

**PROYECTO DE TRABAJO PARA EL CARGO DE CONSEJERO
HONORÍFICO DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES**

Mtro. Gabriel Torres Espinoza¹

Sin lugar a dudas, tanto la *gobernanza* como la *transparencia* pueden ser catalogados como los dos conceptos de mayor importancia en la vida pública y el debate político, después de la Caída del Muro de Berlín. Lo anterior, resulta especialmente relevante toda vez que el Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tanto su constitución como en sus funciones, representa la expresión racional y material de ambos conceptos. En ese sentido, constituye una alta distinción y un gran honor participar en la Convocatoria para su integración; y, eventualmente, poder formar parte de este sustantivo órgano deliberativo y de consulta. Todo ello, porque el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales comprenden, en su conjunto, de manera intrínseca y conexas, una compleja *constelación de derechos* que no son sólo fundamentales, sino imprescindibles para la vida en democracia: la libertad de prensa, la libertad de pensamiento, la libertad de expresión, el derecho de réplica, a la vida privada y a la intimidad, así como el derecho humano de acceso a las tecnologías de la información, la comunicación y el Internet, además los derechos de los importantísimos derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición relacionados con los datos personales, mejor conocidos como Derechos ARCO.

Con especial acierto, Alan Westin (Borja, 2019), profesor emérito de la Universidad de Columbia, ha señalado que los gobiernos autoritarios se caracterizan por su amplio y fácil acceso a la información de las actividades de los ciudadanos al tiempo que restringen hasta el absurdo las posibilidades de que los ciudadanos obtengan informaciones acerca de las actividades del gobierno. No obstante, los gobiernos democráticos mantienen una

¹ Politólogo. Profesor-Investigador de la Universidad de Guadalajara. Actualmente, es director del Sistema Universitario de Radio, Televisión y Cinematografía de la Universidad de Guadalajara (OSURTC), presidente de la Asociación de Televisión Educativas y Culturales Iberoamericanas (ATEI) así como de la Asociación Mexicana de Productoras y Televisoras Universitarias (AMPTU).

política exactamente contraria: limitan categóricamente la posibilidad de que el gobierno obtenga información sobre la vida de las personas y, a su vez, afianzan el libre acceso de los gobernados al conocimiento de los actos gubernamentales.

Sin mayor preámbulo, permítaseme exponer de manera sucinta mi Plan de Trabajo para formar parte del Consejo Consultivo² del órgano garante nacional en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, a efectos de someterlo a la superior consideración y evaluación del Senado de la República.

Al respecto, quisiera señalar que las propuestas plasmadas en este documento, se harán atendiendo tanto las limitaciones jurídicas que establece el catálogo de atribuciones que dispone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Consejo Consultivo del INAI, así como las limitaciones doctrinarias existentes, en virtud de que, como señalaba Alonso Lujambio Irazábal –otrora integrante icónico y egregio de este órgano garante– la transparencia “es una ciencia finalizada”, toda vez que su disquisición teórica comprende únicamente la *obligación de hacer público, lo que es público*. Por supuesto, no se ignora que la transparencia ha evolucionado a nuevos derroteros definidos como de *segunda* generación [relacionada con la ‘transparencia focalizada’³], *tercera*

² No fue sino hasta la reforma a la Constitución General de la República, publicada el 7 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) que se estableció en el seno del organismo, un Consejo Consultivo, órgano de deliberativo y de consulta para el buen despacho de los asuntos del Instituto. De acuerdo con el artículo con el artículos sexto constitucional, se encuentra integrado por diez consejeros honoríficos. Asimismo, con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sesiona de manera ordinaria por lo menos cada dos meses, y de manera extraordinaria a petición de su presidente o de cuatro de sus integrantes. Según establece sus Reglas de Operación, se conforma por cuatro comisiones [de Presupuesto; de Organización y Desempeño; de Transparencia y Participación Ciudadana; y de Protección de Datos Personales] y el pleno emite sus acuerdos por el voto de la mayoría de sus integrantes. Es preciso señalar que, a poco más de dos años de su integración, un 14 de junio de 2017, el Consejo Consultivo del INAI, de acuerdo con información disponible en su micro sitio web, ha sesionado en 14 ocasiones de manera ordinaria y dos de manera extraordinaria. Asimismo, ha emitido un total de 28 opiniones no vinculantes al Pleno del Instituto: 10 en 2017, nueve en 2018 y seis en lo que va de 2019, de las que se desprenden 13 relativas al ámbito interno del OCA [como planes de trabajo, anteproyectos de presupuesto y organización del Instituto].

³ De acuerdo al Gobierno de la República (s.f.) el proceso de transparencia focalizada comprende: 1) la identificación del problema o la crisis específica; 2) la acción gubernamental para formular cómo a partir de la publicación de información puede contribuir a solucionar el problema; 3) la selección estratégica de dicha información; 4) la difusión por diversos medios; y 5) la utilidad social que de esa información hace la ciudadanía para la solución de problemas de la vida pública.

generación [vinculada con el Gobierno Abierto⁴] y *cuarta generación* [datos abiertos⁵] en su expresión de políticas públicas. No obstante, estas políticas públicas son extensiones lógicas del mismo principio señalado líneas arriba.

Con relación a ello, no es óbice advertir que toda propuesta bien fundamentada y motivada parte de un certero diagnóstico. De esta manera, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Percepción Ciudadana INAI 2018, conviene destacar que si bien es cierto el 75% de la población sabe que es poseedora del derecho de acceso a la información, el 56% percibe que es “difícil” y “muy difícil” obtener información pública. Más importante aún, de acuerdo a este mismo estudio, es importante destacar que si bien, en 2009, el 89% de la población no había realizado una solicitud de información (conocidas como solicitudes de transparencia), para 2018, nueve años después, el porcentaje de la población que no había hecho uso de este derecho y herramienta ascendió a 91%. Asimismo, este mismo sondeo reporta para 2018 el 85% de los mexicanos señalaban tener conocimiento de su derecho a la protección de datos personales, no obstante, el 86% manifestó no haber ejercido este mismo derecho constitucional.

Ahora bien, con base en el artículo 54 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estas son las atribuciones más importantes del Consejo Consultivo del INAI: 1) opinar sobre el programa anual de trabajo del Instituto; 2) emitir un informe anual sobre el desempeño del Instituto; 3) opinar sobre la adopción de criterios generales en materia sustantiva; 4) emitir opiniones no vinculantes al Instituto sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales; y 5) proponer mejores prácticas de participación ciudadana y colaboración en la implementación y evaluación de la regulación en materia de datos abiertos.

⁴ Es un esquema de gobernanza que comprende la conjugación armónica y virtuosa de los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración.

⁵ De acuerdo a los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos, los datos abiertos se refieren a 'datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar.'

Teniendo en cuenta este particular contexto, como candidato a Consejero Honorífico, y en caso de ser nombrado como tal por el Senado de la República, estaré proponiendo ante el Pleno del Consejo Consultivo del Instituto lo siguiente:

1. Que el Pleno del INAI, haciendo uso de sus prerrogativas constitucionales y legales, obligue a transmitir y/o producir contenidos radiofónicos y audiovisuales en lengua originaria los relacionados con: 1) los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión que tienen el Instituto Nacional Electoral (INE) y los partidos políticos para fines electorales [artículo 41, fracción III, de la CPEUM]; y 2) los tiempos gratuitos del Estado para todos los concesionarios de radiodifusión [mensajes relacionados con la seguridad nacional, el orden público, emergencias públicas, salubridad general, protección civil, educativos, culturales, de interés social y cadenas nacionales: artículos 251 a 254 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión].

2. Que el Pleno del INAI dé respuesta fundada y motivada de las acciones que tomaría respecto de las opiniones y recomendaciones emitidas por su Consejo Consultivo. De acuerdo con lo establecido en el artículo 35 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Pleno del INAI, únicamente está facultado para “atender las opiniones” de su Consejo Consultivo. El enfoque novedoso de la gobernanza pasó de sólo prever la acción ciudadana en un plano de *cooperación y participación* para tener facultades de *definición y decisión*, derivado del evidente fracaso que registraron estos órganos de deliberación y consulta en diversas latitudes, toda vez que funcionaban como organismos de *legitimación y simulación* sobre decisiones consumadas por el gobierno, para no tener la más mínima repercusión en el ejercicio o actuar gubernamental.

3. Que el Consejo Consultivo opine sobre anteproyectos de resolución del INAI que sean relevantes o polémicos para la opinión y vida pública de nuestro país. Con el objeto de fortalecer la *gobernanza pre-decisional*, se propone que el Pleno del INAI solicite la opinión de su Consejo Consultivo, atendiendo, por supuesto, el carácter no vinculante de éstas.

4. Que se habiliten subdominios de transparencia focalizada en el portal web del INAI. Resulta de la mayor importancia que el Pleno del Instituto habilite en su portal institucional, contenidos de Transparencia Focalizada que posibiliten que los ciudadanos

tomen mejores decisiones para la solución de los problemas públicos con el uso de información pública socialmente útil. Una propuesta muy puntual:

- a) Habilitar otra pestaña en cuyos contenidos se alojen videos tutoriales⁶ dirigidos a la población, con el objeto de que de manera accesible y didáctica, los ciudadanos se capaciten sobre los procedimientos para consultar o solicitar información pública, presentar recursos de revisión o quejas ante la posible vulneración de sus datos personales, haciendo uso de sus Derechos ARCO.

5. Que se establezca la vinculación del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción con el Consejo Consultivo del INAI. Resulta de la mayor importancia para la mejora de las prácticas de transparencia y combate a la corrupción, que el Comité de Participación Ciudadana, a partir del catálogo de atribuciones que le confiere el artículo 21 de la Ley Nacional Anticorrupción, establezca con el Consejo Consultivo del INAI canales efectivos de comunicación sobre el flujo de información que genere con relación al órgano garante, a efectos de que éste reciba de manera pronta, ágil y expedita las recomendaciones y opiniones de dicho Comité, y el proponga al INAI los mecanismos más eficaces para su cabal ejecución.

Referencias:

- OEA. (2016). *Los órganos de supervisión del derecho de acceso a la información pública: Informes temáticos contenidos en los informes anuales 2014 y 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Suecia: Organización de Estados Americanos.
- Borja, Rodrigo (2019). *Enciclopedia de la Política*. Voz consultada: Transparencia. Recuperado de: <http://www.encyclopediadelapolitica.org/transparencia/>
- Cámara de Diputados. (2002). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lftaipg/LFTAIPG_abro.pdf
- Cámara de Diputados. (2017). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información*. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf
- Cámara de Diputados. (2019). Reformas constitucionales por artículo. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Consejo Consultivo INAI (2019). Actividades. Recuperado de: <http://proyectos.inai.org.mx/consejoconsultivo/index.php/normatividad/fundamentonormativo>

⁶ De acuerdo a IAB (2018), en México, después de las series (51%), el segundo formato de contenido audiovisual habitual de mayor consumo entre los mexicanos es el tutorial (42%).

INAI. (2017). *Reglas de Operación del Consejo Consultivo del INAI*. Recuperado de:
<http://proyectos.inai.org.mx/consejoconsultivo/index.php/normatividad/fundamentonormativo>
Gobierno de la República (S.F.) *Programa Anticorrupción*. Recuperado de:
<http://www.programaanticorruption.gob.mx/index.php/transparencia/proyectos/transparencia-focalizada.html>