



Recomendaciones para el Acceso a la Información de las Aplicaciones de Mensajería Instantánea en Plataformas Privadas que emanen de Dispositivos Electrónicos que son proporcionados por el Estado

Agosto 2024

RESUMEN EJECUTIVO:

El uso y adopción de las aplicaciones de mensajería instantánea se han convertido en herramientas para superar las barreras de los métodos de comunicación tradicionales, dada su facilidad de uso y rapidez en la transmisión de ideas y documentos. Sin embargo, su utilización por parte de servidoras y servidores públicos plantea retos específicos en materia de acceso a la información.

En ese sentido, el presente documento ofrece una herramienta estratégica para que las instituciones públicas cuenten con criterios mínimos para facilitar el acceso a la información, en favor de las personas, de todas aquellas comunicaciones que realicen las personas servidoras públicas de los diversos sujetos obligados a través de aplicaciones de mensajería instantánea instaladas en aparatos de comunicación proporcionados por el Estado para el ejercicio de sus funciones.

Al reconocer el imperativo de una comunicación eficiente y en tiempo real en el servicio público moderno, estas recomendaciones pretenden equilibrar los beneficios del uso de plataformas de mensajería instantánea (como WhatsApp, Telegram, Teams, entre otras), originada en teléfonos móviles o utilizada en cualquier dispositivo electrónico financiados por instituciones públicas frente a la tutela del derecho de acceso a la información.

Estas recomendaciones enfatizan la importancia de establecer orientaciones en materia de acceso a la información en su utilización. De esta forma, se anima a las instituciones a elegir plataformas que se ajusten a sus necesidades sin dejar de lado el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

Tabla de contenido

<i>Definiciones/Glosario</i>	<i>3</i>
<i>Introducción</i>	<i>4</i>
<i>1. Resulta de utilidad que los sujetos obligados conozcan los equipos y/o aplicaciones que utilizan que son propiedad del Estado</i>	<i>6</i>
<i>2. ¿Cómo prevé la Legislación de su jurisdicción la publicidad de la información? ..</i>	<i>7</i>
<i>3. Al recibir una solicitud de información relacionada debe preguntarse ¿La comunicación se realizó a través de equipos y medios de comunicación oficial?</i>	<i>8</i>
<i>4. ¿Existe normativa específica sobre la conservación de esas comunicaciones?</i>	<i>9</i>
<i>5. ¿La información compartida en medios de comunicación oficial, está contemplada en alguno de los supuestos de excepción?</i>	<i>10</i>
<i>6. ¿Hay interés público que pudiera vencer la información contemplada en alguno de los supuestos de excepción?</i>	<i>11</i>
<i>7. ¿Cuál es la modalidad de disponibilidad y/o reproducción de la información?</i>	<i>12</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>13</i>

Definiciones/Glosario

- **Actividades de la función pública:** Conjunto de actos, decisiones, planes, programas y normas que adoptan y desarrollan las personas servidoras públicas en ejercicio de sus competencias.
- **Activos tecnológicos:** Son todos aquellos activos de tecnologías de información (TI), como hardware, sistemas de software o información que tienen valor para una organización.
- **Aplicaciones de mensajería:** Plataforma tecnológica o software diseñado para facilitar la comunicación y el intercambio de mensajes por un medio electrónico entre usuarios.
- **Canal oficial de comunicación:** Un medio de transmisión de información inherente a las tareas propias del Estado.
- **Dispositivo electrónico:** Aparato tanto portátil como de escritorio apto para realizar actividades relacionadas al uso de internet y de comunicación a fin de cumplir con necesidades profesionales brindado por una institución pública en carácter de dispositivo oficial.
- **Mensajería instantánea:** Mensajes en tiempo real entre dos o más personas enviados a través de dispositivos conectados ya sea a una red como Internet o datos móviles.
- **Persona Servidora Pública:** Aquella que desempeña un empleo, cargo o comisión subordinada al Estado.

Introducción

En una era definida por rápidos avances tecnológicos y el panorama en constante evolución del servicio público, es menester mejorar los canales de comunicación dentro de las instituciones gubernamentales. Los métodos tradicionales de comunicación han demostrado ser inadecuados para satisfacer las demandas de colaboración en tiempo real, intercambio de información y accesibilidad que caracterizan la gobernanza moderna. Al reconocer esta brecha, la exploración de soluciones innovadoras se vuelve primordial, y una de ellas radica en la integración de aplicaciones de mensajería instantánea para las comunicaciones de las personas servidoras públicas.

Los esquemas burocráticos tradicionales, que históricamente han caracterizado al servicio público, están experimentando una transformación impulsada por la Era Digital. Las personas servidoras públicas, a quienes se les ha confiado la responsabilidad de brindar servicios esenciales a las personas, están navegando en un entorno cada vez más complejo y dinámico. La necesidad de agilidad, capacidad de respuesta y comunicación fluida se ha convertido en un principio central para cumplir con la gama cada vez mayor de sus obligaciones y responsabilidades.

Una de estas transformaciones importantes son las aplicaciones de mensajería instantánea que han surgido como poderosas herramientas para facilitar la comunicación. A diferencia de los modos convencionales de interacción, estas aplicaciones proporcionan una plataforma inmediata y accesible para que las personas servidoras públicas se conecten, colaboren y compartan información. Al aprovechar el alcance y la cobertura de los dispositivos electrónicos estas aplicaciones ofrecen una vía prometedora para fomentar redes de comunicación eficientes.

Ahora bien, las personas servidoras públicas están compartiendo información y, a su vez, reciben notificaciones sobre las decisiones derivadas de esos datos. Dichos datos e información, al dar cuenta de la función pública, contienen la documentación a la que refieren las leyes de transparencia.

Por otro lado, el acceso a la información es un pilar fundamental de una gobernanza transparente y responsable. En este sentido, la información producida a través de dispositivos electrónicos financiados por el Estado es un bien que corresponde a las personas: es decir, al ser información de naturaleza pública debe proporcionarse a todas las personas, tomando en consideración los supuestos de excepción.

En este marco, desde el Grupo de Trabajo de Jurisprudencia y Criterios Administrativos de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), se lanzó el *Décimo cuarto debate temático*, en el cual se invitó a las autoridades miembros a proporcionar información sobre la naturaleza de la información contenida en aplicaciones de mensajería instantánea que se encuentran instaladas en activos tecnológicos institucionales.

Para este debate, se propusieron preguntas relacionadas con la legislación vigente presente en los países y sobre la pertinencia de llevar a cabo criterios orientadores en la materia. A este respecto, se recibieron respuestas de 15 autoridades de nivel nacional y subnacional. Posteriormente, se indicó que, al ser coordinador del grupo, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México sería el encargado de proponer una primera aproximación de la sistematización de este ejercicio.

Las recomendaciones presentes en este documento son fruto de este proceso.

Grupo de Trabajo de Jurisprudencia y Criterios Administrativos

1. Resulta de utilidad que los sujetos obligados conozcan los equipos y/o aplicaciones que utilizan que son propiedad del Estado

En esta fase inicial, es crucial que los sujetos obligados por las leyes de acceso a la información pública de cada país identifiquen:

1. Los activos tecnológicos dentro de la institución o sujeto obligado a los que se dirigió la solicitud de información. Esto incluye desde los dispositivos, activos tecnológicos, hasta aplicaciones de mensajería instantánea utilizadas para el ejercicio de la función pública.
2. Los dispositivos y aplicaciones que están en uso, quién dentro de la organización está asignado para usarlas y el nivel de responsabilidad asociado con su uso.
3. Los activos que se asignan a las personas servidoras públicas de acuerdo con sus niveles de responsabilidad y, con ello, conocer los tipos de comunicación que pueden existir, el tipo de información que se maneja y los datos personales que contienen.

Es importante señalar que pueden ser auxiliares en esa tarea los inventarios de bienes muebles, así como de intangibles, con los que se cuentan.

Por otra parte, también se sugiere diferenciar los tipos de equipos donde se alojan las aplicaciones de mensajería instantánea, ello con la finalidad de distinguirlos de los equipos particulares o privados, conforme se detalla a continuación:

- 1) Aplicaciones de Mensajería Instantánea instaladas en equipos electrónicos financiados con presupuesto público por las instituciones públicas **para ser empleadas por personas servidoras públicas de manera indistinta, a efectos de atender consultas o pedidos por parte de la ciudadanía**, inclusive cuyo internet del equipo es también financiado con presupuesto público.
- 2) Aplicaciones de Mensajería Instantánea instaladas en equipos electrónicos financiados con presupuesto público por las instituciones públicas y **asignados a personas servidoras públicas específicas para el ejercicio de su función pública**.

Comprender el panorama tecnológico permite una implementación más efectiva de las disposiciones de transparencia y acceso a este tipo de información. Al identificar las plataformas que se utilizan y los sujetos obligados responsables de ellas, la organización puede optimizar su enfoque para gestionar y divulgar la información intercambiada a través de estos canales.

2. ¿Cómo prevé la Legislación de su jurisdicción la publicidad de la información?

En seguimiento a la recomendación anterior, la institución especializada en el acceso a la información pública podrá revisar el marco normativo sobre acceso a la información en su jurisdicción. Evaluar el marco jurídico es esencial para garantizar el cumplimiento y la transparencia en la difusión de información pública, ya que ello nos brindará la forma como puede hacerse pública la información contenida en dispositivos electrónicos asignados a personas servidoras públicas.

Existen legislaciones que permiten la publicación de información sin mediar procedimiento, mientras que otras requieren efectuar un procedimiento para obtenerla y un tercer grupo contempla ambos escenarios.

La legislación desempeña un papel fundamental a la hora de dar forma a las directrices para la divulgación de información. Al examinar las leyes pertinentes, las instituciones especializadas en el acceso a la información pública pueden determinar en qué medida las comunicaciones de las oficinas públicas, incluidas las de aplicaciones de mensajería instantánea, deben difundirse a través de canales oficiales o bien, sean proporcionadas mediante el procedimiento establecido para tal fin. Este paso sienta las bases para establecer protocolos que se alineen con los mandatos legales.

De esta forma, se recomienda hacer una verificación exhaustiva sobre las leyes vigentes, los lineamientos generales, y, de existir, alguna resolución, sea local o de miembros de la Red, que ayude a sustentar la apertura de la información en dispositivos electrónicos.

3. Al recibir una solicitud de información relacionada debe preguntarse ¿La comunicación se realizó a través de equipos y medios de comunicación oficial?

Examinar los métodos de comunicación empleados por las oficinas públicas es crucial para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia. Así, en un tercer rubro, los sujetos obligados podrán evaluar si las comunicaciones se realizaron a través de equipos y canales de comunicación oficiales. Para el cumplimiento de esta labor de la institución especializada en el acceso a la información pública puede requerir información a los sujetos obligados sobre las normas de alcance institucional que establecieron los canales de comunicación oficial, salvo que exista norma de alcance nacional que lo haya regulado, de conformidad con lo señalado en la normativa de cada país miembro.

Los equipos de comunicación oficiales desempeñan un papel fundamental en la gestión de información. Al estimar si las solicitudes de información se manejaron a través de canales designados, las instituciones especializadas en el acceso a la información pública pueden determinar la legitimidad y autenticidad del proceso de comunicación. Esta evaluación garantiza que la divulgación de información se lleve a cabo de manera consistente con los protocolos establecidos.

Para lograr la adecuada identificación del medio donde se realizó la comunicación, es importante que los sujetos obligados acudan a los instrumentos de consulta que se señalaron en el paso 1, de tal suerte que, con ello, pueda determinarse el activo tecnológico desde el cual se pudo realizar la comunicación materia de la solicitud y confirmar si el dispositivo es parte del inventario del organismo o es privado del funcionario.

4. ¿Existe normativa específica sobre la conservación de esas comunicaciones?

En este paso es imprescindible evaluar si existen normas específicas que regulen la conservación de las comunicaciones intercambiadas a través de activos tecnológicos y aplicaciones de mensajería instantánea. Las instituciones especializadas en el acceso a la información pública podrán verificar si existen protocolos establecidos para la conservación y archivo de dichos datos, ante caso de denuncias.

En seguimiento a la recomendación brindada en el punto 1, en caso de no contar con estas normas específicas o protocolos sobre conservación de la información en cuestión, podrá generarse considerando el régimen de acceso a la información y de conservación documental con los que se cuente, sea dentro de la legislación correspondiente o conforme a las buenas prácticas identificadas.

5. ¿La información compartida en medios de comunicación oficial, está contemplada en alguno de los supuestos de excepción?

Es fundamental evaluar si la información compartida a través de canales de comunicación oficiales, incluidas las aplicaciones de mensajería instantánea, está sujeta a limitaciones temporales o constituye información contemplada en alguno de los supuestos de excepción.

Los sujetos obligados podrán comprobar si existen restricciones a la difusión o divulgación de determinados tipos de información.

Así, con base en la revisión de la legislación y normativa aplicables, las consideraciones de los supuestos de excepción y temporalidad son primordiales para determinar la disponibilidad y accesibilidad de la información pública. Al evaluar la naturaleza de la información compartida, las instituciones especializadas en el acceso a la información pública pueden determinar si existen limitaciones respecto a su divulgación. Este paso garantiza que los esfuerzos de transparencia de la información se realicen de acuerdo con los protocolos establecidos y los requisitos legales.

Los sujetos obligados podrían evaluar si la información compartida a través de aplicaciones de mensajería instantánea se encuentra contemplada en alguno de los supuestos de excepción y es esencial determinar si existen medidas para protegerla.

Es primordial resguardar la información contemplada en los supuestos de excepción para garantizar la privacidad y la seguridad de la información. Al evaluar el contenido de las comunicaciones, los sujetos obligados podrían identificar cualquier caso en el que información sensible pueda estar en riesgo. Este paso facilita la implementación de medidas sólidas de seguridad en la protección de la información y mejora la transparencia en la gestión de la información pública.

6. ¿Hay interés público que pudiera vencer la información contemplada en alguno de los supuestos de excepción?

En este paso, es crucial evaluar si existen consideraciones de interés público que permitan evaluar y/o ponderar que la información debe ser brindada, contemplada en alguno de los supuestos de excepción (de ser el caso) respecto a la información compartida a través de aplicaciones de mensajería instantánea. Las instituciones especializadas en el acceso a la información pública podrán sopesar el impacto potencial sobre la transparencia y la rendición de cuentas frente a cualquier preocupación legítima relacionada con la privacidad o la seguridad.

Las consideraciones de interés público desempeñan un papel fundamental en la configuración de las políticas de divulgación de información. Al evaluar las implicaciones sociales más amplias de la difusión de información, las instituciones especializadas en el acceso a la información pública pueden lograr un equilibrio entre transparencia y los supuestos de excepción. Este paso garantiza que las decisiones relativas a la disponibilidad de información pública se tomen en función del mejor interés de la sociedad.

7. ¿Cuál es la modalidad de disponibilidad y/o reproducción de la información?

Finalmente, las instituciones especializadas en el acceso a la información pública podrán, cuando sus marcos legales se los permita, evaluar los medios por los cuales la información compartida a través de aplicaciones de mensajería instantánea se pone a disposición del público. Esto incluye la posibilidad de evaluar opciones de reproducción de información, consulta directa u otros medios de acceso.

Ello es importante, ya que, dependiendo el tipo de modalidad de entrega, se podrán determinar aquellas medidas que permitan su aprovechamiento por parte de las personas solicitantes, así como proteger en su caso, la información contemplada en alguno de los supuestos de excepción.

Garantizar el acceso a la información es esencial para promover la transparencia y la rendición de cuentas de las personas servidoras públicas. Al evaluar los métodos de disponibilidad, las instituciones especializadas en el acceso a la información pública pueden identificar oportunidades para mejorar la accesibilidad de la información pública. Este paso facilita el desarrollo de plataformas e interfaces fáciles de usar para acceder y recuperar información, fomentando así una mayor participación y compromiso público.

Conclusiones

Estas Recomendaciones establecen pautas para ayudar a proteger la información pública contemplada en alguno de los supuestos de excepción, que podrían ser intercambiadas a través de plataformas de mensajería instantánea, cuyo tema es de suma importancia para evitar filtraciones de información, considerando que resulta necesario garantizar que los dispositivos electrónicos provistos por el Estado se utilicen de manera eficiente y para los fines previstos.

En ese sentido, las Recomendaciones podrían apoyar al análisis y establecimiento de normativas claras que promuevan la transparencia en el uso de estos dispositivos y la información que se intercambia a través de ellos. Esto facilita la rendición de cuentas sobre cómo se utilizan los recursos públicos y cómo se manejan los datos gubernamentales.

