (Condusef); además, se crea un Buró de Entidades Financieras que proporcionará información de las prácticas y los costos en los servicios a fin de que los usuarios conozcan su desempeño y puedan comparar precios.

De igual forma, se pretende fomentar la competencia para que se abaraten los créditos y bajen las comisiones, se impedirá que las entidades obliguen a los clientes a contratar productos financieros, y se facilitará el cambio de créditos hipotecarios y de cuentas entre bancos. A fin de evitar prácticas monopólicas, concentraciones y restricciones en el sistema financiero, la reforma encargó un estudio a Cofece, en el cual¹¹ se hacen recomendaciones en pro de la competencia.

En el Segundo Informe de Gobierno se habla de las acciones que se emprendieron a raíz de la reforma financiera. En la ampliación de la cobertura de los sistemas financieros ha-

cia los segmentos de la población excluidos, por el lado de las instituciones se precisa la entrada en vigor de diferentes leyes que busca fomentar la competencia, ampliar infraestructura, permitir la entrada a nuevos competidores, no discriminación, protección de los intereses de los clientes y facilitación de la transferencia de garantías crediticias.

En relación con los usuarios, habla de un impulso a la educación financiera y de fortalecer el sistema de garantías para aumentar los préstamos y mejorar las condiciones. De igual forma, revela el contenido de las reformas en materia de banca de desarrollo. Finalmente, en el anexo estadístico se cuenta con la evolución de las tasas reales de diferentes instrumentos financieros, que se incluyen en el Cuadro 3, donde se aprecia el bajo rendimiento que se ofrece (en 4 de los 8 años que se presentan con créditos negativos).

El Fondo Monetario Internacional (FMI) en su reporte sobre la Consulta bajo el artículo IV de México de noviembre de 2013 señala que el sistema bancario, que suma 60% de las actividades del sector financiero del país,¹² se mantiene estático y con un descenso en el otorgamiento de créditos al sector privado de 15% hasta mediados de 2012 y de 10% hasta agosto de 2013.¹³ Las áreas de vulnerabilidad que más preocupan al Fondo están en el sector de la construcción y en préstamos personales de nómina; además,

¹² El restante 40% de la actividad financiera se compone de los fondos de pensión y fondos de inversión con un papel importante como inversionistas en los mercados bursátiles locales y una tendencia a disminuir su interés en bonos gubernamentales.

¹³ En FMI Consulta bajo el artículo IV de México, noviembre de 2013, en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13334.pdf> (fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014).

¹¹ Disponible en <http://www.cofece.mx/index.php/prensa/noticias/trab-inv-recom-sec-fin> (fecha de consulta: 29 de agosto de 2014).

señala que el riesgo en estos sectores crece a medida que la economía se estanca.

Más recientemente, Christine Lagarde, directora gerente del FMI, daba la bienvenida a la reforma financiera a la espera de que mejore la posición de nuestro país,¹⁴ pues traía a colación que sólo 12 del 40% de la población con menores ingresos tiene acceso al sistema financiero de manera formal, porcentaje que no supone ni la mitad del 25% promedio de América Latina y el Caribe, y de apenas una cuarta parte frente al resto del mundo.

En el Cuadro 3, al revisar la evolución de los créditos otorgados por la banca comercial, se percibe que luego de cinco años de inmovilidad, se tuvo en 2013 un comportamiento alentador que deberá continuar en el mediano plazo para que se pueda revertir la tendencia negativa que apunta el FMI en préstamos al sector privado. En contra tiene los rendimientos poco atractivos que ofrece a los ahorradores, las elevadas comisiones que aplica y los altos intereses que cobra en la mayoría de sus préstamos.

Comentarios finales

Las reformas estructurales en países en desarrollo generan, comúnmente, aludes de duras críticas junto a comentarios elogiosos y alentadores. El panorama que las antecede en nuestro país justifica las acciones que se emprendieron; sin embargo, el rezago latente no puede ser remediado en sólo unos años. En ciertas áreas (como en el combate a la informalidad) las reformas no tuvieron el impacto inmediato

que era deseable para lograr un ímpetu de mediano y largo plazo.

El FMI y la OCDE, entre otros, celebran y dicen acompañar las reformas. A partir de ellas hablan de un mayor dinamismo e inversión en la economía, así como de sustentabilidad en las finanzas públicas. El Fondo estima que las reformas potenciarán el crecimiento económico a tasas anuales de 3.5 y 4% desde pronósticos anteriores de 3%. Sin embargo, el pobre crecimiento de 1.3% del PIB en 2013 y las continuas reducciones en la estimación para este año dan pie a las voces críticas y a la desconfianza en la opinión pública.

El PEW Research Center y Paramétrica dieron a conocer la opinión en México sobre las reformas. El primero, con sede en Washington DC, señala que la calificación del presidente Enrique Peña Nieto cayó 9 puntos porcentuales con la reforma económica y que 6 de cada 10 personas están a disgusto con la evolución de la economía. Paramétrica puntualiza que, entre otras, la impopular reforma fiscal explica que la aprobación de Peña Nieto en el último año se tornó negativa.

El reporte del Foro Económico Mundial evidencia y ratifica las dudas que se señalan constantemente sobre las dificultades que supone la corrupción para la implementación de las reformas, la cual junto a otras debilidades institucionales reconocidas en nuestro país (como la falta de transparencia y de estado de derecho) han sido el freno al crecimiento desde la implementación de las reformas llamadas de primera generación que suscribió el Consenso de Washington hace décadas.

¹⁴ En <http://www.imf.org/external/np/speeches/2014/062514.htm>, (fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014).

Cuadro 3. Variables en relación con la reforma financiera, en millones de pesos de 2014

Concepto / año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Créditos otorgados por la banca comercial	2,156,356.88	2,518,465.84	2,826,979.07	2,809,531.08	2,902,525.11	3,092,214.07	3,383,230.18	3,606,841.35
Créditos otorgados por la banca de desarrollo	6,681,152	4,505,133	3,976,443	4,938,878	5,109,770	5,420,332	5,042,443	5,996,945
Tasa de interés real, CETES a 28 días (%)	3.25	3.54	1.34	1.92	0.09	0.49	0.72	-0.15
Tasa de interés real, pagarés a 28 días (%)	1.16	1.48	-0.57	0.74	-0.70	-0.07	0.26	-0.46

Fuente: Elaboración propia a partir de información en Presidencia de la República, Anexo estadístico, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, p. 433, en file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Anexo_estadistico_completo.pdf (fecha de consulta: 4 de septiembre de 2014) e INEGI. Banco de Información Económica, Financiero y Bursátil, en www.inegi.org.mx (fecha de consulta: 28 de agosto de 2014).

La reforma del sector energético

Efrén Arellano Trejo*

Este artículo tiene el objetivo de describir los principales indicadores del sector energético en México, derivados del Segundo Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto. El Informe destaca la baja de la producción petrolera nacional como una de las razones principales para llevar a cabo la reforma energética y en función de ello traza como objetivos la creación de nuevas leyes y plantea algunos escenarios de lo que significará la puesta en marcha de la reforma. Para el efecto, esta investigación se encuentra dividida en dos secciones: en la primera se diagnostica el *statu quo* del sector energético; y la segunda es una descripción de la reforma constitucional y las nuevas leyes que componen la reforma.

El diagnóstico

El Segundo Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ratifica la caída en la producción petrolera reportada desde 2005. En

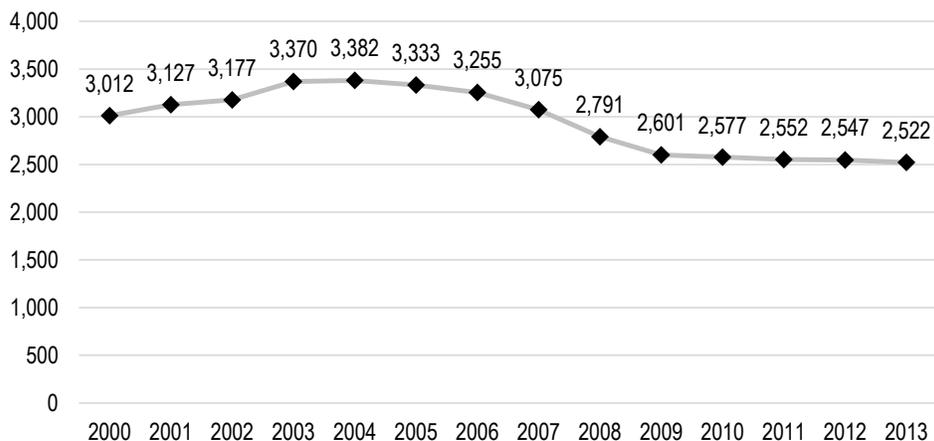
* Maestro en Comunicación Política por la UNAM. Investigador del Área de Opinión Pública del CESOP. Líneas de investigación: opinión pública, cultura política y análisis de medios de comunicación y seguridad pública. Correo electrónico: efrén.arellano@congreso.gob.mx

la Gráfica 1 se observa que en ese año, cada día, la producción se redujo en 49 mil barriles de petróleo respecto del año anterior. En 2013 se produjeron casi 500 mil barriles diarios menos que los extraídos en 2000. Es decir, existe una reducción acumulada de 16% en trece años.

Un elemento adicional utilizado para emprender la reforma es el escenario del gas natural. Como se puede observar en la Gráfica 2, la producción de este energético se mantuvo al alza durante un largo periodo. Entre 2002 y 2009 pasó de 4,423 a 7,030 millones de pies cúbicos diarios. A partir de este último año se observó un cierto retroceso, de tal manera que a junio de 2014 se están produciendo 6,522 millones de pies cúbicos. Esto representa 7% menos de lo obtenido en 2009. A la par de la reducción en la producción, hay que añadir una creciente demanda en el mercado mexicano de este energético, la cual ha tenido que satisfacerse con una creciente importación.

Con información generada por la Secretaría de Energía, el gas natural resulta esencial para el desarrollo industrial y la generación de electricidad en México. Además, se le considera un combustible menos contaminante y, por ende, relevante para la transición energética hacia fuentes sustentables. Según esta fuente, desde hace varios años su demanda ha crecido, por

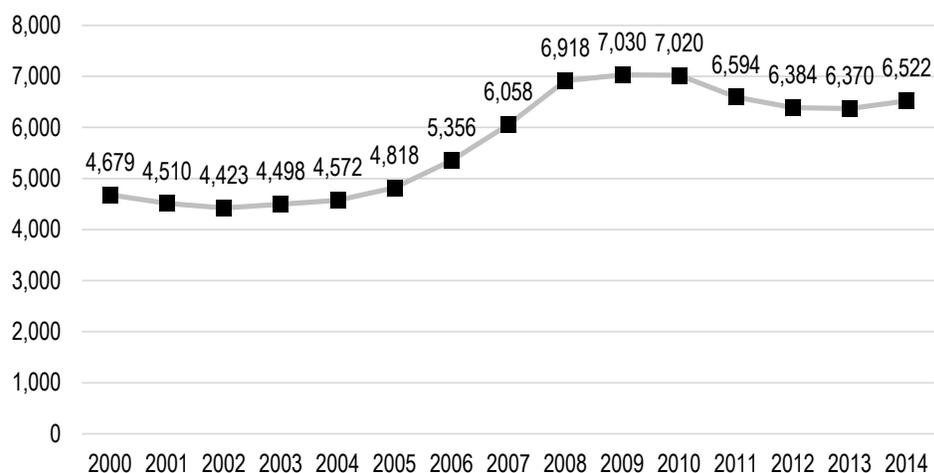
Gráfica 1. Producción de petróleo crudo (miles de barriles diarios)*



* En 2014 con cifras reales a junio.

Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, Anexo estadístico, México, septiembre de 2014, p. 679.

Gráfica 2. Producción de gas natural (millones de pies cúbicos diarios)*



* En 2014 con cifras reales a junio.

Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, Anexo estadístico, México, septiembre de 2014, p. 678.

lo que es un gran reto garantizar el suministro confiable, de calidad y a precios competitivos.¹

Actualmente, 20% de la capacidad instalada de generación de energía eléctrica está basada en combustóleo, un combustible cuatro

veces más caro y 68% más contaminante que el gas natural. Con la ampliación del Sistema Nacional de Gasoductos se pretende sustituir la utilización del combustóleo.²

¹ Secretaría de Energía, *Prospectiva de gas natural y gas LP 2013-2017*, México, 2013, p. 16, en [www.sener.gob.mx] (consulta: septiembre de 2014).

² Presidencia de la República, “La reforma energética permitirá la generación de más empleo”, 31 de agosto de 2014, en [www.presidencia.gob.mx] (consulta: septiembre de 2014).

Como se puede observar en la Gráfica 3, el porcentaje de gas natural que se tiene que importar para satisfacer la demanda nacional ha crecido constantemente. Entre 1994 y 2003 este indicador pasó de 9 a casi 29%. En las cifras preliminares ofrecidas por el Informe para 2014 esta cifra es de casi 40%. En 20 años se han cuadruplicado las necesidades de importación de este energético.

Con base en estos y otros indicadores, el presidente asevera en su Segundo Informe que “durante los últimos 10 años el sector energético nacional ha enfrentado retos cada vez más graves y urgentes de atender”. Entre ellos menciona la caída de la producción de petróleo, abasto insuficiente de gas natural, estancamiento en la producción de combustibles y otros derivados, altos costos de la energía eléctrica —20.2% superiores a los de Estados Unidos en la actualidad— y una consecuente reducción de los ingresos petroleros, así como una mayor dependencia del exterior.³

El Informe también sostiene que antes de la reforma energética, las tendencias de producción y consumo indicaban que para 2020 México habría sido deficitario en energía. Frente a ello, el gobierno federal instrumentó, desde agosto de 2013, la Estrategia Integral de Suministro de Gas Natural, “que liberó un promedio diario de 86 millones de pies cúbicos”; una mayor importación de gas natural, a través de las terminales de Manzanillo y Altamira, y crecientes inversiones para elevar la producción e importación de gas natural (véase Cuadro 1). Desde el establecimiento de esta estrategia a la fecha —destaca el Informe— no se han vuelto a declarar alertas críticas.

³ Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno 2013-2014*, Resumen ejecutivo, México, septiembre de 2014, pp. 62-63.

La industria eléctrica

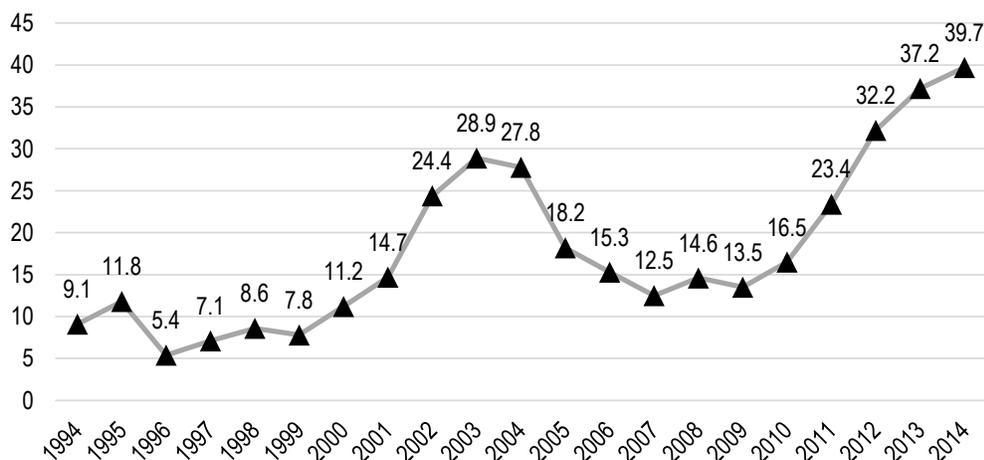
En el Segundo Informe se destacan diversas acciones dirigidas a ampliar la capacidad de generación eléctrica y el desarrollo de la infraestructura. Este documento señala que en lo que va de la actual administración, se ha instalado una capacidad de generación adicional de 3 mil 64 MW, 5.8% más que al inicio de la gestión. Sobre la generación de energías renovables se informa que, entre el 1 de diciembre de 2012 y el 31 de julio de 2014, entraron en operación siete proyectos de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), con una capacidad adicional de 833 MW. “Esto representa un incremento de 5.8% en la capacidad de energías limpias del sistema eléctrico público”, señala el informe presidencial.

Otra sección del Informe señala que en el sector de electricidad se han impulsado alianzas con el sector privado para el desarrollo de la infraestructura eléctrica que demanda el país, mediante el esquema de proyectos Pidiregas y contratos de prestación de servicios de largo plazo, a fin de complementar la inversión realizada por la CFE. Bajo el esquema Pidiregas —detalla este documento—, durante el periodo de enero a junio de 2014, se ejecutaron 40 proyectos de los procesos de generación, transmisión y transformación, y distribución, con una inversión privada de 7,797.4 millones de pesos.⁴

La Gráfica 4 refleja que la capacidad instalada para la producción de energía eléctrica se ha mantenido en crecimiento desde 2005. Sin embargo, de acuerdo con datos del propio Informe, el subsidio a los consumidores

⁴ Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, México próspero*, México, septiembre de 2014, p. 314.

Gráfica 3. Porcentaje de la importación de gas natural respecto del consumo interno



Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, Anexo estadístico, México, septiembre de 2014.

Cuadro 1. Grandes proyectos para el abasto de gas natural

En 2014 se construyen siete grandes proyectos de infraestructura, con una longitud de 3 mil 100 km, que aumentarán la capacidad de importación y transporte de gas natural. Destacan:

- El Gasoducto Los Ramones, que incrementará la capacidad de importación de gas natural en 2 mil 100 millones de pies cúbicos por día. Inicia en la frontera con Estados Unidos, en Camargo, Tamaulipas, y finaliza 854 km más adelante, en Apaseo El Alto, Guanajuato.
- El Gasoducto Noroeste, que incrementará la capacidad de importación de gas natural en un máximo de 770 millones de pies cúbicos por día. Contará con mil 781 km para suministrar gas natural a las centrales de generación eléctrica en los estados de Chihuahua, Sinaloa y Sonora.

Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, Resumen ejecutivo, México, septiembre de 2014.

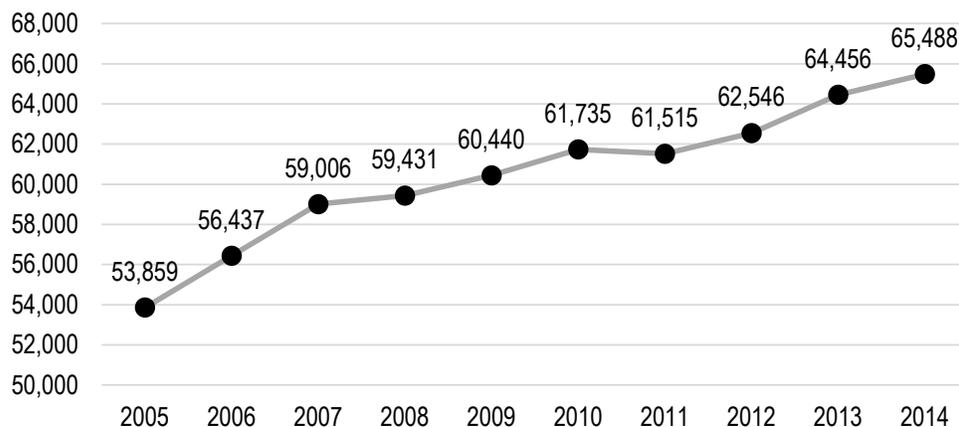
también se ha mantenido al alza. En 2005, este concepto representó una erogación de 94,987 millones de pesos; para 2013, dicha cifra fue de 111,774, lo que representa un incremento de 18 por ciento.⁵

⁵ *Ibid.*, p. 518.

Los ingresos petroleros

Como consecuencia de la reducción en la producción petrolera también se ha registrado un descenso en los ingresos provenientes de este sector. En el Informe se menciona que durante el primer semestre de 2014, “los ingresos del

Gráfica 4. Capacidad instalada de la industria eléctrica (megawatts)



Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, Anexo estadístico, México, septiembre de 2014.

Sector Público Presupuestario alcanzaron un total de 1,912,211.3 millones de pesos”, cifra superior en 1.7% real a la obtenida en el mismo periodo de 2013. En su evolución —destaca este Informe— los ingresos petroleros presentaron una disminución en términos reales de 2.7% como consecuencia de las reducciones registradas en el precio de la mezcla mexicana de petróleo crudo en los mercados internacionales (6.8%), así como en la plataforma de producción de crudo y gas natural (1.7 y 1.2%, respectivamente); los efectos anteriores se compensaron en parte con un mayor precio del gas natural en dólares (28.2%) y la depreciación del peso en 0.6% real respecto al primer semestre de 2013.⁶

⁶ *Ibid.*, p. 288.

La reforma energética reflejada en la Constitución y las nuevas leyes que la componen

En un artículo anterior del *Reporte CESOP* se describió el contenido constitucional de esta reforma. Ahí se detallaron los siguientes cuatro grandes ejes sobre los cuales se pretende elevar la producción y competitividad de este sector.⁷

En primera instancia se reafirmó la propiedad de la nación, inalienable e imprescriptible, sobre el petróleo y los demás hidrocarburos. Acto seguido, Pemex y la CFE se transformarán en Empresas Productivas del Estado (EPE), a fin de que contribuyan a la creación de valor

⁷ Efrén Arellano Trejo, “La nueva estructura del sector energético”, en *Reporte CESOP*, núm. 76, junio de 2014, pp. 3-12.

económico e incrementen los ingresos de la nación, cuenten con autonomía presupuestal y, entre otras cosas, tengan una administración y una estructura corporativa acorde con las mejores prácticas a nivel internacional. Todo ello a fin de competir con eficacia frente a empresas nacionales e internacionales. Como tercer eje se abrió la posibilidad para que inversionistas privados, nacionales o internacionales, puedan obtener contratos para llevar a cabo, por cuenta de la nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, y también podrán ser contratados por las Empresas Productivas del Estado. Y cuarto, se reestructuraron los órganos reguladores del Estado para vigilar y coordinar a los agentes productivos participantes en este sector (Cuadro 2).⁸

Para poner en marcha el nuevo modelo de producción de energéticos, el pasado 11 de agosto de 2014, el presidente Peña Nieto promulgó nueve leyes nuevas y modificaciones a 12 ya existentes, que previamente había aprobado el Congreso de la Unión. En el anexo de este artículo es posible consultar un resumen, con el objeto y los aspectos más relevantes de las leyes nuevas, las cuales constituyen el contenido central de la reforma aprobada.⁹

⁸ *Idem.*

⁹ Las leyes vigentes que se modificaron fueron: 1) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2) Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 3) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 4) Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas; 5) Ley Federal de Derechos; 6) Ley de Coordinación Fiscal; 7) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 8) Ley General de Deuda Pública; 9) Ley de Inversión Extranjera; 10) Ley Minera; 11) Ley de Asociaciones Público Privadas; y 12) Ley de Aguas Nacionales.

En el acto de promulgación, el presidente Peña Nieto anunció el arranque de 10 acciones para poner en práctica esta reforma, mismas que se describen y detallan a continuación.¹⁰

a) Resultados de la Ronda Cero

El pasado 13 de agosto, la Sener, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), determinó asignar a Pemex el 83% de las reservas 2P; es decir, el total de lo solicitado y 21% de los recursos prospectivos, equivalentes al 67% de su petición. La secretaria destacó que las 120 asignaciones entregadas a Pemex representan 71% de la producción de petróleo, 73% de la de gas natural y 68% de las reservas 1P. En el acto de asignación se subrayó que estos recursos ubicarán a Pemex, en el mundo, entre las 10 primeras empresas petroleras por sus reservas probadas.¹¹

De acuerdo con un comunicado de esta secretaria, el tamaño total del área asignada a Pemex alcanza una superficie cercana a 90 mil kilómetros cuadrados y un estimado de 20 mil 600 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, “que representan 15 años y medio de explotación, al ritmo actual, y otros cinco años en superficies de exploración”.¹²

¹⁰ Presidencia de la República, “Palabras del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, durante la promulgación de las leyes secundarias de la reforma energética”, 11 de agosto de 2014, en [www.presidencia.gob.mx] (consulta: septiembre de 2014).

¹¹ Secretaría de Energía, “Asigna Sener el total de las reservas 2P que solicitó Pemex en el marco de la Ronda Cero”, Boletín de prensa núm. 65, 13 de agosto de 2014, en [www.sener.gob.mx] (consulta: septiembre de 2014).

¹² *Idem.*

Cuadro 2. Principales beneficios esperados de la reforma energética

- Al haber más gas natural para generar electricidad y un mayor número de productores de energía eléctrica —que compiten entre sí—, los precios de la luz y el gas natural que pagan los hogares del país disminuirán gradualmente. Según la CFE esto ocurrirá en aproximadamente dos años.
- Se estima que para 2018 se habrán generado alrededor de 500 mil empleos adicionales y 2.5 millones más para el 2025.
- Estimulará el desarrollo industrial del país y las cadenas productivas nacionales, al establecer objetivos mínimos de contenido nacional, en materia de exploración y extracción de hidrocarburos, de 25% en 2015 y 35% en 2025.
- Actualmente la cobertura nacional en acceso a energía eléctrica es de 98%, por lo que la meta principal es proporcionar este servicio a los dos millones de mexicanos que aún carecen del mismo.
- Ofrecerá una nueva y sustantiva fuente de ingresos para las familias del campo, en los casos donde se produzcan energéticos en sus tierras, recibiendo una contraprestación justa, equitativa y transparente.
- Reactivará la industria nacional de fertilizantes. Ello reducirá su costo y más productores podrán aprovecharlos para obtener mayores rendimientos en sus cosechas.

Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, Resumen ejecutivo, *op. cit.*, pp. 62-63; y Presidencia de la República, “La reforma energética permitirá la generación de más empleo”, 31 de agosto de 2014.

Con esta asignación, Pemex podrá determinar cuáles Contratos Integrales de Exploración y Producción y Contratos de Obra Pública Financiada, que fueron licitados previamente, migrarán al nuevo régimen contractual de la reforma energética, indicó esta secretaría. Con los contratos de asociación que realice Pemex y los nuevos campos y áreas que se explorarán y explotarán, se estima que las inversiones ascenderán a alrededor de 50 mil millones de dólares en el periodo 2015-2018.

b) Inician los trabajos de la Ronda Uno

El mismo 13 de agosto, el Comisionado Presidente de la CNH, Juan Carlos Zepeda Molina,

informó del inicio de la instrumentación de la Ronda Uno, para lo cual se tendrá un acercamiento con la industria para conocer su opinión sobre las áreas y campos presentados por la Secretaría de Energía.

En el comunicado de esta dependencia se informó que será en la cuarta semana de noviembre cuando se den a conocer las prebases de licitación que incluirán las áreas definitivas, el planteamiento de modalidad de contratación, y los términos económicos y fiscales. La venta de bases de licitación y apertura de cuartos de datos iniciará en febrero de 2015.¹³

¹³ *Ibid.*

c) Se crean los Centros Nacionales de Control de Energía y el de Control del Gas Natural

Los decretos de creación aparecieron en el DOF del 28 de agosto de 2014. El centro dedicado al control de la energía tiene por objeto ejercer el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional; la operación del mercado eléctrico mayorista y garantizar el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la Red Nacional de Transmisión y a las Redes Generales de Distribución, así como proponer la ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al mercado eléctrico mayorista.

En tanto que el Centro Nacional de Control del Gas Natural estará encargado de la gestión, administración y operación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural, a que se refiere la Ley de Hidrocarburos; y tendrá por objeto garantizar la continuidad y seguridad en la prestación de los servicios en ese sistema para contribuir con el abastecimiento del suministro de dicho energético en territorio nacional.

d) Candidaturas para integrar la CNH y la Comisión Reguladora de Energía

Al momento de cerrar este artículo, el Senado está por votar las ternas enviadas por el presidente de la república para elegir dos comisionados de la CNH y tres de la CRE; así como cinco consejeros independientes en Pemex, cuatro en la CFE y cuatro del Fondo Mexicano del Petróleo.

Para la CNH, en la terna 1 figuran Arturo Martínez Salas (actualmente director general adjunto de lo contencioso en Sener); Ulises

Neri Flores (director general de Medición de la CNH) y Sergio Henrivier (Consejo Jurídico Adjunto de la Presidencia). En la terna 2 figuran Héctor Alberto Acosta Félix (asesor del ITESM para la Oficina de la ONU), Gaspar Franco Hernández (director general de Explotación de la CNH) y Carla Gabriela González Rodríguez (secretaria ejecutiva de la CNH).

Para la CRE, en la terna 1 se encuentran Rosanety Barrios Beltrán (coordinadora de Políticas de Transformación Industrial de Hidrocarburos de la Sener), María Guadalupe Ortiz Alonso (asesora del comisionado de la CRE) y Cecilia Monserrat Ramiro Ximénez (investigadora del Centro Mario Molina). En la terna 2 figuran Santiago Creuheras Díaz (director general de Eficiencia Energética e Innovación Tecnológica de la Sener), Edmundo Gil Borja (director general de Distribución y Abastecimiento de Energía Eléctrica y Recursos Nucleares de la Sener) y Jesús Serrano Landeros (director general de Generación, Conducción y Transformación de la Sener). En la terna 3 están Daniel Enrique Guerrero Rodríguez (director general de Transformación Industrial de Hidrocarburos de la Sener), César Alejandro Hernández Alba (director general de Análisis, Seguimiento e Información Eléctrica de la Sener) y Marcelino Madrigal Martínez (especialista *senior* del Banco Mundial).¹⁴

¹⁴ Sener, "El Ejecutivo federal presenta las ternas de comisionados para integrar los órganos reguladores coordinados del sector energético y las propuestas de consejeros independientes a los consejos de administración de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, así como de miembros independientes del Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo, derivados de la reforma energética", Boletín de prensa 72, 3 de septiembre de 2014, en [www.sener.gob.mx] (consulta: septiembre de 2014).

En tanto, la Comisión de Energía del Senado ratificó las propuestas del presidente Enrique Peña Nieto para 13 nuevos consejeros independientes de Pemex, CFE y miembros independientes del Fondo Mexicano del Petróleo. Los nombres y su experiencia relevante se puede observar en el Cuadro 3. La ratificación se logró con nueve votos a favor del PRI, PAN y PVEM y tres en contra del PRD (Cuadro 3).

La ratificación se registró luego de un debate en el cual la vicecoordinadora del PRD, Dolores Padierna, consideró que los vínculos de por lo menos cuatro consejeros de Pemex con

empresas privadas ponen en duda su independencia.¹⁵ La senadora refirió que Octavio Pastrana está relacionado con British Petroleum, a la cual calificó como “una empresa que se distingue por actos de corrupción, abusos y daños al medio ambiente”. También mencionó que Jorge Borja y Jaime Lomelín tienen nexos con la constructora ICA e Industria Peñoles, respectivamente, a las que se refirió como “empresas consentidas” desde el sexenio del expresidente Carlos Salinas de Gortari. Acusó a Alberto Tiburcio, expresidente de la consultora Ernst & Young, de litigar en contra del Estado mexi-

Cuadro 3. Consejeros independientes de Pemex, CFE y miembros independientes del Fondo Mexicano del Petróleo, según años y periodo asignados y experiencia relevantes

<i>Consejeros Independientes de Pemex</i>	<i>Consejeros Independientes de CFE</i>	<i>Fondo Mexicano Del Petróleo</i>
<p><i>Alberto Tiburcio Celorio</i> (por dos años, presidente de Ernest & Young)</p> <p><i>Octavio Francisco Pastrana</i> (por tres años, Presidente de BP en diferentes países)</p> <p><i>Jorge José Borja Navarrete</i> (por cuatro años, director general de ICA Flour)</p> <p><i>Jaime Lomelín Guillén</i> (por cinco años, director general de Industria Peñoles y director corporativo de Grupo Bal)</p> <p><i>Carlos Elizondo Mayer-Serra</i> (por seis años, embajador de México ante la OCDE)</p>	<p><i>Mario Molina</i> (por cuatro años, premio Nobel de química)</p> <p><i>Rubén Filemón Flores García</i> (por dos años, comisionado de la CRE y subsecretario de electricidad)</p> <p><i>Luis de la Calle</i> (por tres años, subsecretario de negociaciones comerciales internacionales)</p> <p><i>Enrique de Jesús Zambrano</i> (por cinco años, consejero en diversas empresas)</p>	<p><i>Rafael Rangel Sostmann</i> (hasta 2015, ex rector del ITESM, consejero independiente de CEMEX)</p> <p><i>Federico Reyes Heróles</i> (hasta 2019, fundador de Transparencia Mexicana)</p> <p><i>Luis Téllez</i> (hasta 2017, Secretario de Energía, actual Presidente de la BMV)</p> <p><i>Arturo Fernández Pérez</i> (hasta 2021, consejero en diversas empresas)</p>

Fuente: Sener, “El Ejecutivo Federal presenta las ternas...”, *op. cit.*, y Reforma, “Avalan propuesta de consejeros”, *op. cit.*

¹⁵ Reforma, “Avalan propuesta de consejeros”, 12 de septiembre de 2014, en [www.reforma.com] (consulta: septiembre de 2014).

cano, por haber asesorado a empresarios para la evasión de impuestos. Y denunció que Luis Téllez incurre en un claro conflicto de interés, por ser integrante del Consejo de Administración de la empresa Sempra Energy, la cual “acaba de recibir la adjudicación del millonario proyecto Los Ramones”, dijo la legisladora.

Senadores del PRI y PAN rechazaron los señalamientos y defendieron las propuestas realizadas por el presidente. El panista Jorge Lavalle se refirió de manera particular al caso de Téllez, a quien calificó como alguien con enorme prestigio.¹⁶

e) Creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

Como se puede observar en el anexo de este artículo, este fondo será el encargado de recibir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos destinados a la explotación de los hidrocarburos.¹⁷

f) Formación de recursos humanos

En septiembre, con la participación de las secretarías de Energía y de Educación Pública, así como del Conacyt, se presentará el programa estratégico para la formación de recursos humanos en materia de hidrocarburos que incluirá becas a nivel posgrado y técnico. El objetivo es iniciar la formación de los especialistas que requerirá el crecimiento del sector energético.

g) Reglamentos de las leyes secundarias

El presidente Peña Nieto se comprometió a publicar en octubre todos los reglamentos de la legislación secundaria de la reforma energética.

h) Reestructuración del Instituto Mexicano del Petróleo

En octubre se presentará el decreto de reestructuración y modernización de este instituto, a fin de fortalecerlo como órgano nacional de investigación y desarrollo de la industria.

i) Certificados de energías limpias

También en octubre se publicarán los lineamientos para la emisión de los Certificados de Energías Limpias, estableciendo los incentivos necesarios para el desarrollo de estas energías.

j) Reglamento de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial

Dentro de los próximos 90 días se emitirá el Reglamento de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos. Con él se pretende garantizar que las actividades del sector respeten las mejores prácticas internacionales en materia de seguridad industrial y cuidado del entorno natural.¹⁸

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Presidencia de la República, “Palabras del presidente de los Estados Unidos Mexicanos...”, *op. cit.*

¹⁸ *Ibid.*

Anexo. Leyes nuevas expedidas para reglamentar la reforma energética
(publicadas en el DOF el 11 de agosto de 2014)

<i>Ley</i>	<i>Definición y contenido relevante</i>
1) Ley de Hidrocarburos	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto de la Constitución, en materia de Hidrocarburos. • Tiene por objeto regular las siguientes actividades en territorio nacional: <ol style="list-style-type: none"> I. El reconocimiento y exploración superficial, y la exploración y extracción de hidrocarburos; II. El tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo; III. El procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de gas natural; IV. El transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de petrolíferos, y V. El transporte por ducto y el almacenamiento que se encuentre vinculado a ductos, de petroquímicos.
2) Ley de la Industria Eléctrica	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27 párrafo sexto y 28, párrafo cuarto de la Constitución. • Tiene por objeto regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica y las demás actividades de la industria eléctrica. • Las disposiciones de esta Ley son de interés social y orden público. • Esta Ley tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal, de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes. • Señala que la industria eléctrica comprende las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica, la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como la operación del Mercado Eléctrico Mayorista. • El sector eléctrico comprende a la industria eléctrica y la proveeduría de insumos primarios para dicha industria.
3) Ley de Energía Geotérmica	<ul style="list-style-type: none"> • Regula el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía térmica del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a otros usos. • Define al recurso geotérmico como un recurso renovable asociado al calor natural del subsuelo, que puede ser utilizado para la generación de energía eléctrica, o bien, para destinarla a usos diversos. • Define a la concesión como el acto jurídico por el cual el Estado, a través de la Secretaría, confiere a un particular, a la Comisión Federal de Electricidad o a las empresas productivas del Estado, los derechos para la explotación de los recursos geotérmicos de un área determinada, conforme a lo dispuesto en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables, con el propósito de generar energía eléctrica o para destinarla a usos diversos. • Establece que las actividades referidas en esta ley son de utilidad pública, preferente sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del subsuelo de los terrenos. Lo anterior, salvo que se trate de usos o aprovechamientos por actividades de la industria de los hidrocarburos.

<i>Ley</i>	<i>Definición y contenido relevante</i>
4) Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos	<ul style="list-style-type: none"> • Esta agencia es definida como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con autonomía técnica y de gestión. • La Agencia tiene por objeto la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector hidrocarburos a través de la regulación y supervisión de: <ul style="list-style-type: none"> I. La seguridad industrial y seguridad operativa; II. Las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones; III. El control integral de los residuos y emisiones contaminantes. • En el ejercicio de sus funciones, esta Agencia tomará en consideración criterios de sustentabilidad y de desarrollo bajo en emisiones; y atenderá lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados y demás ordenamientos aplicables.
5) Ley de Petróleos Mexicanos*	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Reglamentaria del artículo 25, párrafo cuarto de la Constitución y del Transitorio Vigésimo del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución en materia de energía (DOF, 20 de diciembre de 2013) • Tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de la empresa productiva del Estado, Petróleos Mexicanos, así como establecer su régimen especial en materia de: <ul style="list-style-type: none"> I. Empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; II. Remuneraciones; III. Adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; IV. Bienes; V. Responsabilidades; VI. Dividendo estatal; VII. Presupuesto, y VIII. Deuda.
6) Ley de la Comisión Federal de Electricidad	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentaria del artículo 25, párrafo cuarto, de la Constitución y del transitorio vigésimo del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución en Materia de Energía, publicado en el DOF, el 20 de diciembre de 2013. • Tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de esta empresa productiva del Estado, así como establecer su régimen especial en materia de: <ul style="list-style-type: none"> I. Empresas productivas subsidiarias y empresas filiales; II. Remuneraciones; III. Adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; IV. Bienes; V. Responsabilidades; VI. Dividendo estatal; VII. Presupuesto, y VIII. Deuda.

<i>Ley</i>	<i>Definición y contenido relevante</i>
7) Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética**	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución. • Regula el funcionamiento de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y de la Comisión Reguladora de Energía (CRE). • Estos órganos tendrán autonomía técnica, operativa y de gestión. Contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que prestan conforme a sus atribuciones y facultades. • Estos órganos están facultados para otorgar permisos, autorizaciones y emitir los demás actos administrativos vinculados a las materias reguladas. • La CNH tendrá a su cargo: regular y supervisar el reconocimiento y la exploración superficial, así como la exploración y la extracción de hidrocarburos; licitar y suscribir los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos; administrar, en materia técnica, las asignaciones y contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, y prestar asesoría técnica a la Secretaría de Energía. • La CRE deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las siguientes actividades: transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos; el transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos; y la generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.
8) Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos	<ul style="list-style-type: none"> • Esta ley tiene por objeto establecer: <ul style="list-style-type: none"> I. El régimen de los ingresos que recibirá el Estado mexicano derivados de las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos que se realicen a través de las Asignaciones y Contratos a que se refieren el artículo 27, párrafo séptimo, de la Constitución y la Ley de Hidrocarburos, así como las Contraprestaciones que se establecerán en los contratos; II. Las disposiciones sobre la administración y supervisión de los aspectos financieros de los contratos, y III. Las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto de los recursos a que se refiere el presente ordenamiento. • El Estado mexicano percibirá ingresos por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos conforme a lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> I. Por contrato, las contraprestaciones establecidas a favor del Estado en cada contrato de conformidad con esta Ley; II. Por asignación, los derechos a que se refiere el título tercero de esta ley, y III. El impuesto sobre la renta que causen los contratistas y asignatarios por las actividades que realicen en virtud de un contrato o una asignación.

<i>Ley</i>	<i>Definición y contenido relevante</i>
9) Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Este fondo tiene como fin recibir, administrar, invertir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 constitucional, con excepción de los impuestos. • Este Fondo forma parte de la Federación y no será considerado entidad paraestatal. Es un fideicomiso público del Estado constituido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente, en el Banco de México, como institución fiduciaria. • Los recursos entregados al Fondo Mexicano del Petróleo serán destinados a realizar los pagos derivados de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución; y a realizar las transferencias ordinarias en el siguiente orden de prelación: <ul style="list-style-type: none"> a) Al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios; b) Al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas; c) Al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; d) Al Fondo Sectorial CONACYT Secretaría de Energía-Hidrocarburos e) Al Fondo Sectorial CONACYT -Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética; f) A la Tesorería de la Federación, para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación, y g) A la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del Producto Interno Bruto.

* Abroga la ley del mismo nombre emitida el 28 de noviembre de 2008.

** Abroga la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, publicada en el DOF el 31 de octubre de 1995 y la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, publicada en el DOF el 28 de noviembre de 2008.

Fuente: Leyes mencionadas en el cuadro, disponibles en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: septiembre de 2014).

La reforma en telecomunicaciones. Apuntes y consideraciones en el marco del Segundo Informe de Gobierno

Salvador Moreno Pérez*

El texto constituye tanto una revisión a la reciente reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, como a su respectiva ley secundaria. Para el efecto, en primer lugar se describen sus principales atributos y cambios importantes, para posteriormente enunciar los asuntos que causaron mayor controversia. Después se analizan los principales avances en materia de telecomunicaciones en el marco del Segundo Informe de Gobierno del Ejecutivo, para culminar con las reflexiones propias.

Introducción

Es pertinente mencionar que un año antes de emitir la reforma en telecomunicaciones la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) realizó un estudio sobre regulación y políticas de telecomunicaciones

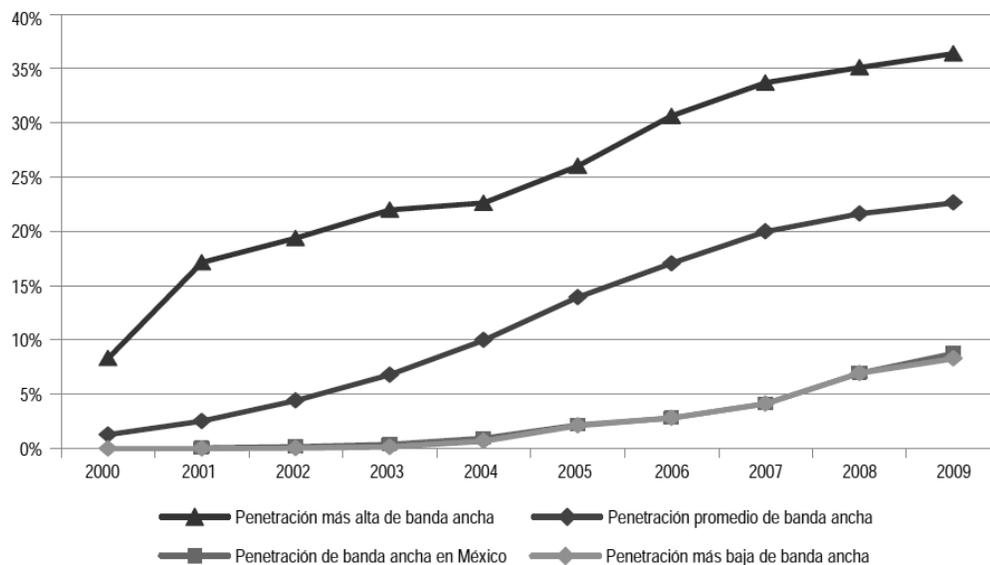
en México. El diagnóstico de la OCDE detectó como uno de los principales problemas la falta de competencia en telecomunicaciones, lo que se traduciría en altos precios de los servicios, bajas tasas de penetración y pobre desarrollo de infraestructura. La OCDE diagnosticó por esa causa la pérdida de 1.8% del PIB al año (poco más de 129 mil millones de dólares). Además, calificó de inoperante el marco jurídico donde el órgano regulador carecía de suficientes facultades y autonomía para ejercer en forma efectiva sus atribuciones y responsabilidades.¹

La OCDE ubicó a México en los últimos lugares de los países que la integran, en relación con estos servicios; prueba de ello es el servicio de internet de banda ancha, cuyo resultado se muestra en la Gráfica 1, donde México aparece en la línea inferior junto con el conjunto de países con el porcentaje de penetración más bajo de banda ancha. El mismo comportamiento se observó en otros indicadores como número de suscripciones a telefonía fija y móvil.

* Maestro en Desarrollo Urbano por el Colegio de México. Investigador del CESOP. Líneas de investigación: desarrollo urbano regional y metropolitano, migración, vivienda, ciudades y competitividad. Correo electrónico: salvador.moreno@congreso.gob.mx

¹ OCDE, “Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, 2012”, en [<http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es>] (consulta: 26 de agosto de 2014).

Gráfica 1. Suscripciones de banda ancha per cápita: México en comparación con los demás países de la OCDE



Debido a ello, una de las principales recomendaciones del organismo internacional fue la modernización del marco jurídico e incrementar la competencia en el sector. De hecho fuimos objeto de mayores recomendaciones, tales como eliminar restricciones a la inversión extranjera directa; simplificar el sistema de concesiones; eliminar la llamada “doble ventanilla” al separar las responsabilidades de la secretaría y el organismo regulador; con hincapié en dar mayor independencia y autonomía a la autoridad reguladora; facultarla para imponer multas significativas para que resulten disuasorias y garanticen la observancia de la regulación vigente, así como el cumplimiento de sus objetivos. A saber, no son todas las indicaciones pero sí las más importantes.

Con tal antecedente y después de un año de discusión parlamentaria, la reforma en telecomunicaciones fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de junio de 2013, mediante la cual se reformaron los artículos 6º,

7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Legislación: reforma y Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión

La reforma en telecomunicaciones tuvo como objetivo central que el Estado retomara la rectoría en la materia. En la medida en que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, el Estado busca garantizar que sean prestados en condiciones de competencia, calidad y pluralidad.

La novedad radica en la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones. El organismo público contará con un Consejo Ciudadano con el objeto de asegurar su independencia.

Además del IFT, la reforma contempla a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) como órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio para garantizar la libre competencia y combatir los monopolios.

Este giro legislativo permite la entrada de inversión extranjera directa hasta del 100% en telecomunicaciones y comunicación vía satélite. También admite la inversión extranjera directa hasta un máximo del 49% en radiodifusión.

La modificación legislativa establece la mecánica para elegir a los consejeros del IFT, así como sus atribuciones, entre las más importantes destaca que el instituto podrá sancionar con la revocación de la concesión a los agentes económicos preponderantes. También anuncia la licitación de por lo menos dos nuevas cadenas de televisión con cobertura nacional.

A partir de la reforma se han realizado diversas acciones dirigidas a aterrizar estos ejes, así como para crear el nuevo andamiaje institucional para fomentar y regular los servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión. Como parte de las nuevas funciones y decisiones, el IFT creó el Registro Público de Concesiones de Servicios de Telecomunicaciones y Radiodifusión; publicó la convocatoria para crear dos nuevas cadenas de televisión nacionales; determinó a los agentes económicos preponderantes; se eligieron nuevos comisionados de IFT; se crearon tribunales especializados; el Poder Ejecutivo diseñó la Estrategia Digital Nacional y la red troncal de telecomunicaciones y se continúa con el Programa de Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT).²

² Efrén Arellano Trejo detalla estos y otros aspectos de la reforma en telecomunicaciones en “Retos y perspectivas de las leyes secundarias en materia de telecomunicaciones y radiodifusión”, Documento de Trabajo número 166, marzo de 2014, CESOP, Cámara de Diputados.

El 14 de julio de 2014 se publicó la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el *Diario Oficial de la Federación*. Tal disposición jurídica regula el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioelectrónico, las redes de telecomunicaciones y procura la calidad de los servicios y los derechos de los usuarios.

La ley consta de 315 artículos y 16 títulos; además reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera y expide la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

También considera de interés y utilidad públicos la instalación, operación y mantenimiento de infraestructura destinada al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones y establece como autoridades en materia de telecomunicaciones y radiodifusión al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En el mismo precepto legal se detallan las funciones e integración de los órganos de gobierno del instituto, el Pleno y unidades administrativas; los comisionados y el presidente: el régimen laboral de sus trabajadores y detalla el sistema de concesiones.

Entre las modificaciones más importantes de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se pueden destacar la creación del IFT, el régimen de concesiones, el sistema de radiodifusión, mismas que se enuncian en el Cuadro 1.

Posicionamientos de los principales actores

Indudablemente el Poder Ejecutivo es el primer defensor de los beneficios de la reforma

Cuadro 1. Principales cambios introducidos por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

<i>Materias</i>	<i>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014)</i>
Objeto de regulación	La ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios, y el proceso de competencia.
Servicios públicos de interés general	Las telecomunicaciones y la radiodifusión.
Términos, conceptos	Ampliación y actualización.
Instituto Federal de Telecomunicaciones	Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones. El organismo público contará con un Consejo Ciudadano con el objeto de asegurar su independencia. Lleva a cabo los procesos de licitación y asignación de bandas de frecuencias y de recursos orbitales. Resuelve los desacuerdos de compartición de infraestructura entre concesionarios. Declara la existencia o inexistencia de condiciones de competencia efectiva en el sector. Impone sanciones por infracciones a las disposiciones legales.
La Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Emite opinión técnica no vinculante al Instituto. Elabora las políticas de telecomunicaciones y radiodifusión. Promueve la generación de inversión en infraestructura y servicios de telecomunicaciones, radiodifusión y satelital.
Régimen de concesiones	Establece los tipos de concesiones agrupadas en: uso comercial, público, privado y social.
Arrendamiento del espectro radioeléctrico	Los concesionarios podrán dar en arrendamiento únicamente bandas de frecuencias concesionadas para uso comercial o privado, estos últimos con propósitos de comunicación privada, previa autorización del IFT.
Aprovechamiento de los bienes del Estado para el despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones	El Ejecutivo federal, a través del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (Indaabin) establecerá las condiciones técnicas, económicas, de seguridad y operación que posibiliten que los inmuebles de la administración pública federal, los derechos de vía de las vías generales de comunicación, la infraestructura asociada a estaciones de radiodifusión, las torres de transmisión eléctrica y de radiocomunicación, las posterías en que estén instalados los cableados de distribución eléctrica, así como los postes y ductos, entre otros, estén disponibles para el uso y aprovechamiento de todos los concesionarios sobre bases no discriminatorias.

<i>Materias</i>	<i>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014)</i>
Multiprogramación	El instituto otorgará autorizaciones para el acceso a la multiprogramación a los concesionarios que lo soliciten, conforme a los principios de competencia y calidad, garantizando el derecho a la información y atendiendo de manera particular la concentración nacional y regional de frecuencias, incluyendo en su caso el pago de las contraprestaciones debidas.
Retransmisión	Los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde.
Registro Público de Telecomunicaciones	El instituto llevará el Registro Público de Telecomunicaciones, el cual estará integrado por el Registro Público de Concesiones y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura.
Sistema Nacional de Información de Infraestructura	El instituto creará y mantendrá actualizada una base de datos nacional georreferenciada que contenga la información de los registros de infraestructura activa y medios de transmisión, de infraestructura pasiva y derechos de vía y de sitios públicos.
Colaboración con la Justicia	Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados y proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos están obligados a atender todo mandamiento por escrito, fundado y motivado de la autoridad competente en los términos que establezcan las leyes. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán colaborar con las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil, en los términos que establezcan las leyes.
Protección al consumidor	El Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Procuraduría Federal del Consumidor promoverán y verificarán, de manera coordinada, que los servicios de telecomunicaciones se presten con los estándares de calidad, precio y demás condiciones establecidas por el instituto o pactadas entre el usuario y los concesionarios.
Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano	Se crea el sistema con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como de autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión. Tiene por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades federativas a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, independencia editorial y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones.

Fuente: elaboración propia con base en la “Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, *Diario Oficial de la Federación*, 14 de julio de 2014, México.

y las leyes secundarias en telecomunicaciones y radiodifusión. Al respecto argumenta que el nuevo marco jurídico fortalece los derechos fundamentales de los mexicanos y fomenta el desarrollo de estos sectores.

En la página diseñada para promocionar las reformas estructurales se menciona que “se amplían las libertades de expresión y de acceso a la información, así como los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, toda vez que el Estado ahora garantizará que sean prestados con calidad en un contexto de pluralidad, competencia y acceso libre”. También se menciona que la reforma fomenta la competencia en los servicios de telecomunicaciones para que los usuarios tengan más opciones y mejores precios al contratar televisión de paga, telefonía fija y móvil, así como internet de alta velocidad. Entre las ventajas señaladas están el atraer inversiones en sectores clave como el de comunicación vía satélite y radiodifusión.³

Una de las primeras acciones del IFT fue la declaración como agentes económicos preponderantes a Grupo Televisa en radiodifusión y a Grupo Carso —que incluye entre otras firmas a Telmex, América Móvil y Grupo Financiero Inbursa— en telecomunicaciones, lo que implica que por ley son parte de una regulación asimétrica con obligaciones y restricciones que busca garantizar la competencia en esos mercados.

Con la declaración de preponderancia del IFT los agentes se verán obligados a compartir infraestructura de redes, ductos, torres, derechos de vías, ofrecer sus espacios sin discriminación y no podrán tener la exclusividad de ciertos contenidos.

³ Gobierno de la República, Reformas en acción, en [www.reformas.gob.mx] (consulta: 18 de agosto de 2014).

Una de las acciones que pueden emprender las empresas es la interposición de amparos. Así lo hizo Televisa, mientras Telmex anunció la venta de parte de sus acciones para dejar de ser preponderante en el sector de telefonía.

América Móvil, empresa de Carlos Slim, consideró que el Ejecutivo protege a Televisa, pues la iniciativa excede los requisitos establecidos en la Constitución para que Telmex pueda acceder a la concesión única de servicios convergentes.

Dichas disposiciones —consideró esta empresa— crean barreras de entrada a mercados altamente concentrados como lo son el de la radiodifusión y la televisión restringida, protegiendo así al agente económico preponderante en radiodifusión (Grupo Televisa) y con poder de mercado en televisión restringida.⁴

De suyo, Grupo Televisa advirtió que el proyecto de ley secundaria no fomenta la competencia en telecomunicaciones y que en cuanto a radiodifusión, contiene nuevas obligaciones en materia de preponderancia, “carecen de precedente en la experiencia internacional, además de que exceden por mucho las obligaciones que el IFT ya impuso a esta empresa”.⁵

Unos meses después, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, negó a Televisa el amparo que interpuso para dejar sin efecto la declaratoria de agente económico preponderante.

⁴ Reforma, “Acusa América Móvil protección a Televisa”, 28 de marzo de 2014.

⁵ Reforma, “Admite Televisa daño por ley secundaria”, 26 de marzo de 2014.

Polémica provocada por diversas medidas

Una vez aprobada la reforma en telecomunicaciones y las respectivas leyes secundarias, en diferentes medios se manifestaron los principales autores sociales involucrados en el sector. Los puntos que generaron mayor polémica fueron: la preponderancia por sector o por servicios; las medidas asimétricas; la desincorporación de activos; el menosprecio de medios sociales; el aumento de publicidad e intervenciones, y la geolocalización. En el Cuadro 2 se exponen algunos de los argumentos tanto en pro como en contra.

El 27 de agosto de 2014, el ex jefe de gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard, presentó una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumentando que los artículos 189 y 190 de la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión violan los derechos humanos, ya que permiten que las autoridades judiciales puedan acceder a la información personal a través de correos, mensajes y geolocalización en tiempo real.⁶

El sector telecomunicaciones en el Segundo Informe de Gobierno

En el Segundo Informe presidencial se afirma que gracias a la reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión se tienen nuevos mecanismos para evitar concentración, como lo es la creación del IFT, ya que se le otorgan facultades para regular de forma asimétrica a

los participantes en estos mercados y puede ordenar la desincorporación de sus activos, derechos o partes sociales, a fin de limitar la concentración. En el informe se destaca el fomento de la competencia como condición para que los servicios de telefonía, internet y televisión sean de mayor calidad y cobertura.⁷

Entre las ventajas señaladas se destaca que los usuarios de telefonía móvil podrán consultar su saldo de prepago sin costo y éste tendrá vigencia de un año y no de días; el recibir bonificaciones por fallas en el servicio, así como la posibilidad de cambiar en 24 horas de empresa proveedora sin perder el número telefónico y sin bloqueos de equipo.

A partir del primero de enero de 2015 los usuarios ya no pagarán larga distancia, ni en telefonía celular ni en fija. Asimismo, confirma que la nueva legislación impulsará el acceso a internet en todo el país, en especial en escuelas y edificios públicos gubernamentales.

Finalmente, el informe señala que en materia de radiodifusión tiene que descollar la competencia, la innovación y una mayor diversidad de programación, ya que habrá más televisoras y canales, pues la reforma ordena licitar, al menos, dos nuevas cadenas de televisión abierta con cobertura nacional y concluir la transición a la televisión digital terrestre.

Las cifras de inversión en telecomunicaciones en el Segundo Informe de Gobierno no estuvieron disponibles o fueron preliminares. En los anexos estadísticos y en el informe escrito sobre la inversión en el sector de las telecomunicaciones no se ofrecen los datos de la inversión privada para 2013 y 2014, años de la

⁶ *El Universal*, México, 27 de agosto de 2014, en [www.eluniversal.com.mx] (27 de agosto de 2014).

⁷ Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno (2013-2014), México, 2014, en [www.presidencia.gob.mx] (27 de agosto de 2014).

Cuadro 2. Aspectos de mayor controversia en las leyes secundarias de telecomunicaciones y radiodifusión

<i>Medidas que causaron controversia</i>	<i>Argumentos</i>	
	<i>A favor</i>	<i>En contra</i>
La preponderancia por sector o por servicios. En la ley secundaria se determina la preponderancia del agente por sector.	La preponderancia por sectores es el criterio fijado en la reforma constitucional. ¹ Poder Ejecutivo Partido Revolucionario Institucional Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Una parte del Partido Acción Nacional (PAN) y una del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Académicos: Rogelio Bustamante.	Incluir en la ley la declaración de preponderancia por sector y no por servicios no ataca la concentración ni permite la competencia. ² Preponderancia por servicio sería la manera más eficaz para ubicar a empresas preponderantes, imponerles limitaciones y fomentar la competencia para favorecer a los consumidores. Grupo Parlamentaria del Movimiento Ciudadano. PT; algunos legisladores del PRD y del PAN. Senador Javier Corral (PAN) Dish México Académicos: Raúl Trejo Delarbre.
Medidas asimétricas en radiodifusión.	Permitirá reducir sustancialmente las barreras a la entrada de nuevos competidores. ³ Ernesto Piedras.	Las medidas asimétricas que se establecieron para los monopolios en radiodifusión no los tocan ni con el pértalo de la molestia, son obligaciones que prácticamente todos deben cumplir. ⁴ Dip. Luisa María Alcalde Luján (MC).
Desincorporación de activos.	La desincorporación de activos no se contempla ni siquiera como sanción por incumplimiento de las medidas asimétricas, es una medida voluntaria para las empresas preponderantes. ⁶ Dip. Luisa María Alcalde Luján (MC).	La ley no puede incluir la disolución de monopolios mediante la desincorporación de activos, porque esa medida ya existe en la Ley Federal de Competencia Económica, y porque la experiencia internacional ha demostrado que no es una estrategia efectiva. ⁷ Ramiro Tovar Landa (Instituto Tecnológico Autónomo de México). Televisa-Telmex.
Menosprecio de medios sociales.	La concesión única para uso social confiere el derecho de prestar servicios con propósitos culturales, a la comunidad, científicos o educativos, sin fines de lucro, comprendiendo en este uso a los pueblos indígenas y las estaciones comunitarias, así como a las instituciones de educación superior de carácter privado. ⁸ En el caso de las estaciones de uso social, dentro de las que se encuentran las comunitarias e indígenas, además de estar exentas del mecanismo de licitación, la Ley incorpora fuentes de financiamiento que aseguren su viabilidad financiera, entre ellas, la posibilidad de comercializar publicidad a los entes públicos federales, los cuales destinarán el 1% del monto autorizado por tal concepto. En el caso de Estados y Municipios, podrán autorizar hasta el 1% del monto destinado para dicho fin. ⁹ Poder Ejecutivo.	Es discriminatorio y excluyente el régimen planteado para las concesiones de uso social, indígenas y comunitarias. Ahora supeditan a las estaciones comunitarias a vivir de la publicidad oficial de gobiernos locales y el federal. Se habla de una reserva de espectro para las estaciones comunitarias e indígenas, lo que no dicen es que las confinan a las franjas técnicamente menos favorables para las audiencias, tanto en la banda de frecuencia modulada, como en la banda de amplitud modulada. (Javier Corral, Senado del PAN). La Constitución establece que el espacio radioeléctrico es propiedad de la nación, pero aunque el espacio es de todas y todos, la Ley reserva a medios sociales únicamente el 10% de radio FM en alta frecuencia, es decir, en el espacio de menor calidad donde se dificulta captar la señal. ¹⁰ Dip. Luisa María Alcalde Luján (MC). Las radios indígenas y comunitarias que tendrán que disputar un espacio en el espectro en condiciones desiguales con los medios comerciales. ¹¹ Dip. Miguel Alonso Raya (PRD).

Aumento de publicidad.	<p>Debe existir un prudente equilibrio entre la publicidad y el conjunto de la programación transmitida por día.</p> <p>Para el caso de las estaciones de televisión, la publicidad no excederá del 18% del tiempo total de transmisión de cada canal de programación. Las estaciones de radio no podrán destinar a publicidad comercial más del 40% del tiempo total de transmisión de cada canal de programación. Los concesionarios de televisión y audio restringidos podrán transmitir, diariamente y por canal, hasta seis minutos de publicidad en cada hora de transmisión. Quedan exceptuados de esto último los canales dedicados exclusivamente a la oferta de productos.¹² Poder Ejecutivo.</p>	<p>Se incrementan los tiempos de publicidad. Se exceptúan de contabilizar dentro de los límites de la publicidad los programas de oferta de productos o servicios, lo que vulnera lo dispuesto en la Constitución para equilibrar la publicidad con el conjunto de la programación.¹³ (Javier Corral, Senador del PAN).</p>
Intervenciones y geolocalización.	<p>Los concesionarios tienen la obligación de proporcionar información sobre las comunicaciones, colaborar para la localización geográfica de teléfonos móviles, así como para la intervención de comunicaciones en los supuestos de delincuencia organizada y otros delitos.</p> <p>Se actualiza la colaboración con la justicia al avance tecnológico, a fin de ampliarlo a cualquier tipo de dispositivo móvil y no solo a la telefonía, ya que los medios de comunicación hoy hacen posible la comunicación entre personas mediante la utilización de servicios distintos a la telefonía, por lo que es necesario que la colaboración que deben prestar los concesionarios no deje fuera otros tipos de servicios y tecnologías que son utilizados por la delincuencia.¹⁴ Poder Ejecutivo.</p>	<p>IFAI vulnera nuestros derechos al no interponer acción de inconstitucionalidad contra Ley Telecom.¹⁵ Article 19</p> <p>La ley viola el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales de los ciudadanos.¹⁶ Amnistía Internacional.</p> <p>La ley hace responsables a las empresas de telecomunicaciones de guardar los datos personales de sus usuarios durante dos años, lo que es “una mina de oro” para direccionar el voto, la comercialización, todo.¹⁷ Jenaro Villamil</p>

¹ CNN México, 4 de julio de 2014, consultado en <http://mexico.cnn.com> (agosto de 2014).

² *Idem*.

³ Ernesto Piedras, “Algunos efectos de mercado de la preponderancia”, *El Economista*, 11 de septiembre de 2014, consultado en <http://eleconomista.com.mx> (septiembre de 2014).

⁴ Cámara de Diputados, Versión estenográfica de la sesión extraordinaria del martes 8 de julio de 2014, México.

⁵ *Idem*.

⁶ *La Jornada*, 11 de marzo 2013, México, consultado en www.jornada.unam.mx (septiembre de 2014).

⁷ Gobierno de la República, Reforma en materia de telecomunicaciones, México, 2014, consultado en www.presidencia.gob.mx (septiembre de 2014).

⁸ Gobierno de la República, *op. cit.*

⁹ Quid-ITESO, Análisis crítico de medios, “Legislación en materia de comunicación”, 11 de julio de 2014, México, consultado en <http://quidmedios.iteso.mx> (septiembre de 2014).

¹⁰ Cámara de Diputados, Versión estenográfica... *op. cit.*

¹¹ *Idem*.

¹² Gobierno de la República, *op. cit.*

¹³ Javier Corral, “Telecom: Golpe a la Constitución”, 6 de julio de 2014, México, consultado en <http://javiercorral.org> (septiembre de 2014).

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ RRR-CIDE, “Posicionamiento Artículo 19”, 15 de agosto de 2014, México, consultado en <http://rendiciondecuentas.org.mx> (septiembre de 2014).

¹⁶ Amnistía Internacional, “Amnistía Internacional hace un llamado al IFAI a respetar el derecho a la privacidad y protección de datos personales”, 8 de agosto de 2014, consultado en <http://amnistia.org.mx> (septiembre de 2014).

¹⁷ Jenaro Villamil, “Reacciones negativas de América Móvil, Televisa y TV Azteca a la ley de Telecom”, *Proceso*, 27 de marzo de 2014, México, consultado en www.proceso.com.mx (septiembre de 2014).

reforma y de la emisión de las leyes secundarias en la materia, respectivamente (ver Cuadro 3).

Con respecto al posicionamiento de los grupos parlamentarios sobre el informe de gobierno, los partidos de izquierda se manifestaron en contra de las reformas estructurales; no obstante, el Partido de la Revolución Democrática fue el que más específicamente se refirió a la reforma en telecomunicaciones en voz de la senadora Dolores Padierna, quien manifestó: “La reforma en telecomunicaciones no sirvió para democratizar los medios ni combatir los monopolios: legalizó el poder dominante de una televisora y de una empresa de telefonía, y reinstaló el control gubernamental sobre los contenidos”.⁸

Una encuesta llevada a cabo en viviendas por la empresa Parametría indagó sobre los beneficios de la reforma en el tema de telecomunicaciones. Los resultados muestran que las opiniones están muy polarizadas, ya que 38% de los encuestados considera que beneficiará; casi el mismo porcentaje (35) consideró que la reforma perjudicará y 15% de los encuestados consideró que ni beneficiará ni perjudicará.

También se preguntó sobre el pago de algunos servicios relacionados con las telecomunicaciones. Existen más mexicanos que consideran que de marzo de 2013 —cuando se aprobó el nuevo ordenamiento— a la fecha, ha aumentado lo que paga por el servicio de celular (33%), la telefonía fija (29%), el gasto en servicio de internet (29%), la televisión de paga (28 %) y la larga distancia (27%). Un 32% dijo que de la aprobación de esta reforma a la fecha ha aumentado el acceso a internet

⁸ Senadora Dolores Padierna Luna, posicionamiento del Partido de la Revolución Democrática, Segundo Informe de Gobierno, Cámara de Diputados, 1 de septiembre de 2014, Sesión de Congreso General, México.

y 24% consideró que la libertad de expresión también presentaba un incremento. Además se observó que porcentajes arriba de 40% de los encuestados consideran que, de la aprobación de esta reforma hasta ahora, no ha habido cambios que beneficien o perjudiquen a los mexicanos en el tema de las telecomunicaciones (ver Gráfica 3).

Conclusiones

A seis meses de entrar en vigor los cambios propiciados por la reforma y por las leyes secundarias en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, todavía no tienen impactos positivos en las mediciones internacionales sobre competitividad. Así lo indican los resultados del índice de competitividad global del Foro Económico Mundial (FEM), que al terminar estas notas dio a conocer su medición 2014-2015. Los resultados indican que México perdió posiciones al pasar del lugar 55 al 61. El FEM considera que esta pérdida de posiciones principalmente se debe a que las reformas estructurales todavía no se materializan.

En particular, en los indicadores sobre telecomunicaciones en el informe del FEM se destaca que México cayó 10 lugares en inversión extranjera directa y transferencia de tecnología, al pasar del lugar 16, en 2013, a la posición 26. En cuanto a la proporción de personas que utilizan internet (43.5%) ocupó la posición 79; el lugar 60 en número de suscripciones fijas de banda ancha de internet (11.1 por cada 100 habitantes); y la posición 104 en suscripciones móviles de banda ancha (6.3 por cada 100 habitantes) de un total de 144 países evaluados.

La reforma en telecomunicaciones y radio-difusión, así como la promulgación de sus leyes secundarias, aunque recibieron argumentos a favor y en contra de prácticamente todos los actores sociales, la mayoría de opiniones coincide en la necesidad de las enmiendas, y que el Estado recupere la rectoría del sector; el establecimiento del IFT como organismo regulador;

la licitación de dos nuevas cadenas de televisión; la declaración de agentes preponderantes; el registro público de los servicios de telecomunicación; la creación de tribunales especializados, así como el permitir la inversión extranjera directa en el sector, entre las más importantes. Son cambios importantes cuyos resultados se podrán evaluar a mediano y largo plazos.

Cuadro 3. Inversión en infraestructura de telecomunicaciones 2006-2014 (millones de pesos corrientes)

Año	Total	Pública	Privada
2006	40,541.1	222.5	40,318.6
2007	35,976.8	209.3	35,767.5
2008	40,923.2	319.6	40,603.6
2009	39,281.0	217.4	39,063.6
2010	77,829.2	2,772.9	75,056.3
2011	67,739.0	4,299.3	63,439.7
2012	94,248.3	4,704.6	89,543.7
2013 p/	4,582.5	4,582.5	n.d.
2014 e/	2,976.8	2,976.8	n.d.

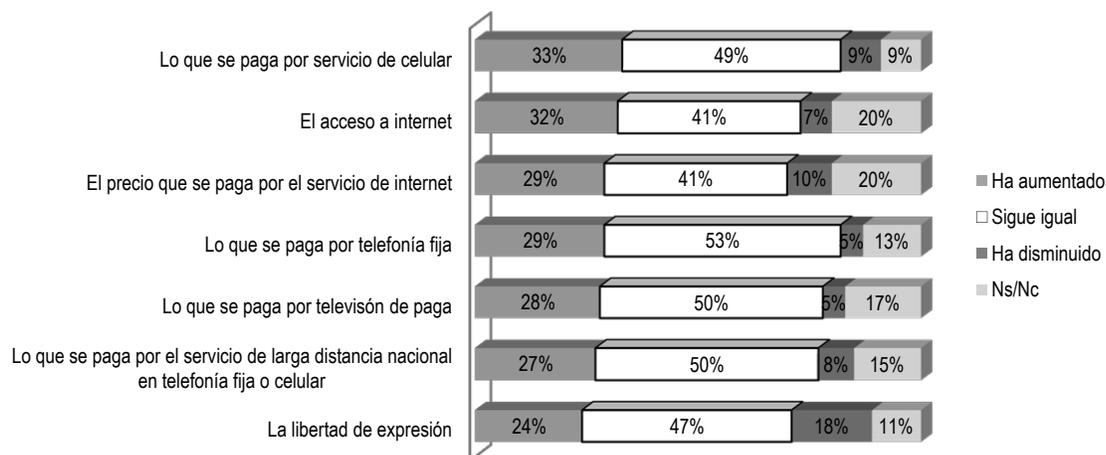
p/ Cifras preliminares.

e/ Estimado

n. d. No disponible.

Fuente: Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno 2013-2014, México, 2014.

Gráfica 3. En marzo de 2013 se aprobó la reforma en telecomunicaciones, ¿usted diría que (...) ha aumentado, sigue igual o ha disminuido



Fuente: Parametría, Encuesta Nacional en Vivienda, julio-agosto de 2014, México.

Reforma en materia de transparencia y el Segundo Informe de Gobierno (2013-2014)

Rafael López Vega*

Este artículo describe los elementos constitutivos de la reforma aprobada por el Congreso de la Unión en febrero de 2014, en materia de transparencia. Al respecto, da cuenta de las acciones e instrumentos que a escala internacional han desarrollado algunos organismos internacionales, como Transparencia Internacional (TI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). A la vez, indica los antecedentes en el país relacionados con el reconocimiento del derecho a la información, en tanto que en el tema de la transparencia (gubernamental) el Estado mexicano se ha sumado a las convenciones internacionales, y desde el inicio del siglo XXI ha dado respuesta a los mismos suscribiéndolos, ratificándolos y emprendiendo acciones específicas al respecto, para muestra baste el botón de la reforma en comento.

*Maestro en Estudios de la Población por el COLEF. Investigador en el área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: política ambiental, desarrollo sustentable, hogares y migración internacional. Correo electrónico: rafael.lopez@congreso.gob.mx

Contexto internacional

Los últimos 25 años del siglo XX en el ámbito de los derechos humanos arrostran los retos de un mundo en el que prevalecen la desigualdad, la pobreza, la falta de desarrollo; en el que los derechos civiles, políticos, sociales y económicos reconocidos internacionalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos parecen no ser suficientes para encarar las transformaciones socioeconómicas, políticas y culturales del fin de dicho siglo. Se colocan en los ámbitos del discurso y del quehacer de la Organización de las Naciones Unidas y de otras instituciones de influencia mundial y regional derechos humanos que responden a nuevas necesidades, a nuevas lógicas de debatir y de buscar soluciones a problemas de orden mundial y nacional, entre ellos el acceso a la justicia, el combate a la corrupción, derechos ambientales y de acceso a la información.

Los derechos humanos evidencian un proceso de negociación, de reconocimiento de muy largo plazo mediante el cual se perciben inscritos en un proceso que constantemente se alimenta de exigencias sociales plurales. Emergen para los organismos internacionales y para los Estados nacionales nuevos compromisos

para garantizar y hacer posible que cada uno de los nuevos derechos cuente con un espacio para que puedan ser ejercidos.

Entre éstos, el derecho de la ciudadanía a la información acerca de cómo está siendo gobernada ha sido objeto de reconocimiento en todas partes del mundo, aunándose así, en tanto derecho fundamental, a las libertades de expresión, de asociación y de reunión. El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que aprobaron las Naciones Unidas en 1948, versa sobre este tema y la legislación de diversas naciones, durante la segunda mitad del siglo xx, ha incorporado este derecho en muchos países del orbe.¹

Opera a escala mundial desde hace 20 años. De hecho, en 1993 nace Transparencia Internacional, organización dedicada a combatir la corrupción en todo el orbe y en los diferentes Estados nacionales. Para ello, centralmente cuenta con una secretaría que colabora con el sector privado y con organismos internacionales, además, cada Estado cuenta con el correspondiente Capítulo Nacional, que da soporte a las estrategias y líneas de acción en cada uno de sus 80 capítulos a nivel país.

Transparencia Internacional tiene como objetivo principal infundir al sistema global valores de transparencia y rendición de cuentas como normas públicamente reconocidas. Su estrategia identifica los siguientes ejes:

¹ En 2006 se daba cuenta de que, en América Latina, Argentina, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Venezuela contaban con provisiones constitucionales en este campo. Véase The Carter Center, *El camino hacia el derecho de acceso a la información*, Atlanta, USA, en [<http://www.cartercenter.org/index.html>].

- Impulsar sistemas nacionales de integridad, que consisten en un acercamiento integral al tema de la transparencia y la responsabilidad, que implica instituciones, leyes y políticas con el fin de impedir o controlar la corrupción.
- Impulsar reformas nacionales de los sistemas legales y políticos.
- Construir coaliciones con los actores más relevantes del gobierno, el sector privado, el mundo académico, las asociaciones profesionales, los medios de comunicación, y de las diversas organizaciones de la sociedad civil.

Este organismo no gubernamental parte de varias premisas, entre ellas:

... los gobiernos nacionales no tienen el alcance global para liderar solos esta lucha [contra la corrupción] mientras que para las instituciones internacionales es difícil reunir la voluntad política necesaria para actuar de manera eficaz. Incluso, muchas veces los gobiernos y el sector privado forman parte del problema de la corrupción.²

Por ello, su labor consiste en hacer posible que instituciones privadas y públicas aborden el tema de la corrupción:

- a través de la firma de acuerdos internacionales.
- incidiendo en el cambio de leyes, reglas y normas; y

² Véase [<http://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/>].

- mediante la introducción de nuevas políticas con el fin de impedir prácticas corruptas.

Entre las acciones en que Transparencia Internacional ha incursionado a escala global se hallan:

1. Llevar a cabo la Conferencia Internacional Anticorrupción (CIAC) bienal, útil en la profundización del conocimiento acerca de la corrupción, y el fomento al diálogo productivo sobre una amplia gama de temas relacionados.
2. Incidir en la implementación de convenios multilaterales como la Convención de la OCDE para Combatir el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.
3. Promover el uso de estrategias definidas en sectores específicos, como el Pacto de Integridad, que se refiere a un acuerdo contractual de no sobornar entre todas las partes implicadas en los procesos de licitaciones públicas mayores, privatizaciones, y subastas públicas.
4. Promover iniciativas sectoriales como la elaboración de lineamientos para los bancos privados en contra del lavado de dinero, y la creación de un estándar de integridad para las empresas privadas.
5. Evaluar las tendencias de corrupción y su frecuencia, así como la documentación de éxitos y fracasos en la lucha contra la misma, mediante:
 - a) el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), el cual indica en qué

medida es percibida la corrupción del sector público;

- b) el Índice de Fuentes de Soborno o Índice de Soborno de Transparencia;
 - c) encuestas y estudios sobre países;
 - d) el Barómetro Global de Corrupción.
6. La presentación, desde 2001, de un Informe Global sobre Corrupción anual (GCR, por sus siglas en inglés).
 7. El desarrollo de un Sistema de Investigación e Información en Línea sobre Corrupción (CORIS).³

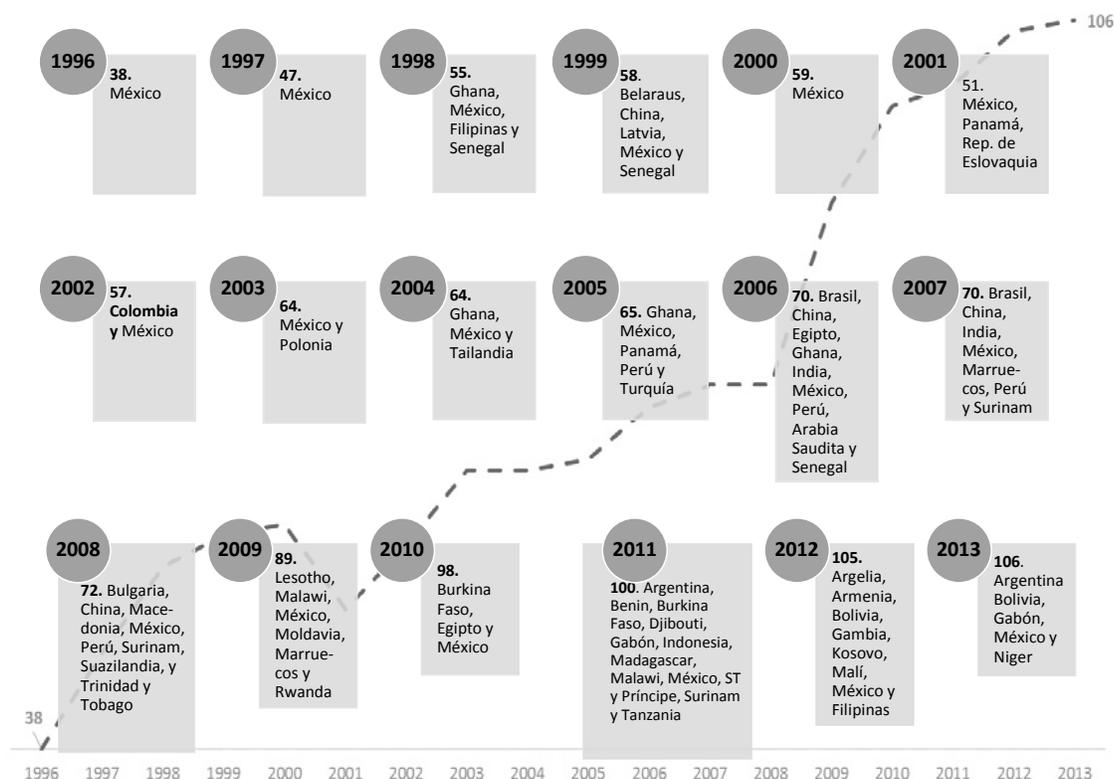
En cuanto al Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), el siguiente esquema ilustra cómo la posición que México ocupa se ha mantenido a lo largo de una década de mediciones efectuadas por Transparencia Internacional.⁴ El IPC 2013 se estimó para 177 países; más de dos tercios presenta una calificación menor a 50 puntos. Los peores calificados son Afganistán, Corea del Norte y Somalia, en el lado opuesto se hallan Dinamarca y Nueva Zelanda. México (34) forma parte del grupo de países con calificaciones menores a 50, específicamente de los 41 que se ubican en calificaciones entre 30 y 39, como Nigeria, Gabón, Bolivia y Argentina (véase Esquema 1).⁵

³ Actualmente CORIS contiene alrededor de 6 mil referencias bibliográficas y más de mil documentos completos. Véase [<http://www.transparency.org/whatwedo/tools>] y [<http://ww2.unhabitat.org/cdrom/transparency/html/yellowp/Y002.html>]

⁴ El IPC adopta valores entre 0 y 100, entre más cercano a cero mayor corrupción, entre más cercano a 100 menor corrupción.

⁵ Seis países más de América Latina se ubican en este grupo de 41 países: El Salvador, Perú, Colombia, Surinam, Ecuador y Panamá (se excluyen de esta lista

Esquema 1. Posición de México en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), 1996-2013



Fuente: elaboración propia con base en TI, varios años.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), desde 1996, con la Recomendación del Comité de Ayuda para el Desarrollo sobre Propuestas Anticorrupción para las Adquisiciones con Ayuda Bilateral, aborda los problemas de corrupción en ciertas áreas específicas. En estricto sentido, a partir de 1997 es que sus acciones son sistemáticas en esta materia. En el mismo año emprendió esfuerzos en la lucha contra la corrupción, estableciendo que ésta mina el buen gobier-

países del Caribe: Jamaica, Trinidad y Tobago, y Surinam). Véase [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/cpi_2013].

no y el desarrollo económico. También de ese año data la Recomendación Corregida de la OCDE para Combatir el Cohecho en las Transacciones Comerciales Internacionales y la Convención de la OCDE contra el cohecho.⁶ Incluso hace menos de una década que la OCDE puso en marcha varias recomendaciones en este campo:

⁶ Debido a que existe traducción no oficial de la convención y de las recomendaciones se decidió citar su nombre en inglés: Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions; Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.

1. Recomendación del Consejo sobre Cohecho y Créditos Oficiales para la Exportación (2006).
2. Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (2009).
3. Recomendación del Consejo sobre Medidas Fiscales para Combatir más a Fondo el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (2009).

Además, por su misma integración, y con el objetivo de lograr intervenir de manera global, la OCDE detona programas regionales anticorrupción, y da seguimiento a la instrumentación de la Convención suprarreferida, país por país. Para México, la OCDE tiene seguimiento de los avances con relación a la Convención desde el 2000 y hasta junio de 2014, cubriendo tres informes:

1. México firmó la Convención en diciembre de 1997 y, en observancia de su articulado depositó el instrumento de ratificación en mayo de 1999.
2. En ese mismo mes de 1997, México promulgó y modificó el Código Penal Federal a fin de poder instrumentar la Convención, incluyendo un nuevo artículo relativo al comportamiento típico del cohecho en servidores públicos.⁷

⁷ Véase *Diario Oficial de la Federación*, en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_ref75_17may99.pdf] y Raúl González Salas-Campos, “Las reformas al Código Penal Federal de los últimos cinco años”, en Sergio García Ramírez y Leticia A. Var-

Para la OCDE, la corrupción en el sector público dificulta la eficiencia de los servicios, mina la confianza en las instituciones e incrementa el costo de las transacciones públicas. La integridad es esencial para construir instituciones fuertes y resistentes a la corrupción. A través de su Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información ha dotado de normas y estándares a la práctica presupuestaria de los países miembro; en éstas se reconoce al presupuesto como el instrumento de mayor concreción gubernamental, tanto por la enunciación del volumen y destino de los recursos públicos como porque expresan el sentido de la política pública en términos económico-financieros.⁸

En el caso de la ONU, los esfuerzos en la lucha contra la corrupción y en pro de la transparencia han implicado un largo proceso en el que estos principios han estado presentes en sus conferencias y reuniones internacionales (como la de Monterrey, 2002, para el financiamiento del desarrollo y la de Johannesburgo —a 10 años de Río— para el desarrollo sustentable). Específicamente, son dos los instrumentos principales bajo los cuales la ONU despliega su estrategia:

1. La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y
2. La Convención contra la corrupción, que complementa a la primera.

gas Casillas (coords.), *Las reformas penales de los últimos años en México (1995-2000)*, UNAM, IJ, México, [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/6.pdf>].

⁸ Cf. Ángel Gurría (2009), Secretario General de la OCDE, Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información, en [<http://www.oecd.org/mexico/foroglobalsobretransparenciaeintercambiodeinformacionpalabrasdeangelgurria.htm>].

En el prólogo de la Convención contra la corrupción, el —a la sazón— secretario general de la ONU, Kofi Atta Annan (2004) indicó:

La corrupción es un fenómeno malvado que se encuentra en todos los países —pequeños y grandes, ricos y pobres —pero es en el mundo en desarrollo donde sus efectos son más destructivos. La corrupción lastima desproporcionadamente a los pobres a través del desvío de recursos para el desarrollo, minando la capacidad gubernamental para la provisión de servicios básicos, alimentando la desigualdad y la injusticia y desincentivando la ayuda externa y la inversión. La corrupción es un elemento clave en el bajo desempeño económico y un obstáculo mayor para la reducción de la pobreza y el desarrollo. (Traducción libre)

Hay otros instrumentos de igual valía que los de TI, la OCDE y la ONU, que tienen un alcance regional o continental, por ejemplo la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996), la Convención sobre la Lucha contra la Corrupción (Unión Europea, 1997) y la Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la Corrupción (2003); por ahora baste con haber indicado las líneas generales de algunos de ellos a modo de preámbulo de lo acontecido en México varias décadas atrás, particularmente al inicio de esta centuria, contextualizados en la actual reforma en materia de transparencia aprobada por el Congreso de la Unión.

Derecho a la información y reforma en materia de transparencia

El reconocimiento del derecho a la información en México es de larga data. Desde 1977

el artículo 6° constitucional asevera que “... el derecho a la información será garantizado por el Estado” (DOF, 6 de diciembre de 1977). Modificación que forma parte del “espíritu” estatal de esos años relativo a la reforma política del Estado mexicano.⁹

En materia de transparencia (gubernamental) el Estado mexicano se ha sumado a las convenciones internacionales y, desde el inicio del siglo XXI, ha dado respuesta a los mismos firmándolos, ratificándolos y emprendiendo acciones específicas al respecto. En este marco ha diseñado e instrumentado estrategias de gran calado en la modificación del marco normativo y en la creación de nuevas instituciones al seguir los compromisos internacionales y las exigencias sociales internas.

Al tenor del cumplimiento de esos compromisos internacionales y exigencias sociales internas, un cuarto de siglo después de la reforma constitucional del artículo 6° que garantiza el derecho a la información, el Congreso de la Unión aprobó en forma unánime la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG, 2002), en cuyo artículo 33 se establece la creación de un nuevo órgano de la administración pública federal: el IFAI.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un órgano de la administración pública federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de

⁹ Materia de las reformas constitucionales de 1997 son: la reforma político-electoral, el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público, la composición de la Cámara y el derecho a la información, entre otros.

acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades. (Artículo 33).

Con ello, hace 12 años se instrumentó un diseño institucional que da lugar al ejercicio del derecho a la información:

La intención de este cambio democrático puede resumirse así: toda la información que manejan todos los gobiernos e instituciones públicas en México es en principio pública, salvo las excepciones señaladas en ley, que protegen los datos personales y la privacidad de la persona; los procedimientos para garantizar el acceso a la información se convierten en vías francas y fáciles, mientras que la transparencia comienza a ser parte de la práctica incluso más allá de las instituciones del Estado nacional hacia aquellos sujetos u organismos que reciban dinero público. Prefacio a la Edición Especial de la reforma al artículo 6º constitucional, Alonso Lujambio (IFAI, 2007).

Las nuevas reformas en materia de transparencia de 2014 facultan a este órgano estatal a integrarse al grupo de instituciones del Estado que operan con autonomía de los intereses de los diferentes poderes de la nación y de cualquier persona, grupo u organización. La actual reforma inscribe modificaciones a fracciones e incisos de 10 artículos constitucionales: 6º, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 (véase DOF, 7 de febrero de 2014). El proceso legislativo para la aprobación de las reformas, después de un *impase* de varios meses, patentizó diferencias entre la propuesta de la Cámara de Senadores (origen, 2012) contra

lo que, mediante el debate, fueron proponiendo e incorporando los diputados de diferentes partidos en la Cámara de Diputados durante 2013.¹⁰

El marco normativo actual en materia de transparencia que sustenta jurídicamente el derecho de acceso a la información pública conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se integra por los siguientes ordenamientos:

1. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG, 2002).
2. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP, 2010).
3. Ley Federal de Entidades Paraestatales (1986).
4. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP, 2002).
5. Ley Federal de Procedimiento Administrativo (1994).

Además, el Estado mexicano, en materia de transparencia y en observancia al artículo 133 constitucional, deberá cumplir con diversos instrumentos internacionales signados y ratificados como: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Conven-

¹⁰ La reforma en materia de transparencia procede de las iniciativas presentadas por senadores de la república del PRD, PRI, PVEM, y del PAN, de las cuales la Comisión de Puntos Constitucionales dictaminó las coincidencias plenas y los temas que requieren un estudio más profundo. *Gaceta Parlamentaria*, LXII Legislatura, Año XVI, 21 de agosto de 2013, núm. 3842-A [<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/ago/20130821-A.pdf>].

ción Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

La reforma de febrero de 2014 en materia de transparencia “... *renueva y fortalece* los mecanismos de acceso a la información pública y la protección de datos personales que existen en nuestro país.”, los ejes principales de esta reforma y su contenido general se muestran en el Esquema 2.

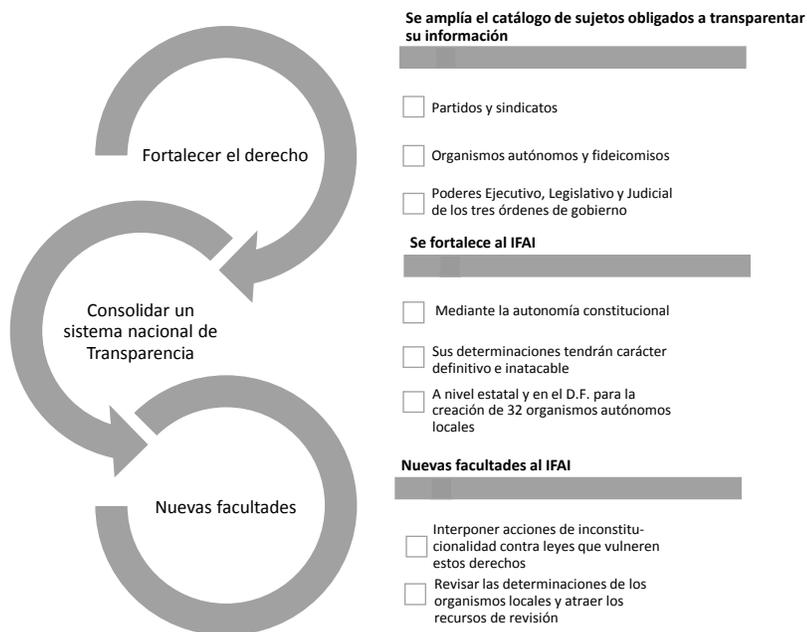
Los tres ejes mostrados en el Esquema 2 destacan la importancia que el acceso a la información tiene como un derecho fundamental; por ello, los pasos para lograr su cumplimiento acompañan un proceso de mayor calado: el fortalecimiento de la democracia y la construcción de ciudadanía.

La reforma en materia de transparencia permitirá fortalecer la rendición de cuentas en todo el país, en todos los órdenes de gobierno y en todos los niveles de poder del Estado y

de los actores políticos que llevan a cabo sus acciones y estrategias mediante el ejercicio de recursos públicos. El IFAI ejercerá las nuevas facultades y atribuciones que le otorga la reforma constitucional en transparencia a partir de que el Congreso de la Unión modifique y promulgue las leyes secundarias en la materia. Tiene de plazo un año para llevar a cabo esta tarea. Con atingencia en ello, cuando entre en vigor ese marco normativo el instituto podrá conocer de los asuntos relacionados con el acceso a información y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de la nueva esfera de sujetos obligados (véase Esquema 2). Según la reforma, se garantiza el derecho de los mexicanos a la transparencia y el acceso a la información pública.

El transitorio segundo de la reforma constitucional establece que la legislación secundaria en la materia se compone de:

Esquema 2. Ejes de la reforma en materia de transparencia, 2014



Fuente: elaboración propia con base en Reformas.gob.mx

1. Ley General del Artículo 6° de la Constitución, que deberá expedir el Congreso de la Unión.
2. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que se deberá *reformular*.
3. Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, que se deberá *reformular*.
4. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), que aguarda *reforma*.
5. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sujeta a *reforma*.
6. Demás ordenamientos necesarios.

Dotar a esta institución de autonomía constitucional hará que prevalezca el interés general de los mexicanos por encima de presiones, influencias o consideraciones particulares. Una sociedad bien informada será siempre más participativa y estará en mejores condiciones para contribuir al logro de las grandes metas nacionales.¹¹

El Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y la Reforma en materia de transparencia

El Segundo Informe de Gobierno del Ejecutivo federal indica que el 7 de febrero de 2014 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 6° constitucional, en donde se reconoce la naturaleza jurídica del

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) como organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

La reforma se inscribe en la estrategia transversal Gobierno Cercano y Moderno que plasma la visión del Ejecutivo para contar con un gobierno eficiente que además pueda ser evaluado por la ciudadanía, para lo cual impulsa la transparencia y la rendición de cuentas.

Derivado de la reforma en materia de transparencia se elaboraron dos documentos de trabajo, uno referente al acceso a la información y el otro en materia de archivos. Ahí se establecen las bases, principios generales y procedimientos que deben regir en ambas materias.

- En su carácter de miembro del Consejo Nacional de Archivos, en el marco de la primera sesión ordinaria de 2014 celebrada el 26 de marzo del mismo año, el IFAI participó en los trabajos iniciados por este órgano, en coordinación con el Archivo General de la Nación, para la elaboración del proyecto de la Ley General de Archivos en cuyas disposiciones se establecerá la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal.

Además de esta indicación *ex profeso* a la reforma en el Segundo Informe, el Ejecutivo federal da cuenta de las acciones al respecto

¹¹ En [<http://embamex.sre.gob.mx/dinamarca/imagenes/pdf/transparencia.pdf>].

ejecutadas entre 2013 y 2014. Éstas abarcan rubros de transparencia de alcance nacional, estatal e internacional, y acciones específicas en materia de desarrollo informático, transparencia y protección de datos personales:

Nacional

- En materia presupuestal;
- informes de la situación económica y financiera;
- avances en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR);
- asesoría y promoción para los ciudadanos en el acceso a la información pública, de la cual destaca la promoción para el acceso a la población indígena informándole mediante *spots* en coordinación con el Inali y la CDI;
- capacitación a servidores públicos mediante cursos presenciales y a distancia en temas relacionados con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG);
- capacitación a personas de la iniciativa privada en temas referentes a los contenidos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP);
- coordinación con otras instancias de la administración pública federal, organismos autónomos y con otros poderes de la nación, fundamentalmente con el Senado de la República para poner en marcha el Sistema Infomex, en mancuerna con el Inegi, para contar con información mediante la Encuesta sobre

el Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental, relativa al “Diagnóstico sobre los obstáculos del derecho de acceso a la información en México”;

- con el propósito de conocer las mejores prácticas en materia de archivos, el 28 de noviembre de 2013, en coordinación con el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), se realizó el Seminario sobre Gestión de la Información y Transparencia, donde se abordó la gestión de la información y políticas públicas para la gestión documental.

Internacional

- Presencia y compromisos internacionales:
 - en la Organización de Estados Americanos en la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA);
 - como sede del XII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos Personales;
 - participación en la Primera Reunión del Comité en Materia de Protección de Datos que se celebró en Estrasburgo, Francia;
 - promoción de cuatro resoluciones que refrendan su compromiso con la cooperación internacional en la protección de datos y el derecho a la privacidad, durante la 35ª Conferencia Internacional de Autoridades de Protección de Datos y Privacidad;

- en octubre de 2013, celebración de la Décima Semana Nacional de Transparencia (SNT-2013) con el tema “El ejercicio de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales ante la Reforma Constitucional”, con India como país invitado.

Estatal

En materia de vinculación y promoción de protección de datos personales en las entidades federativas se celebró en enero de 2014 el Día Internacional de la Protección de Datos Personales, en coordinación con los organismos garantes estatales del derecho de acceso a la información y la protección de datos, celebrados en las ciudades de Guadalajara, Torreón, Veracruz, Mérida, León, Monterrey, Tijuana y Pachuca con la participación de comisionados o consejeros de 31 órganos garantes, en donde se elaboró e integró el proyecto de Ley General de Transparencia, mismo que fue entregado al Senado de la República en febrero de 2014.

Desarrollo informático

- En el marco del VI Encuentro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información que se realizó en la ciudad de México se dio a conocer el vínculo electrónico que permitirá la generación de información en materia del derecho de acceso a la información, a partir del análisis comparado y del debate temático en la materia.

- Conclusión de la construcción del vínculo electrónico que permite la consulta, búsqueda y utilización de documentos, normas, tratados internacionales precedentes, entre otros, que muestran el desarrollo que ha tenido el acceso a la información como un derecho humano.
- Disposición al público de diversos mecanismos de facilitación, tanto para el ejercicio de los derechos como para el cumplimiento de las obligaciones, en términos de lo establecido en la LFPDPPP:

- se publicó en el portal de internet el modelo de aviso de privacidad corto para videovigilancia, el formato de autoevaluación para avisos de privacidad y un modelo de aviso de privacidad corto en video;
- vía internet se puso a disposición de las empresas y particulares que manejan datos personales, la herramienta informática denominada Generador de Avisos de Privacidad, a través de la cual es posible realizar de manera automatizada y gratuita, avisos de privacidad que cumplan con la norma;
- a partir del 24 de marzo de 2014 se puso a disposición pública el portal web IFAI-PRODATOS, a través del cual es posible presentar solicitudes de protección de derechos y denuncias.

Sobreprotección de datos personales

Publicación en el DOF de las Recomendaciones en Materia de Seguridad de Datos Per-

sonales, que permite a los responsables y encargados contar con un marco de referencia al respecto.

- Publicación en internet de una guía para atender estas recomendaciones y aportar información sobre cómo implementar un Sistema de Gestión de Seguridad de Datos Personales y una metodología para calcular el riesgo de una organización en este campo.
- Conclusión de la elaboración de dos modelos de avisos de privacidad para migrantes, elaborados conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil y mediante los cuales se informa a los migrantes los fines para los que serán utilizados sus datos personales recabados y cómo pueden ejercer sus derechos al respecto.
- Publicación en el portal del IFAI de la Tabla de Equivalencia Funcional entre Estándares de Seguridad, la ley, su reglamento y las recomendaciones en materia de seguridad de datos personales; y del *Manual en materia de seguridad de datos personales para Mipymes y organizaciones pequeñas* y la *Guía para el cumplimiento de las obligaciones de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares*.
- Publicación en el DOF de los nuevos Parámetros de Autorregulación en Materia de Protección de Datos Personales, elaborados conjuntamente con la Secretaría de Economía.

Comentarios

Hablar de buen gobierno forzosamente pasa por el tamiz de la transparencia; es uno de los compromisos más importantes para el avance democrático. Su ausencia y la persistencia de la corrupción en países ricos y pobres, en el sector público y en el privado, vulneran los derechos de la población en diversos ámbitos y atentan contra las posibilidades del desarrollo económico y social.

Si bien el derecho a la información implica tanto el compromiso estatal para desarrollar medios, normas e instituciones, y la instrumentación de estrategias que permitan su ejercicio, también lo es que la sociedad civil y los ciudadanos se obligan a conocer sus derechos y acciones de las cuales son responsables.

El Segundo Informe de Gobierno, en materia de transparencia, tiene suficientes elementos para diagnosticar que se halla anclado al impulso internacional por hacer prevalecer el derecho a la información, pero también en la adopción y puesta en marcha de estrategias y acciones que dan cuenta de los nuevos compromisos gubernamentales para garantizar y hacer posible que este derecho cuente con espacios para ser ejercido.

Estos avances en la reforma en materia de transparencia si bien podrán visualizarse completamente hasta que la correspondiente legislación secundaria tenga lugar, los elementos del Segundo Informe integran ya diferentes ámbitos de coordinación entre poderes, órdenes de gobierno, instancias de la APF, sociedad civil y la atención de grupos usualmente excluidos de los beneficios del desarrollo social.

Reportes CESOP

2009

19. La nueva presidencia de Estados Unidos
20. Proceso electoral 2009
21. Crisis económica
22. Influenza en México
23. Cambio climático
24. Evaluación de la jornada electoral
25. El recorte del presupuesto y su impacto en el desarrollo económico y social
26. Temas selectos de la glosa del Tercer Informe de Gobierno
27. Presupuesto social
28. Crisis del agua

2010

29. Rumbo al centenario de la Revolución
30. Reforma política
31. Reforma fiscal
32. Reforma del Congreso
33. Órganos electorales locales
34. Elecciones locales 2010 en el centro-norte
35. Elecciones locales 2010 en el centro-sur
36. Migración México-Estados Unidos
37. Los indicadores de buen gobierno en México y el trabajo legislativo
38. Panorámica sobre la transparencia y el acceso a la información en México
39. Revisión de las políticas públicas del Cuarto Informe de Gobierno
40. Apuntes para el análisis presupuestal 2011

2011

41. Telecomunicaciones
42. Seguridad social en México
43. Avances en la implementación de la reforma penal
44. Análisis de resultados del Censo 2010
45. Reforma política
46. Cambio climático
47. Crisis económica internacional los posibles efectos en México
48. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas interior y económica)

49. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas social y exterior)
50. Una perspectiva de opinión pública

2012

51. Residuos sólidos urbanos en México
52. Mujeres y elecciones
53. Jóvenes: optimismo moderado
54. Algunas notas sobre la opinión pública
55. Elecciones 2012 (Tomo I)
56. Elecciones 2012 (Tomo II)
57. Algunos temas de la agenda en la LXII Legislatura
58. Glosa del Sexto Informe de Gobierno (Políticas interior, económica, social y exterior)
59. Temas selectos para el presupuesto de 2013
60. Reforma pública de la administración pública federal Vols. I y II

2013

61. Notas acerca de la Cruzada contra el Hambre
62. Órganos reguladores
63. Notas acerca del Pacto por México
64. Algunas características del sistema educativo Vol. I
65. Particularidades comparadas y opinión pública acerca del Sistema Educativo Vol. II
66. Reforma energética
67. Notas acerca de la reforma fiscal
68. Notas acerca del Primer Informe de Gobierno
69. Notas acerca del presupuesto federal 2014
70. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional
71. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional

2014

72. Consideraciones en torno a la reforma energética
73. Apuntes sobre la reforma política
74. Derechos indígenas y armonización legislativa
75. Componentes del Índice de Desarrollo Humano
76. Consideraciones en torno a la reforma energética
77. Algunos temas en materia social

R E P O

E T R O



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS