c.Resumen Ejecutivo

Introducción

El presente anexo constituye un resumen ejecutivo del proyecto FORTALECIMIENTO DE MARCO DE TRABAJO LEGAL Y REGULATORIO RELATIVO AL SUBCOMPONENTE DE REVISIÓN DEL MARCO DE TRABAJO REGULATORIO A LA ETAPA DE CAPACITACIÓN Y ETAPA DE INICIATIVAS, 2011, cuyo reporte final fue debidamente entregado a la Secretaría de Economía del Gobierno Federal y a la Asociación Mexicana de Internet, A.C. (AMIPCI).

Su fundamento se encuentra en las políticas públicas de la Administración 2006-2012 que tienen por objetivo fomentar el desarrollo de acciones para armonizar las normas y los estándares a nivel de países y de las regiones, mediante la creación o la adaptación de marcos legislativos que incentiven la confianza y la seguridad de las transacciones en línea.

En un contexto donde se ha desarrollado de manera creciente el comercio electrónico y se ha intensificado la interacción de las corporaciones privadas con las instituciones gubernamentales a través de los medios electrónicos, se requiere de un ambiente regulatorio que garantice e impulse la seguridad en las transacciones electrónicas, así como la seguridad jurídica de aquellas personas que opten por utilizar los medios electrónicos en lugar de los medios convencionales.

Es así que desde el año 2008 AMIPCI ha venido impulsado diversas investigaciones con el patrocinio del Proyecto de Desarrollo de la Industria de las Tecnologías de la Información (PROSOFT 2.0) y del Banco Mundial en el marco del *Préstamo 7571-MX*, a fin de armonizar el marco regulatorio de las TI en el marco de las acciones del proyecto “Fortalecimiento Institucional y Mejora del Marco Legal, Regulatorio y de Políticas Sectoriales”.

Como parte del denominado componente jurídico, se ha considerado que para homologar –en lo posible- el marco regulatorio y las políticas públicas de las entidades federativas relativas al desarrollo de las TI y su uso en los distintos procesos administrativos y legales, se hace necesario: a) implementar simultáneamente la capacitación de servidores públicos y b) proponer alternativas normativas para el sector mediante iniciativas “tipo”, de las cuales se hace un breve resumen.

1) Capacitación

1.1. Fase 2008

En el año 2008 se redactó el manual "Aspectos Legales de las TI y el Comercio Electrónico" de 457 páginas, comprendiendo los siguientes temas:

Capítulo I. Introducción a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones y al Comercio Electrónico
Capítulo II. Contratación electrónica
Capítulo III. Gobierno electrónico
Capítulo IV. Propiedad intelectual y Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones
Capitulo V. Privacidad y protección de datos personales en el ámbito de las TIC y el comercio electrónico
Capítulo VI. Seguridad de la información y delitos informáticos

1.2. Fase 2009

Con base en el manual antes mencionado, se desarrolló en 2009 la plataforma "on line" del curso, cuyas características técnicas y gráficas fueron descritas ampliamente en el Reporte Final, abordándose tres aspectos fundamentales: 1) La adaptación de contenidos; 2) La generación de cápsulas de TV como eje de las sesiones de estudio y, 3) El diseño de una plataforma académica especial.

La adaptación de contenidos se dividió en dos partes: a) una de segmentación de los seis módulos en treinta clases y la presentación de los materiales escritos para cada una de ellas en formato PDF; y b) otra de elaboración de guiones de TV cuyo contenido corresponde a lo esencial de cada tema tratado por sesión de estudio. En materia de contenidos, también fue redactado un guión para el tutorial del curso en formato de video.

En resumen, el trabajo comprendió lo siguiente:

- Diseño de tutorial, video para aprender a utilizar la plataforma académica
- Elaboración de 6 módulos con 5 sesiones por módulo
- Adaptación de un total de 30 sesiones y 30 videos explicativos con una duración promedio de 10 minutos (el tiempo estimado por cada sesión es de una hora aproximadamente)

- Elaboración de 30 documentos escritos (material de apoyo), un documento por sesión
- Redacción de 29 ejercicios (exámenes), uno por sesión y una evaluación al terminar cada módulo. Se diseñó un sistema completo de evaluación conformado por 300 reactivos aplicados tanto a ejercicios como a evaluaciones semanales
- Biblioteca y ligas de interés
- En respeto al *copyright*, las imágenes utilizadas en los videos del curso se adquirieron formalmente vía Internet a la empresa Shutterstock Images LLC, con sede en Nueva York, USA. La suscripción fue por 30 días a través de la página de www.shutterstock.com, teniendo derecho a emplear 750 imágenes con un permiso de descarga de 25 imágenes por día
- Bajo el concepto de "implementación piloto", se realizaron gestiones en diversos estados del país para ofrecer el curso en 2009. Los grupos que lo tomaron en esa fase fueron de los estados de Baja California Sur, Morelos e Hidalgo, así como del Distrito Federal, egresando entonces 100 personas

1.3. Fase 2011

En el año 2011 se actualizó la plataforma para que guardase correspondencia con el texto del manual también actualizado. En resumen, el curso a distancia fue actualizado en los siguientes rubros:

1) **Página de registro**. Este elemento de inscripción al curso fue actualizado con 32 enlaces correspondientes a cada una de los entidades federativas, donde cada alumno se registra y asigna su propio password.
2) **Página principal y Aviso de Privacidad**. La página de acceso al curso fue actualizada en cuanto a imágenes y le fue instalado el aviso de privacidad.
3) **Logotipos.** Se actualizó el diseño de los logotipos de la Secretaría de Economía, AMIPCI y Prosoft 2.0.
4) **Control de avances.** Se incrementaron campos con información requerida en el reporte de avance de los alumnos (archivo Excel).

5) **Video.** Se produjo un video adicional con el material jurídico actualizado, el cual tiene una duración de 13.57 min.(Modulo 6, Sesión 5ª).
6) **Material de Consulta.** Asimismo se actualizó el material de consulta; y específicamente en los apuntes en PDF de cada sesión.
7) **Constancia o Diploma.** Se elaboró un certificado de participación de cada alumno que concluye el curso on line.
8) **Cambios al texto del Manual.** Debido a cambios normativos en el ámbito federal, el texto del Manual "Aspectos Legales de las TI y el Comercio Electrónico" hubo de ser revisado y actualizado en la presente etapa 2011, para incluir los temas de Protección de Datos Personales, Firma Electrónica y Agenda Digital.

Por gestiones de la AMIPCI, se reanudaron los cursos en el 2011 con servidores públicos de los estados de la República, siendo importante mencionar que la Dirección de Economía Digital de la Secretaría de Economía promovió también la participación de servidores públicos federales, logrando que el servicio civil de carrera reconociese este curso para abonarlo a las horas exigidas por la normatividad en la materia.

Los resultados básicos del curso son los siguientes:

1) La tasa de alumnos inscritos que realmente iniciaron el curso fue del 61% (251 de 408).

2) 5 estados de la República no tuvieron participación (Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango y San Luis Potosí).

3) En cuanto a las tasas de finalización y deserción, como medidas de la eficacia del programa de capacitación a distancia, se tiene que a la fecha del Reporte Final (22 de mayo de 2012) habían concluido 73 personas, lo que representa un 17% respeto de las personas que se inscribieron[10].

4) Más de 180 personas siguen tomando el curso, y se encuentran en el margen de las 10 semanas que se estimaron para concluir (de lo contrario, serán dados de baja automáticamente por el sistema.

5) Se entregaron constancias (diplomas) a las personas que han concluido el curso.

[10] Los datos al 11 de junio arrojan 83 egresados.

1.4. Áreas de Oportunidad y Recomendaciones

Como áreas de oportunidad para subsecuentes etapas, se propone:

a) Extender este curso-taller (incluyendo la creación de niveles más altos para otros grados profesionales) a miembros de la sociedad civil y empresarios, para que conozcan las oportunidades y riesgos del uso de Internet en la vida práctica, y puedan eventualmente participar en el desarrollo de las políticas públicas.

b) Promover el curso (como lo hizo la Dirección de Economía Digital de la Secretaría de Economía) entre miembros del servicio profesional de carrera del Gobierno Federal y de las entidades federativas conforme a su respectiva legislación; pues se advirtió que fue relevante como motivación en un gran número de casos.

c) Al haberse concebido la idea de que el curso fuese a distancia, se abrió la posibilidad de alcanzar una población objetivo mayor; sin que se deba descartar la importancia de realizar ejercicios presenciales basados en el mismo temario.

d) Aunque el proyecto se ha cerrado formalmente para efectos de las Reglas de Operación de Prosoft 2. 0 y los Términos de Referencia, se deberá vigilar que los alumnos que aún no terminan el curso (más de 180) lo concluyan satisfactoriamente, y definir qué se va a hacer con los que se siguen inscribiendo.

e) Este curso está aporta un conocimiento estándar del derecho de las TI y el comercio electrónico, dirigido a personas con poco o mediano conocimiento del tema. Por ello, es necesario generar un mayor compromiso en los gobiernos locales para participar en cursos como este y para revisar con un enfoque autocrítico los diagnósticos que se han elaborado en cada una de las entidades federativas sobre sus respectivos marcos legales en materia de TI.

f) Entre las posibles razones por las que algunos servidores públicos abandonaron el curso on line se encuentran las relacionadas con sus actividades laborales, falta de tiempo para completar las tareas programa o falta de estímulo a cursos on-line frente a cursos presenciales exigidos por la dependencia de su adscripción. Sin embargo, el formato del curso (abierto a cualquier hora) y el costo (gratis) no se pueden considerar razones para inhibir la participación,

ya que la plataforma no afecta los horarios laborales ni la economía de los interesados.

g) Algunos alumnos solicitaron que el temario del curso se ampliara en los asuntos del e-gobierno, por lo que será necesario consultar a las entidades federativas las particularidades de esta preocupación.

h) La evolución diaria del derecho informático y de las TI, requiere que este curso sea revisado y actualizado todos los años; y que le sean agregadas herramientas de evaluación del curso por parte de los alumnos, creación de foros de discusión y sobre todo, garantizar que el servidor asignado tenga la suficiente capacidad para incrementar el número de participantes.

i) La AMIPCI considera que en el rápido desarrollo de las TI, los aspectos educativos son esenciales para abatir la brecha digital y aprovechar las ventajas del entorno digital para el comercio electrónico. De ahí que se proponga dar auto-sostenibilidad técnica a este curso y prever mecanismos de actualización constante del mismo.

2) Iniciativas

2.1. Fase 2009

En el reporte final de este trabajo se informó que conforme a los primeros Términos de Referencia del PROSOFT del 2009, este subcomponente fue trabajado en el ámbito del proyecto conocido entonces como “Diseño y Elaboración de Proyectos Modelo de Reformas Legales y Adecuaciones Reglamentarias en Materia de TI para las Entidades Federativas”, el cual pasó (en materia de iniciativas de ley) al presente proyecto “Fortalecimiento del Marco de Trabajo Legal y Regulatorio Relativo al Subcomponente de revisión del marco de trabajo regulatorio a la etapa de capacitación y etapa de iniciativas 2011” (Homologación II-III), que se nutrió de insumos del Monitoreo (Homologación I).

De los estudios realizados se desprende que existen importantes áreas de oportunidad en los ámbitos de planeación, administración pública, servicios notariales, derecho civil, etcétera, en los que se puede y debe incidir, no solo como un tema de gobernanza regulatoria, sino como un elemento que

favorezca la competitividad local y se cierre –en lo posible- la brecha digital. Por ello es que en el 2009 se elaboraron 7 iniciativas sobre estos temas.

2.2. Fase 2011

Las iniciativas elaboradas en esta etapa, fueron 3:

1) **Iniciativa de Reforma Constitucional.** Su objetivo es garantizar el acceso universal a la banda ancha y a las tecnologías de la información y comunicación como derecho fundamental de los habitantes del estado. Su finalidad, es garantizar, desde el texto constitucional, el derecho de todas las personas, sin importar su condición social o nivel socioeconómico a los beneficios de las TIC, de la Banda Ancha y del Internet. La sociedad de la información y el conocimiento debe de ser una sola, sin exclusiones, sin divisiones que marginen ni desigualdades que separen.
2) **Iniciativa de Ley de Firma Electrónica Avanzada**. Esta iniciativa tipo se ha elaborado para contextualizar a las entidades federativas bajo los nuevos principios de la Ley Federal de Firma Electrónica Avanzada publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de enero del 2012. En este tema es donde menos armonización normativa existe como se explica en el ANEXO B del Reporte Final.
3) **Iniciativa de adiciones al Código Penal local (que corresponda) en materia de cibercrimen.** Se justifica en el hecho de que el Congreso de la Unión estudia actualmente diversas iniciativas de ley para regular desde el ámbito penal lo relacionado con delitos informáticos, atendiendo la creciente problemática que se ha presentado en nuestro país y obedeciendo también a compromisos de carácter internacional para criminalizar las conductas que implican grave riesgo y vulnerabilidad para la vida, la seguridad y el patrimonio de las personas.

   Entre estos instrumentos jurídicos internacionales destacan el Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa o Convenio de Budapest, la Ley modelo del Commonwealth sobre Delitos Informáticos y Relacionados con la Informática, y el Proyecto de Convenio de Stanford; todos ellos establecen un catálogo de delitos que describe los tipos y los bienes tutelados.

La adecuación del derecho penal a la nueva realidad que se presenta en materia de informática y cibernética es una obligación que deriva de la incidencia delictiva y del Derecho Internacional.

El reporte final explica extensamente en el ANEXO B), las razones por las que se llegó a proponer estas tres iniciativas.

2.3. Aéreas de Oportunidad y Recomendaciones

Además de las iniciativas sugeridas en 2009 (las cuales se deben actualizar) y 2011, existen otras que pueden promoverse, tales como:

a) Ley estatal para el desarrollo de la sociedad de la información (ley marco para el sector), o bien, Ley para el desarrollo tecnológico, Ley para el desarrollo de entidad digital y del conocimiento, etcétera.
b) Ley estatal de gobierno electrónico, o bien, ley sobre innovación y calidad gubernamental.
c) Reformas a la ley del notariado en materia de protocolo electrónico y medios de expresión del consentimiento por medios digitales.
d) Reformas a la legislación estatal civil en materia de medios de prueba digitales o electrónicos.
e) Reformas a la ley del registro público estatal en materia de folios electrónicos y otros trámites de consulta o inscripción de actos jurídicos en materia inmobiliaria y comercial.
f) Reformas a la legislación procesal civil en materia de expedientes electrónicos o justicia privada virtual.
g) Reformas a la legislación estatal del procedimiento administrativo para establecer procedimientos contencioso-administrativos virtuales.
h) Reformas a la legislación estatal en materia de medios alternativos de justicia para reconocer la mediación o conciliación on line.

Un aspecto que parece esencial es desarrollar una estrategia para ofrecer a los estados propuestas legislativas en aquellos lugares y temas en los que se han detectado mayores atrasos y, por lo tanto, mayores frenos al desarrollo de la economía.

Sería importante que la CONAGO[11], el CIAPEM[12] y la Comisión Especial de Acceso Digital de la Cámara de Diputados conocieran el proyecto para que apoyen a la industria y a la Secretaría de Economía en la difusión y conocimiento de los alcances del estudio, así como para permear a buen nivel las iniciativas "tipo" de reformas legales sobre estos temas.

En las entidades federativas que durante el 2012 no tienen cambios importantes en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, se pueden promover también acciones específicas de cabildeo para incidir en los cambios que sustentan a este proyecto de Prosoft 2.0

Al efecto se sugieren acciones en 10 entidades, de entre los siguientes:

- Baja California Sur (PAN)
- Chihuahua (PRI)
- Coahuila (PRI)
- Distrito Federal (PRD)
- Estado de México (PRI)
- Guerrero (PRD)
- Hidalgo (PRI)
- Jalisco (PAN)
- Nuevo León (PRI)
- Puebla (PAN)
- Querétaro (PRI)
- Sinaloa (PAN)
- Tlaxcala (PRI)

-0-

[11] CONAGO. Conferencia Nacional de Gobernadores. www.conago.org.mx

[12] Comité de Informática de la Administración, Pública Estatal y Municipal, A.C. http://www.ciapem.org.mx

Proyecto Ejecutado por

CGMPS Consultores Especializados, S.C.

www.cgmps.com.mx