

## **PROGRAMA DE TRABAJO**

En la actualidad, toda sociedad que se precie de ser democrática debe sustentar la acción de las instituciones del Estado en el principio de máxima publicidad, como eje rector de la apertura gubernamental, que nos encamine a la construcción de un Gobierno Abierto, y el derecho humano de acceso a la información, pero también en la tutela de los límites que prevé el derecho a la privacidad y la protección de datos personales.

Hoy en día, podemos afirmar que en nuestro país el andamiaje normativo en materia de transparencia y protección de datos está consolidado, lo que no implica renunciar a la mejora y a la progresividad de derechos. Es el caso de la última reforma constitucional, que estableció las bases para concretar la estandarización de los derechos que tutela el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), a partir del establecimiento de nuevos paradigmas institucionales, culturales y de funcionamiento para mejorar la rendición de cuentas del Estado Mexicano, así como las condiciones esenciales de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Hay que decirlo con claridad, las responsabilidades del INAI han sido de la más elevada importancia social y política. Bastan algunos ejemplos como el de Oderbrecht que obligó a la PGR a elaborar una versión pública sobre su investigación, sacar a la luz pública la compra por parte de Pemex de una planta chatarra, productora de fertilizantes y el caso de los contratos de Pegasus. La acción del INAI, no sólo tiene que ver con el uso de los recursos públicos, sino de velar por los derechos ciudadanos a la privacidad.

A partir de la última reforma constitucional en la materia, quedó establecida la obligación generar la “trípode” normativa que constituyen las Leyes Generales de transparencia, de protección de datos personales y de archivo, así como el enfoque sistémico a partir de la creación y articulación de sistema nacional de transparencia, con otros sistemas nacionales, para recuperar la confianza de las personas en las instituciones públicas y avanzar en el combate a la corrupción.

Ahora, el reto será dar cumplimiento a todo el entramado legal para garantizar su plena vigencia, con una visión garantista de protección de derechos

fundamentales. Es por ello que, teniendo como objetivo central avanzar en la construcción de una mejor relación entre gobierno y sociedad, he reflexionado en una serie acciones que debe desarrollar el INAI en el ámbito de sus competencias legales.

Estas acciones se tendrían que vislumbrar en dos grandes ámbitos, el primero **Externo**, en función de la relación con el gobierno, las instituciones hermanas y la sociedad civil y en el segundo **Interno**. buscando mejorar su diseño organizacional, de procedimientos y administrativo en aras de mejorar el desempeño de sus responsabilidades institucionales. Esos dos grandes espacios implican acciones en cuatro ejes temáticos, fundamentales: 1. Transparencia y el acceso a la información pública. 2. Protección de datos personales. 3. Archivos. 4. El INAI y el Sistema Nacional Anticorrupción.

Debo decir con toda claridad que estas son ideas de carácter general, que podrían ser propuestas al colegiado de los comisionados, como una visión exterior, porque lo relevante es lograr construir la sinergia entre quienes han transitado la vida institucional de la transparencia y de quien llegara, si el Senado de la República tuviera a bien elegirme comisionado del INAI, con una mirada desde otras experiencias institucionales.

## 1. EXTERNO

### a) Acceso a la Información:

- **Sistema Nacional de Transparencia (SNT).** Es obligado que el INAI asuma el liderazgo como órgano del Estado Mexicano responsable de fijar la política nacional en materia de transparencia. Para ello deberá buscar que su órgano superior de dirección centre las capacidades institucionales ya emprendidas desde las instancias federales que conforman el Sistema (Auditoría Superior de la Federación, Archivo General de la Nación e INEGI), así como la experiencia advertida por los 32 órganos garantes locales. Ahora el reto institucional consiste en dar cumplimiento a todo lo reglamentado, para su plena eficacia. Vale la pena revisar el funcionamiento en comisiones del SNT,



en el sentido de que el trabajo de análisis y propuesta que se desarrolló en esas instancias facilite el trabajo del Consejo Nacional:

- **Eficiencia presupuestal.** Es necesario fortalecer las capacidades operativas y funcionales de los comités y unidades de transparencia de los sujetos obligados para que cumplan a cabalidad sus funciones, con el fin de ser eficientes en el ejercicio del gasto. Quienes integran estas instancias colegiadas deberán contar con programas de trabajo, en los cuales sus actividades y tiempos estén claramente definidos, en pro del ejercicio de los derechos de acceso a la información y de protección de datos optimizando el uso de los recursos financieros disponibles.
- **Transparencia proactiva y conocimiento ciudadano.** Esta práctica debe regularizarse, haciendo conscientes a los sujetos obligados que además de cumplir con las obligaciones de oficio previstas en la Ley, se requiere incentivar políticas de reutilización de la información y de datos abiertos, considerando la demanda de la sociedad en requerimientos informativos, así como políticas de gobierno abierto en las que se impulse la participación y colaboración de la sociedad. Por otro lado, es necesario transitar de la generación y publicidad de información, a la transformación de esos datos en conocimiento ciudadano que de valor agregado a los usuarios del derecho de acceso a la información y transparencia.
- **Procedimientos de la garantía de los derechos.** En este ámbito se necesita impulsar prácticas positivas de los sujetos obligados para motivar y fundamentar de mejor manera las respuestas en la atención de las solicitudes. Cuando se determine la reserva de la información que la prueba de daño que se formule sea técnicamente sólida y convincente.
- **Ejercicio de los derechos de acceso y de protección de datos.** Se requiere ampliar los medios operativos para acceder a su plena garantía; se hace referencia concreta a impulsar dentro de las instituciones ajustes razonables que permitan la igualdad de condiciones de estos derechos humanos fundamentales. En el mismo sentido, es necesario incentivar el uso



de las tecnologías de la información y la comunicación, para facilitar su accesibilidad.

- **Promoción de una cultura de la transparencia.** Impulsar con todos los medios al alcance para llegar a sectores vulnerables. Propiciar programas educativos que promuevan el ejercicio de los derechos que tutela el INAI. Además de de quienes están directamente a cargo de esta labor, es importante promover la formación de todos los servidores públicos en las instituciones, para favorecer entornos culturales y administrativos que hagan eficaz la transparencia.
- **Transparencia en partidos políticos.** Al ser entidades de interés público, las obligaciones de transparencia y garantía de derechos se vuelve en un compromiso mayor. No debe perderse de vista los fines que tienen encomendados constitucionalmente (contribución a la vida democrática, la representación popular y el ejercicio del poder público). El ejercicio pleno de los derechos humanos cobra relevancia al asumirse como asociaciones políticas, pero también las obligaciones crecen cuando estas asociaciones asumen el poder público. Por ello, el fomento de la cultura y buenas prácticas de transparencia en los partidos políticos resulta estratégico.
- **Fideicomisos.** La opacidad en el manejo de los recursos de estas figuras debe concluir, sobre todo ante las deficiencias de sus reglas de operación o francamente a su ausencia.
- **Sindicatos.** Aquí la tarea de transparentar el uso de los recursos públicos entregados a estas instituciones pasa inevitablemente por la acción de sus miembros demandando no sólo la transparencia en el uso de recursos, sino en la exigencia de la rendición de cuentas.

## **b) Protección de datos personales**

### **Sector Privado**

- **Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados.** Es necesario promover la evaluación permanente de los registros de datos personales, a fin de verificar que cumplan con los principios de licitud,



finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad; y que los responsables que realicen transferencias, observen a cabalidad los deberes de confidencialidad y seguridad, además de mantener una relación adecuada con los encargados de su tratamiento.

- **Autorregulación.** Incentivar la implementación de buenas prácticas y medidas de autorregulación.
- **Grupos interinstitucionales.** Propiciar el diálogo interinstitucional permanente, permitirá conocer y determinar los formatos estructurados y de uso común por los sujetos obligados, que permitan la interoperabilidad de los datos, a efecto de que los titulares puedan ejercer la portabilidad como una forma acceso a sus datos personales.
- **Evaluaciones de impacto en la protección de datos.** Fortalecer los mecanismos de acompañamiento a los sujetos obligados en la elaboración y aplicación de evaluaciones de impacto en la protección de datos, cuando pretendan realizar un tratamiento relevante e intensivo de estos, en el marco de sus propias funciones o atribuciones.
- **Medios de comunicación.** Es necesario concientizar a periodistas, respecto de la importancia que tiene la protección de los datos personales, en especial, aquellos de carácter sensible y de menores, sin que ello represente una limitante a la libertad de expresión.
- **Proponer reformas a la ley.** Atendiendo a las nuevas facultades del INAI como organismo autónomo, se hace necesario emprender una revisión permanente de las dificultades de aplicación y opciones de mejora con visión progresiva en el ejercicio de estos derechos, que permita el perfeccionamiento normativo.
- **Suscripción de acuerdos y/o tratados internacionales.** A fin de que los datos personales de los connacionales sean protegidos adecuadamente por las empresas ubicadas fuera del territorio mexicano.
- **Datos personales y comercio electrónico.** Impulsar la generación de disposiciones normativas que regulen adecuadamente el tratamiento de los datos personales en el comercio electrónico.

## Sector Público

- **Promover el desarrollo de auditorías voluntarias.** Cuyo propósito es verificar que los sujetos obligados cumplan adecuadamente con las medidas y niveles de seguridad para el tratamiento de datos, y que el tipo de datos que almacenen sean proporcionales a los fines para los cuales son recabados.
- **Impulsar la implementación del Programa Nacional de Protección de Datos Personales.** En coordinación con el Sistema Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2018.

## c) Archivos

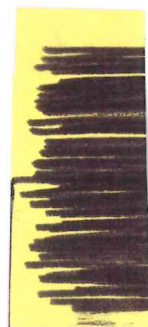
- **Impulso de acuerdos interinstitucionales para el intercambio de conocimientos técnicos en materia archivística.** Tanto en el plano nacional como en el internacional, es oportuno pensar en esquemas que permitan el flujo de saberes y experiencias entre los distintos archivos públicos y privados, que permitan recuperar las mejores prácticas y consolidar una práctica archivística homogénea y de vanguardia.
- **Promoción de una cultura de cuidado del patrimonio documental.** El reconocimiento del valor que tienen los documentos para la administración pública y para la memoria de la sociedad, tiene que formar parte de una cultura que propicie que tanto personas como instituciones, aporten sus mejores esfuerzos para cuidar y preservar los distintos acervos. La conciencia de la importancia intrínseca de todos los registros, conducirá a su adecuado manejo y disposición, desde una perspectiva operativa. Adicionalmente, desde el plano de las políticas públicas, la cultura de cuidado tendrá que verse reflejada en la provisión de recursos humanos, materiales y financieros suficientes para garantizar que los documentos serán conservados como el patrimonio que constituyen.



- **Aprovechamiento intensivo de las nuevas tecnologías en la archivística.** La gestión documental tiene un poderoso aliado en el uso de las tecnologías de vanguardia; las nuevas técnicas y capacidades para el almacenamiento, reproducción, resguardo y gestión de la información documental, ofrecen innumerables ventajas, lo que conlleva la necesidad de que se propicie su utilización con la adecuada provisión de recursos para su adquisición e implementación.

**d) El INAI y los Sistemas de Transparencia, Nacional Anticorrupción y de Archivos.**

- **Aseguramiento de la incorporación de un enfoque transversal de transparencia.** La transparencia y el acceso a la información son dos aspectos de los que el INAI, como miembro del SNA, tendrá que asegurar su incorporación en las políticas de combate a la corrupción, particularmente en aquellas de naturaleza preventiva, como elementos útiles para inhibir las conductas desviadas en la administración gubernamental. Además, es relevante la posibilidad de que el INAI lleve al seno del SNA la visión de los órganos garantes de las entidades federativas sobre la vinculación entre el combate a la corrupción y el acceso a la información y la transparencia.
- **Vinculación Transparencia-Sistema Nacional Anticorrupción.** Dado que el INAI preside el Sistema Nacional de Transparencia, tiene el potencial de articularlo con el Sistema Nacional Anticorrupción. Un primer plano en este sentido es el establecimiento de vínculos entre integrantes específicos de ambos entramados. Un ejemplo es la posibilidad de incorporar el conocimiento y experiencia del INEGI en la elaboración de los indicadores e instrumentos de diagnóstico que servirán de insumos al SNA para el diseño de las políticas atinentes.
- **Archivos.** La promulgación de la ley de archivos el 15 de junio de este año establece un amplio espectro de sujetos obligados a mantener archivos y construir una coordinación operativa y homologación normativa y de criterios para mantener la memoria institucional del país. La ley establece la creación



de un Sistema Nacional de Archivos que será dirigido por un Consejo Nacional de Archivos integrado por 13 representantes o directivos de diferentes instituciones. En este espacio el INAI podrá actuar proactivamente en la construcción de este sistema, para reforzar las acciones institucionales con la perspectiva de la adecuada gestión documental como aspecto imprescindible para el aseguramiento de la buena marcha de la gestión pública, así como su importancia en los procedimientos de investigación y sanción.

- **Incorporar las percepciones y particularidades regionales y estatales sobre el tema.** La intención es que las políticas que se creen incorporen, en su caso, los matices a que haya lugar sobre lo atinente a las entidades federativas y se favorezca el enriquecimiento colectivo en visiones, interpretaciones, formas de comportamiento de los fenómenos y acciones a emprender.
- **Identificación inquietudes ciudadanas.** En este mismo ámbito, el INAI tiene el potencial de convertirse en un vehículo que identifique y aporte las inquietudes de la ciudadanía sobre las distintas áreas del quehacer gubernamental, pues mediante la información que obtiene derivada del ejercicio del derecho de acceso a la información y de los recursos de revisión en la materia, cuenta con un cúmulo de datos que permiten establecer los tópicos relevantes en la agenda pública para los ciudadanos, que merecerían atención preventiva o correctiva desde la arena de la lucha contra la corrupción. Esta posibilidad se afianzaría mediante la interconexión de la Plataforma Digital Nacional y la Plataforma Nacional de Transparencia, con la intención de construir un espacio de información relevante en tiempo real, de acuerdo con las necesidades específicas que se tracen para ello.
- **Vinculación con Sociedad Civil.** El INAI, por su naturaleza y atribuciones, ha tenido la oportunidad de vincularse de manera estrecha con la sociedad civil, específicamente con quienes promueven la transparencia y el derecho a saber. Por ello, habría que sumar aspectos generados desde este terreno para la configuración de la agenda de labores del SNA.



## 2. INTERNO

### a) Transparencia

- **Revisar el diseño organizacional** bajo la perspectiva de mayor eficiencia y efectividad en el funcionamiento operativo de la institución. Actualmente las áreas adjetivas y sustantivas son coordinadas por 5 secretarías (Ejecutiva; Acceso a la Información; Protección de Datos; Técnica del Pleno y, Sistema Nacional de Transparencia), lo que hace que se diluyan responsabilidades al no existir un eje rector que supervise la ejecución de las decisiones del Pleno, máxime cuando a la fecha no se cuenta con un Contralor Interno que revise la eficiencia en la actividad institucional y el ejercicio del presupuesto. Por otro lado, es necesario hacer una clara distinción entre el ámbito sustantivo y adjetivo de la institución, para permitir que ambas sigan su curso sin que unas obstaculicen a las otras. Finalmente es necesario reconfigurar la atención y seguimiento que se le brinda a los sujetos obligados para el cumplimiento a sus obligaciones, con el fin de que éstas sean áreas transversales que atiendan la materia de acceso a la información y protección de datos personales.
- **Servicio Profesional de Transparencia.** Para la autonomía funcional y operativa del INAI, es indispensable poner en marcha de manera inmediata el Servicio Civil de Carrera, lo que permitirá mayor calidad en la función de garante de derechos que tiene encomendada el Instituto.
- **Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).** Es obligado revisar el funcionamiento de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), con la intención de maximizar la utilidad y accesibilidad de la información que contienen los sistemas que la conforman (solicitudes de acceso, medios de impugnación, obligaciones de transparencia y comunicación entre órganos garantes y sujetos obligados). De igual modo sería necesario lograr la interoperabilidad con otros sistemas nacionales, como son los del Sistema Nacional Anticorrupción, Sistema de Archivos y Sistema de Fiscalización.

- **Obligaciones de oficio.** Además de considerar el criterio de cantidad para dar cumplimiento a la Ley, se requiere pensar en criterios cualitativos para mejorar la calidad, la utilidad y la oportunidad de la información.
- **Medios de impugnación.** Aquí se requiere que las resoluciones del INAI, atiendan a los principios de legalidad y progresividad para la mejor tutela de los derechos. Sin lugar a dudas, se deberá ampliar el criterio de garantía cuando los ciudadanos promuevan el recurso de inconformidad, en el que sea necesario un posicionamiento de criterio nacional.

**b) Protección de datos personales.**

**Sector público:**

- **Implementar sistemas electrónicos** que faciliten el ejercicio de derechos ARCO y el adecuado tratamiento de los mismos, por ejemplo: el Generador de Avisos de Privacidad del Sector Público.
- **Asesorar y capacitar** a los sujetos obligados en la elaboración e implementación de su programa de datos personales, al interior de la institución.
- **Concientizar a los servidores públicos** respecto de la importancia que tiene la protección de los datos personales.
- **Apoyar elaboración de los Avisos de privacidad** y su contenido, así como la forma en que debe ponerse a disposición de las personas, previo al tratamiento de los datos personales.

**Sector Privado**

- **Coordinar grupos de trabajo** con otras secretarías de Estado, para capacitar a los diversos sectores de la iniciativa privada, a efecto de que cumplan con los principios en materia de protección de datos.
- **Asesorar** a los responsables de la elaboración de los Avisos de Privacidad, sus modalidades y la forma en que deben ponerse a disposición de los titulares.



c) Archivos

- **Fomentar la capacitación y profesionalización del personal encargado de la materia archivística.** Asegurar que el capital humano encargado de la gestión documental cuente con las competencias y formación adecuada, debe convertirse en una prioridad de las instituciones públicas. Únicamente de esta forma podrá garantizarse que los archivos se mantengan de conformidad con las disposiciones legales y en condiciones de utilidad, con la correcta aplicación de los procedimientos destinados a la organización de los documentos.

d) El INAI y el Sistema Nacional Anticorrupción


- **Enfoque de derechos.** El INAI, desde su naturaleza de órgano constitucional autónomo, orientado a la defensa de libertades de las personas, debe constituirse en un actor que incida en la configuración de las políticas en materia de combate a la corrupción desde un enfoque de apertura y responsabilidad gubernamental y de derechos ciudadanos, con inclusión de los servidores públicos. El diseño de las líneas de actuación del conglomerado institucional debe considerar las afectaciones que las irregularidades en el servicio público tienen sobre la esfera de prerrogativas de los miembros de la sociedad y, por ende, incorporar elementos que además de enfrentar contra el flagelo de la corrupción, también consideren la restitución de los derechos de las personas y las garantías de no repetición.
- **Transparencia proactiva.** Esta acción toca a las labores del SNA y de sus integrantes. Dar a conocer información clave sobre los diagnósticos, las acciones relevantes y los resultados, es la base para contribuir al conocimiento social sobre la naturaleza del fenómeno, la concientización sobre sus efectos nocivos y para dotar a los ciudadanos de la capacidad para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes. Asimismo, se debe considerar que la transparencia abona hacia la construcción de confianza, aspecto esencial para la legitimidad de la acción institucional.

El listado de propuestas no nace únicamente de una revisión de la problemática y oportunidades que se le presentan al INAI. Sino que son resultado de experiencia adquirida por órganos colegiados de distinta índole y dimensión como son el Consejo Académico de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa y el Colegio Académico, máximo órgano de dirección de la Universidad Autónoma Metropolitana, El Consejo del Distrito 36, del otrora IFE, la presidencia del Instituto Electoral del Distrito Federal y Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Nacional Electoral me han proporcionado experiencia en el manejo de conflictos y la construcción de acuerdos institucionales.

Tal vez el denominador común de la actividad de las instituciones públicas es la tensión, tal vez natural, entre las funciones sustantivas y adjetivas. Debido a que quienes dirigen y operan la administración desconocen o no asumen la relevancia social, económica o política de las funciones sustantivas de sus instituciones. Por eso es importante involucrar emocionalmente a todos los miembros de una institución en los compromisos institucionales fundamentales.

Otra deficiencia común entre quienes dirigen las instituciones es la ausencia de definición, de lo que en el lenguaje de la planeación se llama el "Objetivo Estratégico Global" o lo que Norberto Bobbio, llamara la "Estrella Polar", que en el caso del INAI a mí me parece claro: abrir brechas y caminos señalando rumbos institucionales para consolidar un Gobierno Abierto. Lo cual es complejo, pero, no por ello debe retrasarse su impulso, pues será un elemento relevante para la materialización de las aspiraciones democráticas de la sociedad.

ATENTAMENTE



Javier Santiago Castillo