

Exposición breve del Proyecto de Trabajo

Benjamin Guillermo Hill Mayoral

Introducción

El derecho de acceso a la información y el INAI son hoy parte fundamental de la vida pública y de el ejercicio de derechos en México. Resulta imposible concebir la realidad mexicana actual sin tomar en cuenta el sitio que ocupa el derecho de acceso a la información en la cultura política y en la relación entre ciudadano y las instituciones públicas. Tampoco es posible imaginar una discusión pública informada sin la presencia del INAI, institución que se ha convertido en un sólido referente de la obligación de los entes públicos de informar y rendir cuentas, así como en la protección de datos personales.

Sin embargo, no siempre fue así. Recuerdo cuando había que explicar conceptos y nociones básicas sobre el derecho de acceso a la información; cuando la discusión y asimilación del derecho de acceso a la información no se había extendido en la cultura política de México. Sobre el derecho a la protección de datos personales, en muchos ámbitos, aún nos encontramos en etapas tempranas de concientización.

Aguascalientes, Jalisco y Sinaloa, fueron junto con el gobierno federal, los primeros estados en promulgar leyes de acceso a la información. Poco a poco más y más entidades federativas se fueron sumando a este movimiento a favor de la transparencia y para 2008 todos los 31 estados, la Ciudad de México y el gobierno federal contaban con leyes de acceso a la información. No obstante, había grandes diferencias entre dichas leyes, por lo que el ejercicio de un mismo derecho fundamental dependía de la ubicación geográfica del ciudadano, dentro de un mismo país, lo cual no era admisible. En 2007, se reformó el Artículo 6º de la Constitución para hacer explícito el derecho de acceso a la información y reconocerlo como un derecho fundamental; que toda la información en poder de entidades públicas es en consecuencia, pública salvo excepciones; establecía la obligación del gobierno de proteger los datos personales que estaban en su poder; asentaba el derecho de cualquier persona de hacer solicitudes de acceso a la información y la gratuidad de las mismas; y aclaraba que los ciudadanos tenían el derecho de solicitar recursos de revisión en caso de que no estar satisfechos con la respuesta de los gobiernos a sus solicitudes de

información. En 2014 se hizo una nueva reforma al artículo 6º, para ampliar aún más el alcance del derecho de acceso a la información, y en 2015 se publicó una Ley General para estandarizar las leyes de acceso a la información en todo el país.

En todo este camino, nos hemos sumado a una especie de consenso construido a lo largo de la transición democrática acerca del derecho de acceso a la información, que entre otras cosas plantea que las democracias no pueden funcionar sin gobiernos que rindan cuentas; que no es posible el crecimiento económico y un entorno de inversión y de negocios adecuado sin la presencia de gobiernos transparentes y que combaten efectivamente la corrupción; que no es posible tampoco evaluar ni valorar el desempeño de los gobiernos, y por lo tanto, no se pueden hacer juicios sobre lo público que alimenten las decisiones de los votantes si no existe información pública confiable y oportuna para que los ciudadanos puedan analizarla.

La realización de las aspiraciones que refleja ese consenso exige reflexionar sobre la necesidad de que las leyes aprobadas y las instituciones creadas para defender el derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales realmente generen rendición de cuentas, menos corrupción y más transparencia. Después de casi 20 años de la existencia de leyes de acceso a la información en México es fundamental plantearnos cuáles deben ser los siguientes pasos. Es cierto que el entramado legal está más armonizado y homologado entre la federación y las entidades federativas, y que las leyes de acceso a la información en México atienden estándares internacionales, pero eso no necesariamente genera una mayor transparencia.

Una promesa rota del derecho de acceso a la información es que nos iba a permitir controlar mejor la corrupción. El hecho es que no ha sido así, y que a pesar de los avances en la legislación, los índices que miden aspectos de la corrupción siguen en niveles parecidos a los que teníamos antes de contar con leyes de acceso a la información.

A casi 20 años del inicio de la institucionalización del derecho de acceso a la información en México, creo que es necesario ver ese derecho no solamente como un fin en sí mismo, sino como como una pieza fundamental de un entramado democrático más amplio y complejo,

que se vincula con el control de la corrupción, el mejoramiento del entorno de negocios para la inversión, el crecimiento económico, el combate a la pobreza y la desigualdad.

Más reciente ha sido la construcción de un marco normativo relacionado con la protección de datos personales, que se encuentra regulada por la Constitución (Art. 16, 2009), por la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (2010) y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017). El derecho de protección de datos personales está asociado a la evolución de las tecnologías de la información, por lo que el desarrollo de los conceptos y el debate sobre este derecho tiene menos tiempo, pero no por ello es menos importante. La protección de datos personales implica la autodeterminación y control de las personas respecto de sus datos y el derecho a definir qué uso se les puede dar para proteger su privacidad y seguridad. Aquí el reto fundamental es el de difundir este derecho y los mecanismos de defensa con los que cuentan los ciudadanos, en un entorno que para muchas personas resulta complejo y altamente técnico.

Las propuestas que presento en esta exposición breve se relacionan con una reflexión sobre el futuro del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, algunas preocupaciones sobre el funcionamiento y operación del INAI, sobre cómo se relacionan las políticas de acceso a la información con la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, sobre cómo fortalecer la cultura de la transparencia y se fomenta el derecho a la protección de datos personales, y cómo se inserta el INAI en el contexto internacional.

1. Impulsar la Transparencia Proactiva

Las políticas y acciones de transparencia proactiva deben hacer énfasis precisamente en el aspecto de la proactividad y buscar convertirse en acciones de apertura de información automatizadas, anticipatorias, estratégicas y oportunas. La transparencia proactiva debe ser parte de la cultura del servicio público, y no una obligación administrativa más que debe cumplirse. Los servidores públicos que publican información de forma proactiva deben hacerlo con vocación y de forma instintiva, de tal forma que generen el mayor beneficio para la sociedad. Un aspecto importante de la transparencia proactiva es que debe ser estratégica. Las

dependencias deben valorar las demandas de información, hacer una revisión analítica de la información que está en su poder y encontrar la mejor forma de procesarla y convertirla a formatos accesibles para que pueda ser aprovechada por los ciudadanos. También deben encontrar el mejor vehículo para publicar esa información para que llegue de manera más eficaz al público objetivo.

2. Sistema Nacional de Transparencia (SNT)

El SNT coordina y sirve como espacio de deliberación para que los órganos garantes de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales construyan una política nacional ordenada en la materia. Existen diferencias importantes entre sus integrantes que responden a las asignaciones presupuestales que reciben, y eso generalmente se ve reflejado en las capacidades de cada órgano garante y en sus requerimientos de apoyo, por ejemplo, en capacitación para sus integrantes. Se requiere hacer diagnóstico actualizado de capacidades de los órganos garantes en el país, de tal forma que exista una mejor integración y colaboración para atender las necesidades de cada uno en capacitación, sistemas digitales y difusión de mejores prácticas.

3. Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)

El acceso a la información y las políticas de transparencia pueden ser un elemento determinante en el control de la corrupción, pero eso requiere de coordinación con otras instancias y la coordinación de proyectos específicos. México cuenta con un mecanismo excepcional para generar estrategias de combate a la corrupción y coordinar instancias del gobierno y otros poderes involucradas en esa tarea. La creación del Sistema Nacional Anticorrupción en el que participa el INAI como parte del Comité Coordinador, es el foro adecuado para ello, pero hace falta que se establezca una vinculación y un mecanismo de trabajo más operativo y de colaboración permanente. Eso requiere el establecimiento de una relación institucional a distintos niveles y entre distintas áreas del INAI, con las áreas correspondientes de la Secretaría Ejecutiva del SNA.

4. Vinculación con la sociedad civil

Un reto importante para el INAI es construir y fortalecer su vinculación con organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las instituciones académicas. El INAI no puede centrarse solamente en el cumplimiento de su misión normativa que es la salvaguardia de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales. Es fundamental tender puentes con la sociedad civil y mantener vasos comunicantes que le permitan al instituto tener la mano en el pulso de las demandas, intereses y preocupaciones de distintos sectores. Se ha hecho un avance importante con el nombramiento de los integrantes del Consejo Consultivo del INAI, pero es posible hacer más. Hay una oportunidad valiosa de tender puentes que ayuden al instituto a comunicar sus proyectos, encontrar aliados y armar coaliciones que le ayuden a fortalecer su autonomía. En el pasado, el involucramiento de la sociedad civil en la discusión nacional sobre la agenda de transparencia ha sido muy benéfico para impulsar reformas y cambios legales que han mejorado el entorno normativo vinculado con la rendición de cuentas. El monitoreo constante que hace la sociedad civil sobre las acciones del Instituto y sobre su independencia, también han sido clave. El INAI debe animar y procurar la participación de la sociedad civil.

5. Datos abiertos

Cada vez más, los procesos administrativos de los entes públicos dejan registros en bases de datos digitales. La publicación de bases de datos y de información pública en formatos digitales tiene un potencial enorme para generar más transparencia, oportunidades de co-creación de proyectos con la sociedad y oportunidades para la inversión. También tiene la capacidad de promover en la academia, los medios de comunicación, las empresas y la sociedad civil un mejor entendimiento de la complejidad del servicio público y la creación de propuestas ciudadanas de innovación. Iniciativas como el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas y Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas para Infraestructura son dos ejemplos de proyectos de publicación de datos abiertos en los que participa el INAI que muestran el enorme potencial que tiene esta política en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas. El INAI debe promover la publicación de datos

abiertos mediante lineamientos, guías o bien, con la promoción de nuevas leyes que normen criterios generales para facilitar la interoperabilidad de las bases de datos y el uso de formatos accesibles.

6. Presencia internacional del INAI

A lo largo de su historia, el INAI y antes el IFAI, han mantenido una fuerte presencia en los foros y grupos de trabajo internacionales en los que se ha compartido la exitosa experiencia de México en materia de acceso a la información. El INAI participa en muchos espacios y grupos multilaterales en los que se discuten y comparten experiencias en transparencia y protección de datos personales, como el Foro de Autoridades de Privacidad de Asia-Pacífico, la Red de Transparencia y Acceso a la Información, la Alianza para el Gobierno Abierto, la Global Privacy Enforcement Network, la Conferencia Internacional de Autoridades de Protección de Datos, la Conferencia Internacional de Comisionados de Información, la Red Iberoamericana de Protección de Datos y la Asamblea Global de la Privacidad, que actualmente preside el INAI. El reto en la proyección internacional del INAI es mantener esta presencia y buscar nuevos foros, establecer nuevos vínculos bilaterales y encontrar nuevos grupos de trabajo que nos permitan conocer mejores prácticas. También debemos buscar a organismos multilaterales y agencias de cooperación internacional de países específicos para acceder a recursos internacionales de cooperación técnica y fondar nuevos proyectos.

7. Consolidar el Servicio Profesional de Carrera del INAI

Los sistemas de servicio profesional de carrera promueven la profesionalización, la igualdad de oportunidades para acceder al servicio público, la independencia política y la memoria histórica de las instituciones públicas. Esto requiere emprender una revisión a fondo de los Lineamientos en Materia de Recursos Humanos, Servicio Profesional y Personal de Libre Designación del INAI para definir los tiempos de implementación, plazas que deben ser parte del servicio, mecanismos de entrada, permanencia, promoción, salida, capacitación y evaluación del desempeño. Es fundamental consolidar este proyecto que nos ayudará a dar

a los servidores públicos del INAI un mejor horizonte de desarrollo profesional, ofrecerá igualdad de condiciones en la contratación, contribuirá a la profesionalización del servicio público en el Instituto y generará un mejor desempeño de las distintas áreas.

8. Simplificación administrativa para sujetos obligados

El crecimiento en las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados exige pensar en mecanismos normativos, administrativos y tecnológicos que les permitan cumplir mejor con sus obligaciones, y que la carga administrativa sea más ligera. Se requiere hacer una revisión normativa y de los procesos que la Plataforma Nacional de Transparencia requiere de los sujetos obligados para que puedan cumplir adecuadamente con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la Ley General de Transparencia.

9. Protección de datos personales

Controlar los sistemas en los que responsables públicos y privados -que pueden ser personas físicas o morales-, que manejan datos personales de terceros es una tarea de enorme complicación. Los cambios tecnológicos no han hecho sino complicar esta tarea aun más, y ante semejante reto, se ha optado por la autoregulación. Aquí hay dos tareas que pueden fortalecerse. La primera de ellas es fortalecer las capacidades de autoregulación de los responsables privados; la segunda y posiblemente la más importante, es la difusión del derecho de protección de las personas y la concientización de las personas sobre el uso y protección de sus datos en sus interacciones con empresas.