

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM
PROYECTO DE TRABAJO

Sumario: I. Presentación. II. Propuestas. III. Conclusión.

I. PRESENTACIÓN

La transparencia es un pilar de la democracia real, en donde la ciudadanía es consciente de su calidad actora. Así, la Carta Democrática Interamericana (aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 11 de septiembre de 2001) fija que: *“Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”* (artículo 4, párrafo primero).

En México, el camino inició con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002) que estableció el acceso a información pública en posesión de los sujetos obligados; para luego ser reconocido como un derecho humano con la reforma al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de julio de 2007), atentos a que los derechos humanos están sujetos al principio de progresividad por lo que el Estado debe garantizar las condiciones para su ejercicio y, en su caso, una justiciabilidad efectiva.

En este sentido, las líneas del presente proyecto de trabajo son 3 (estructural, material y procesal) y miran a hacer vigente el derecho humano de acceso a la información pública y transparencia.

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

II. PROPUESTAS

- Estructural

Difundir la existencia del INAI.

La *Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales* (Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2016) midió, entre otros temas, el grado de conocimiento sobre las instituciones encargadas de garantizar el acceso a la información pública y transparencia.

Los datos obtenidos son los siguientes: ¹



¹ <https://www.inegi.org.mx/programas/enaid/2016/default.html#Tabulados>

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

De los entrevistados que sí han escuchado de alguna institución pública garante, lograron identificar a:

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública	32.2%
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)	7.7%
Instituto Estatal de Transparencia	0.6%
Otro (relacionado con Instituto de transparencia) ²	0.5%
Otro ³	2.4%
No recuerda el nombre	51.8%

Entonces, el órgano garante federal es conocido por la cuarta parte de la población en números relativos.⁴

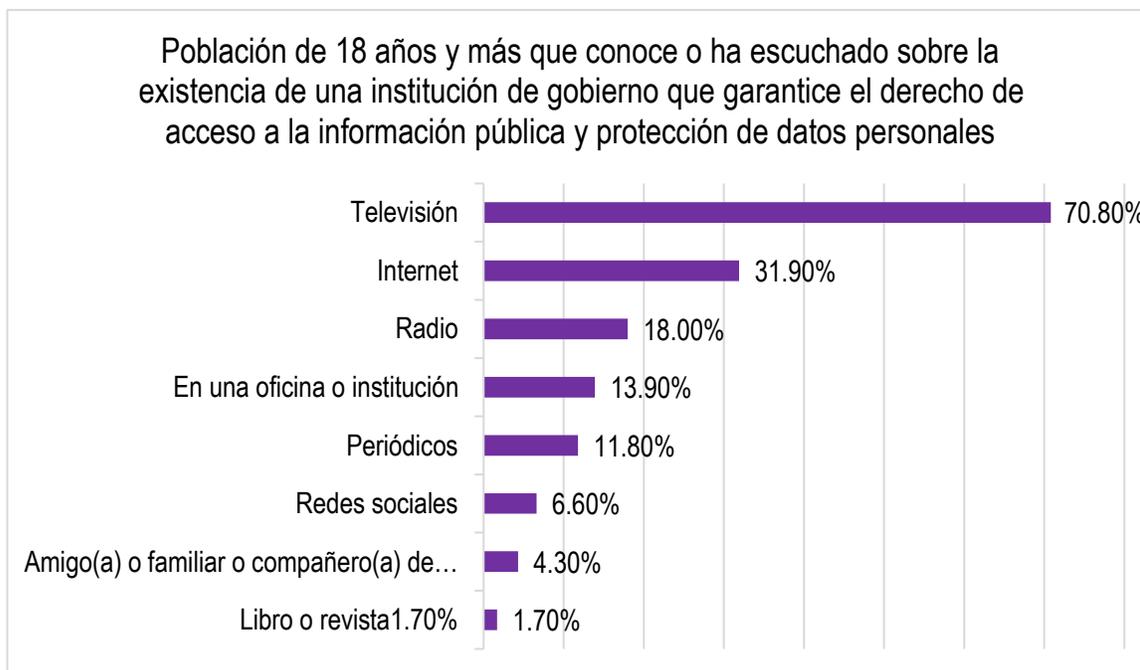
Ahora bien, la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales pasa a estudiar los medios a través de los que fue conocida la existencia de las instituciones encargadas de garantizar el acceso a la información pública y transparencia.

² Incluye las opciones donde el informante contestó algo relacionado con "Instituto de Transparencia", "Instituto de acceso a la información pública", "Instituto de privacidad de los datos personales", etc.

³ Incluye las opciones donde el informante contestó algo relacionado con "INEGI", "FEPADE", "Derechos humanos", etc.

⁴ La Encuesta fue levantada del 4 al 29 de abril de 2016. En ese periodo estaba vigente el IFAI con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que luego fue abrogada por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2016. Así, la institución garante pasó a llamarse INAI.

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM



Así, la propuesta de difusión de la existencia del INAI por la vía de la internet y las redes sociales toda vez su actual penetración y crecimiento, dejando a un lado la televisión y la radio dada la austeridad republicana además de que su uso ha decrecido.

Impulsar la licenciatura en Transparencia y Protección de Datos.

En la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México se gestó la creación de nuevas carreras ante las necesidades especiales en áreas de ciencias políticas, sociales y trabajo social. Así surgió la otrora Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales (1951) y la Escuela Nacional de Trabajo Social (1973).

En la actualidad, dentro de la licenciatura en Derecho se imparten materias que, en otras universidades son licenciaturas; por ejemplo, un juicio implica un gasto económico significativo además de que el derecho humano a la justicia no es

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

expedito toda vez que la carga de trabajo de los Tribunales, así fue expedida la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México (publicada en el *Periódico Oficial* el 22 de diciembre de 2010) con objeto de establecer un sistema de atención alerno de solución de conflictos; este cambio impulsó a que la Universidad Autónoma del Estado de México estableciera, en 2015, la licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos, que conforme a su plan de estudios son impartidas 61 materias en 5 años de duración.⁵

Ahora bien, en la Facultad de Derecho de la UNAM es impartida la materia “Transparencia, Derecho a la Información y Protección de Datos Personales” en la licenciatura; si bien, el objetivo general de la asignatura, conforme al plan de estudios, es que: *“El alumnado debatirá sobre los problemas fundamentales del Derecho de la información y su resolución aplicando el marco normativo interno, los estándares internacionales así como la importancia de contar con Leyes en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental [sic]”,* la desventaja es que es un materia optativa impartida en solo 1 semestre.⁶ Entonces, el egresado de la licenciatura en Derecho no necesariamente tendrá los conocimientos a profundidad en la materia.

En este contexto, resulta imperante que el INAI impulse el establecimiento de la licenciatura en Transparencia y Protección de Datos, en las universidades públicas y privadas. Así tendremos profesionistas que sepan defender el derecho humano de acceso a la información pública y transparencia; servidores públicos profesionalizados en una materia tan especial; y, empoderar al ciudadano para que incida efectivamente en el espacio público.

⁵ <http://dep.uaemex.mx/portal/oferta.php?doc=planes>

⁶ <https://www.derecho.unam.mx/escolares/archivos/TOMOII-Escolarizado-220221.pdf>

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

- Material

Promover la utilización del lenguaje ciudadano.

El gobierno abierto ahora es un derecho para el ciudadano e implica, entre otras, la obligación para el Estado que la información pública esté dispuesta en un lenguaje claro. El artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública fija que: *“En la generación, publicación y entrega de información se deberá garantizar que ésta sea accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y atenderá las necesidades del derecho de acceso a la información de toda persona. Los sujetos obligados buscarán, en todo momento, que la información generada tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona y se procurará, en la medida de lo posible, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas”*.

La expresión escrita u oral transmite mensajes, pero el proceso de comunicación se complica cuando son dirigidos términos técnico-jurídicos a un destinatario no versado en la materia. De ahí la necesidad de un lenguaje claro, sencillo.

Esto es el lenguaje ciudadano.

La transparencia no solo es lo contrario a la opacidad en la actuación del Estado, también es que el ciudadano entienda la información pública generada.

La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado el 7 y 8 de julio de 2016) nota que el éxito del gobierno abierto dependerá de: *“Transformar el lenguaje legal-administrativo, poco entendible y a veces críptico, y hacerlo más comprensible y accesible para públicos más amplios”*.

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

Así, la propuesta de promoción del lenguaje ciudadano por parte del INAI mira a una enmienda legal para así establecerlo, como fue en su momento la reforma que prohibió el uso sexista del lenguaje, pues lo ininteligible desalienta el interés en la participación que es uno de los pilares de la democracia real.

La cultura digital como una herramienta para acceder a la información pública.

Con el reconocimiento del derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a partir de la reforma al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2013), la apuesta fue por el “Gobierno digital”; esto es, su aprovechamiento para la gestión de servicios públicos, así como la realización de procedimientos administrativos y jurisdiccionales. En correspondencia, resulta importante conocer el uso que las y los ciudadanos dan a la internet. Así, conforme a la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares* (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015 a 2019),⁷ la “interacción con el gobierno” es de las últimas actividades realizadas en internet, mientras que en el rubro de “tipo información consultada”, en esencia son destinos turísticos, empleos y educación. Con estos indicadores resulta imperante promover la cultura digital, ya sea a través de la capacitación, el asesoramiento técnico, el fomento de los datos abiertos, el uso del lenguaje ciudadano y, sobre todo, una campaña de comunicación social intensa para hacer visible el impacto de la información pública en la vida personal.

⁷ <https://www.inegi.org.mx/temas/ticshogares/>

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

Años	Para comunicarse	Para obtener información	Para acceder a redes sociales	Para apoyar la educación / capacitación	Para leer periódicos , revistas o libros	Para interactuar con el gobierno	Para operaciones bancarias en línea
2015	84.1%	88.7%	71.5%	56.6%	42.9%	20.8%	9.3%
2016	88.9%	84.5%	75.8%	51.8%	45.3%	22.2%	9.9%
2017	90.0%	96.9%	76.6%	70.9%	49.4%	28.0%	12.9%
2018	90.3%	86.9%	77.8%	83.6%	48.7%	31.0%	15.4%
2019	90.6%	90.7%	87.8%	83.8%	47.3%	35.6%	16.8%

- Procesal

Difundir las atribuciones del INAI en materia de datos personales.

El derecho a la protección, acceso, rectificación y cancelación de los datos personales fue reconocido con la reforma al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2009). Posteriormente otra enmienda, la del artículo 73 (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de abril de 2009), dio el fundamento para expedir la ley en la materia.

En este contexto fue expedida la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares que otorga al INAI, entre otras atribuciones, la realización del procedimiento de verificación, asimismo, resolver los procedimientos administrativos de protección de derechos y, en su caso, sancionar.

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

Ahora bien, el ejercicio efectivo de estas atribuciones por parte del INAI y los órganos garantes locales, conforme al *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales* (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017 y 2019) ha evolucionado de la siguiente manera:⁸

Asesorías	2017	2019
Acceso a la información	83.3%	71.4%
Protección de datos	16.2%	28.6%
No especificado	0.5%	
Total	162,633	106,145

Solicitudes	2017	2019
Acceso a la información	97.8%	92.7%
Protección de datos	2.2%	7.3%
Total	21,727	838,855

Recursos de revisión	2017	2019
Acceso a la información	96.9%	96.3%
Protección de datos	3.1%	3.7%
Total	42,418	46,175

Con los datos presentados es posible concluir que hay un rápido aumento en las solicitudes de garantía y justiciabilidad de los datos personales. Así, la propuesta de difusión de las atribuciones del INAI en materia de datos personales tiende a mostrar

⁸ <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaipdpf/2021/>

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

un órgano garante federal que ya no únicamente actúa frente a entes públicos, como fue el diseño institucional originario, sino que ha evolucionado y ahora los ciudadanos pueden ejercer sus derechos frente a particulares, lo que la doctrina ha llamado la "eficacia horizontal de los derechos humanos".⁹

Hacia la protección de los neuro-derechos.

Sin lugar a duda, la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19), ha representado todo un gran reto para la protección de los datos personales, por ejemplo, en lo referente a los expedientes médicos en posesión de las instancias públicas encargadas de combatir el problema sanitario.

Pero también subsisten otros asuntos relacionados con la privacidad de los datos personales motivados por la citada pandemia: la evolución tecnológica e intervención humana en el tratamiento de datos; la vigilancia masiva mediante reconocimiento facial y análisis de metadatos; pasaportes de vacunación; el futuro de la privacidad y la tecnología; así como la normativa en la materia.

En este sentido, del 18 al 21 de octubre de 2021 fue celebrada en nuestro país la Asamblea Global de Privacidad (GPA); entre los temas abordados estuvieron los desafíos impuestos por el Covid-19 en materia de datos personales.¹⁰ Durante este evento, se alertó sobre las repercusiones de las cartillas o constancias de vacunación antiCovid, las cuales pueden ser empleadas como herramientas masivas de vigilancia y discriminación de personas no vacunadas contra el SARS-CoV-2; pero con la misma importancia fueron advertidos los "neuro derechos" y la

⁹ *Videm*, Mijangos y González, Javier, La vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, México, editorial Porrúa, 2004, colección Breviarios Jurídicos, 106 pp.

¹⁰ <https://globalprivacyassembly.org/43gpaes/>

Dr. Rafael Luna Alviso
Profesor por Oposición de Derecho Constitucional,
Facultad de Derecho, UNAM

neuro tecnología. Esto es, la información personalísima sobre las neuronas que afectan la esencia del ser humano, cuyo manejo implica privacidad mental, el derecho a la identidad y el derecho al libre albedrío.

Ahora bien, el INAI tiene la atribución constitucional de garantizar el ejercicio del derecho a la protección de los datos personales; sin embargo, hay una laguna jurídica: los “neuro-derechos- poseen la naturaleza jurídica de dato personal sensible pero no están reconocidos. De ahí que sea importante iniciar un cabildeo tendente a establecer la protección integral de los datos personales y su correspondiente privacidad, pues son parte esencial de los derechos humanos.

III. CONCLUSIÓN

El INAI, casa del combate a la corrupción.

Uno de los grandes problemas de México es la corrupción, no solo entendida como el desvío de recursos económicos, sino como la descomposición del quehacer público: el desvío a la ley, la invasión de competencias, la inacción para dictar políticas públicas tendentes al desarrollo humano. Quien tiene una responsabilidad debe rendir cuentas. De ahí la alta función del INAI: capacitar al ciudadano para exigir cuentas, a la par, garantizar que la información pública sea veraz, oportuna, que retrate realmente la realidad.

Aquí mi compromiso con la Democracia y sus expresiones que son la legalidad y los derechos humanos.

Atentamente.

Ciudad de México, a 8 de marzo de 2022.

■