



Panel de discusión

“EL NUEVO ORGANISMO GARANTE EN MATERIA DE DERECHO A LA INFORMACIÓN”

MAGDO. LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO

Muchas gracias. Buenos días, compañeros.

Tenemos una mesa de primer nivel. Nos acompaña el señor doctor José Roldán Xopa, el doctor Miguel Carbonell Sánchez y la maestra Areli Cano. Los saludo con mucho aprecio, al igual que a los magistrados y magistradas, jueces y juezas, secretarios y secretarías del Poder Judicial de la Federación y demás público que nos acompaña.

Según las cifras que nos dieron, tenemos cerca de 1,500 participantes, lo que nos muestra que el tema de transparencia y específicamente de transparencia judicial pues es del interés de todos los mexicanos.

A los medios de comunicación también les agradezco muchísimo su presencia. Ellos fomentan de manera permanente el tema que hoy nos reúne en este Seminario, que es la transparencia y la rendición de cuentas.

Felicito también a los organizadores de este seminario y reconozco el esfuerzo del Poder Judicial de la Federación en la promoción de la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales. Pero sobre todo, de su compromiso como institución hacia la impartición de justicia, una justicia clara, abierta a la rendición de cuentas y al escrutinio público.

Me complace moderar este panel que lleva por título: “El nuevo organismo garante en materia de Derecho a la Información”, y estar acompañados, como les decía, de comentaristas sumamente destacados en cada uno de sus ámbitos, todos ellos con trabajo escrito en relación con este tema. Los gobernados tienen derecho a conocer cómo y en qué se ejercen los recursos públicos, las decisiones por parte de las autoridades y cuáles son sus resultados.

A partir de la reciente Reforma Constitucional en materia de transparencia se amplía y consolida una política de Estado que garantiza los derechos fundamentales, como son el derecho al acceso a la información pública, a la protección de datos personales, y con ello trazar la ruta hacia la consolidación de un gobierno abierto que combata la corrupción y, como ya refería el ministro presidente, la opacidad.

Cabe destacar que el nuevo ordenamiento constitucional en materia de transparencia busca el fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública y se amplía el universo de sujetos obligados al incluir a nuevas personas físicas y morales, entidades y organismos y dependencias. La creación de nuevas y más sólidas instituciones de transparencia al hablar de una institución con autonomía constitucional, para hacer que prevalezca el interés general de los mexicanos.

Esta reforma sienta las bases para crear organismos locales autónomos garantes del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en las 32 entidades federativas.

Otro aspecto sumamente relevante son las nuevas facultades para el organismo garante nacional, ya que podría interponer acciones de inconstitucionalidad contra leyes mexicanas o tratados internacionales que vulneren el derecho al acceso a la información pública y a la protección de datos personales, así como revisar las determinaciones que emitan los organismos locales a fin de homologar criterios de transparencia en los tres órdenes de gobierno, ejercer un procedimiento de atracción para conocer los recursos de revisión en el ámbito local, que por su interés o transparencia política así lo ameriten, así como para estandarizar los procesos de seguimiento y archivo de información de los sujetos obligados, a fin de mejorar el cumplimiento de las resoluciones.

Esta reforma representa un cambio en donde la sociedad bien informada será siempre más participativa. Sin embargo, las acciones de implementación de esta política pública requieren de la coordinación de los tres órdenes de gobierno, que permitan la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mandato constitucional.

Estoy seguro que el desarrollo de los ejes temáticos asignados a este panel: autonomía, retos, integración y ámbito de actuación, órgano garante como actor de controversias constitucionales y facultad materialmente jurisdiccional de este órgano administrativo, serán de gran interés para todos nosotros.



DR. JOSÉ ROLDÁN XOPA

*Profesor Investigador del Centro de Investigación
y Docencia Económicas (CIDE).*

Quisiera aprovechar esta intervención para compartir con ustedes algunas ideas sobre lo que considero es algún primer acercamiento sobre las repercusiones que puede tener esta Reforma Constitucional, y sobre todo pensar a partir de esta corta experiencia cuáles son los retos y cuáles son algunas de las cuestiones que me parece que hay que tomar en cuenta en esta perspectiva.

La doctrina alemana tiene una diversidad de principios de interpretación constitucional que han sido y son influyentes en México. Baste más que señalar por ejemplo la relevancia que autores tales como Alexy tienen por ejemplo para la determinación de los estándares de proporcionalidad y la influencia que tienen en ponderación, pero el Tribunal Constitucional Alemán ha desarrollado otro principio que me parece relevante, poco conocido, pero creo que aquí resulta relevante y es el de corrección funcional.

¿Qué significa este criterio de corrección funcional? Que cada uno de los entes del Estado está en la posición para hacer de mejor manera aquello para lo cual está diseñado, tomando en cuenta cuál es su dotación de facultades legales, es decir, su competencia, cuáles son los procedimientos que tiene para realizar estas funciones y también cuál es su dotación o su conformación de capital humano, de tal manera que la unión de estos tres elementos: capital humano, procedimientos y facultades, le van dando su peculiaridad, y por supuesto, esa peculiaridad lo hace que pueda realizar de mejor manera respecto de cualquier otro órgano la función que está encomendada.

De esta suerte, si un órgano que no tiene esas atribuciones, esos procedimientos o ese capital humano, quisiera hacer algo que se parece o que sustituye la competencia de otro órgano, tendría severas dificultades para realizarlo porque no podría hacerlo igual o mejor, y por tanto este es un elemento.

Ahora, ¿por qué es que el IFAI, como órgano constitucional autónomo, está hecho como está hecho?, ¿y por qué, y esta es una polémica que se dio cuando por ejemplo se dio el procedimiento de integración de sus comisionados, no está formado solamente por abogados? Y en cambio, su conformación requiere la articulación y la participación de distintas profesiones para tomar decisiones, si define cuestiones constitucionales.

Y aquí entonces tendríamos una primera peculiaridad. Yo creo que a partir de aquí tendríamos que ver cuál es la función constitucional, y no me refiero solamente a la posibilidad de tomar definiciones constitucionales en sus decisiones, sino también cuál es la peculiaridad funcional del IFAI y aquí radicaría el tema de la transparencia.

Un reciente libro que me parece muy sugerente y muy retador, que se llama *La sociedad de la transparencia*, de un filósofo alemán de origen norcoreano, Byung, señala que la transparencia surge a partir de un elemento propio de las sociedades modernas y es la desconfianza. Precisamente porque desconfiamos de las decisiones administrativas y porque no son razonables las decisiones por ejemplo discrecionales, porque están ocultos los procedimientos de disposición de recursos económicos, porque los actos de la autoridad no están construidos sino también no se dan a conocer y no se dan a conocer en lenguaje accesible a la sociedad; es que socialmente se exige que haya transparencia.

Es una especie de Panopticon al revés. Recordamos estas viejas estructuras arquitectónicas de las cárceles, en donde el vigilante tiene una posición estratégica para poder observar qué es lo que hacen los presos de una determinada cárcel, y en la transparencia los ciudadanos nos colocamos en un punto en donde deseamos ver qué es lo que hacen los gobernantes y cómo llevan a cabo sus procesos de gobierno.

Entonces la transparencia tiene este origen en la desconfianza y por tanto la desconfianza y la reducción de la misma es una de las tareas constitucionales, si hablamos en términos funcionales, de los órganos de transparencia. Pero además, también se va dando porque aquellos organismos que debieran tener en la transparencia sus procedimientos normales en la toma de decisiones, buscan ocultar los y por tanto al buscar ocultar, y es un ocultamiento no razonable, tendríamos que las decisiones de la autoridad no van teniendo esa legitimación, esa legitimidad social, y por supuesto tampoco tienen esos resultados esperados socialmente.

Si los procesos gubernamentales fuesen confiables, si los procesos gubernamentales fuesen honestos, si los procesos gubernamentales fuesen eficientes, entonces la sociedad tendría una mayor confianza y por tanto los mecanismos de garantía de las sociales serían menores.

Lo que nos indican por ejemplo los estudios de calidad de vida o de índices de desarrollo humano es que aquellos estados que tienen mejores administraciones, siempre los países nórdicos, son aquellos que salen en los primeros lugares e invierten menos costos en sus mecanismos de garantía. ¿Por qué? Porque aquellos que tienen la primera decisión, es decir, los órganos administrativos o los órganos jurisdiccionales o los órganos legislativos que toman la primera



decisión, son mucho más confiables, transparentes y tienen menores índices de corrupción, y por supuesto invierten menos energía social y menos riqueza social en los mecanismos de garantía secundaria, porque las garantías primarias funcionan razonablemente.

Hace algunos días leía algo sobre justicia constitucional sueca y lo que dice la lectura, y eso por supuesto es simplemente la base de la misma, es que en Suecia existe algo parecido a los controles constitucionales, sin embargo, hace mucho tiempo no se ejercen esos controles constitucionales. La pregunta interesante es ¿por qué existiendo mecanismos de control constitucional, el control no se da, o bien, se reduce al mínimo? Y mi respuesta es, porque los procesos gubernamentales llevan a cabo funciones suficientemente confiables, en donde el descontento y las necesidades estratégicas de combatir son mínimas y por lo tanto eso es lo que nos explica por qué hay una diferencia entre sociedades.

¿Cuál es me parece que el núcleo de por qué tenemos organismos como el IFAI o como los órganos garantes? Porque se requiere que estos mecanismos de garantía ataquen o traten las patologías que se van dando en los procesos ordinarios del ejercicio de gobierno y son remediales.

Entonces si vemos en la perspectiva, yo creo que uno de los grandes retos del IFAI, precisamente con esta cuestión de la especialidad funcional o la corrección funcional, es, ¿cómo puede impulsar políticas tendientes a aprovechar la información que recaba inteligentemente y resolver aquellos problemas que se van dando en la raíz? Y eso por supuesto no se lograría solamente si se entiende que el IFAI es un órgano que se parece más a los jueces, o que sus técnicas de decisión son cuasi jurisdiccionales. A veces en la forma en cómo decide vamos viendo de qué manera los integrantes de estos órganos conciben su función.

En las lecturas que uno hace de las decisiones del IFAI, al menos a mí me llama mucho la atención cuando dice: “La litis que se va a resolver en este recurso es la siguiente”, y eso por supuesto cuando hablamos de litis recurrimos a una forma de procesar o de institucionalizar el conflicto muy judicial, en donde tenemos un conflicto declarado en donde hay dos o más partes y por tanto se precisa cuál es aquello que pelean las partes.

A mí me parece que no es la técnica adecuada cuando se recoge este concepto sumamente judicialista en decisiones como las del IFAI. ¿Por qué? Por varias razones. Primero, porque si bien es cierto hay un acto que es el que se reclama a través de esto, que nació como un recurso administrativo, no es en estricto sentido una litis; es por supuesto un problema jurídico que se plantea, pero que no tiene las características de la litis. Primero, no se da un conflicto entre partes en donde el IFAI resuelva como un tercero imparcial, y aquí tendría cuidado en las siguientes cuestiones:

El IFAI tiene a su cargo una función constructivista, en donde por supuesto tiene que atender a las expresiones de aquel que recurre y a las expresiones del órgano o el sujeto obligado que da su versión, pero el IFAI tiene un escenario abierto que no se restringe a sus argumentos para tomar una decisión. Entonces el IFAI puede obtener una información adicional, puede recurrir a una serie de técnicas de integración de su decisión, que le permiten no solamente atenderse aquella información que le den las partes, entre comillas, o bien, a la buena o mala calidad de cada una de ellas, de tal forma que como un juez le levante la mano a aquel que argumentó mejor o bien que tuvo mayor audacia o mayor inteligencia para defender su punto, sino que puede tomar una decisión atendiendo a una diversidad de elementos en dónde va a impactar procesos gubernamentales, y por supuesto esa decisión se va a integrar a partir del entendimiento que tiene del derecho, pero también a partir del entendimiento que tiene del proceso gubernamental, y la valoración de cuestiones tales como el interés público, que se expresa cuando hay casos peleados o difíciles en una verificación mucho más sofisticada del daño o del interés público; solo entonces tiene la posibilidad de construir. Pero por otra parte no solamente trata en sus técnicas el caso por caso, sino que también tiene un conjunto de información que le permite impulsar políticas públicas.

En el informe pasado por ejemplo, el IFAI, todavía como organismo de la administración, una gran cantidad de recursos tenían que ver con situaciones que se daban en el Seguro Social, y recurrentemente año con año veíamos en la gráfica cómo iban aumentando. Entonces lo que tenemos ahí es que el IFAI tiene la posibilidad de concentrar información que se va dando por goteo de cuál es el problema estructural que tiene el Seguro Social respecto por ejemplo de las cuotas, o de alguna cuestión que tenga que ver con la derechohabencia de un causahabiente. Si el IFAI tiene esa información y detecta un punto delicado, puede tratar institucionalmente esa situación, cosa que difícilmente podrían hacer los tribunales, con el Seguro Social. El gran éxito del IFAI, institucionalmente y como política pública, podría verse en la reducción a cero o bien la declinación de ese tipo de cuestiones. ¿Por qué? Porque colaboraría inteligentemente a utilizar esa información y resolver el problema que se plantea quizás por alguna mala función administrativa.

Y ahí tenemos una de las peculiaridades relevantes del IFAI como organismo de garantía, que debe por supuesto tender a maximizar su función, pero por otra parte tendría los mecanismos para poder minimizar los problemas que se dan. Digamos, en un escenario de una sociedad ideal sería aquel que se parezca a la sueca, en donde tengamos una administración que es tan eficiente, tan transparente y tan honesta que requiramos un IFAI mínimo. Y por supuesto así utilizaríamos las energías y la riqueza social en mejores condiciones.



Y en esto yo creo, y con esto concluyo, que el IFAI también institucionalmente tiene que maximizar sus funciones, inclusive cuando tenga una duda razonable respecto de si una norma es constitucional. Y creo que aquí es cuando el IFAI se abstuvo, en mi opinión, declinó indebidamente de presentar una acción de inconstitucionalidad, no sometió a aquel órgano límite, la Corte, a una situación en donde si nosotros vemos en la votación del IFAI en donde decidió esto, existían preocupaciones y dudas razonables para entender y por tanto para aplicar en su propia función si una ley, en este caso la de Radiodifusión y Telecomunicaciones, vulneraba o no ciertos derechos fundamentales.

En otros sistemas constitucionales, por ejemplo el español cuando se plantea la cuestión de constitucionalidad, un órgano del Estado activa ese mecanismo cuando no necesariamente impugna o está en contra de una norma constitucional, sino que se plantea un escenario en donde tiene dudas razonables respecto de si una norma es o no constitucional. Por supuesto, la lógica de la acción de inconstitucionalidad es distinta, pero los problemas y las formas de activación de decisiones últimas también pueden tener estos elementos, en donde puede haber dudas razonables que afectan su función de garante.

MAGDO. LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO

La maestra Areli Cano Guadiana es una experta en el tema. Haré una referencia muy breve al documento que presentó la maestra para contender para el cargo de comisionada del IFAI el 20 de marzo del 2014. Ahí la doctora presentó propuestas para diez acciones específicas, a fin de dar cumplimiento a la función del Estado que tiene encomendado el IFAI, y la refiero solamente por su importancia.

Impulsar procedimientos sencillos y expeditos de acceso a la información pública y protección de datos personales, evitando criterios de reserva no justificados o declaratorias improcedentes de inexistencia.

Establecer una efectiva metodología de evaluación de indicadores, a fin de que los sujetos obligados cumplan con la totalidad de obligaciones que la ley les mandata.

Vinculación con la sociedad de tal forma que se amplíen los canales de comunicación con la población a través de la coordinación de esfuerzos institucionales para captar el interés colectivo en la transparencia.

Capacitación y cultura en la transparencia y protección de datos personales.

Sistemas de protección de datos y tratamiento de los mismos.

Tecnologías de la información y uso de estas tecnologías.

Vinculación con nuevos sujetos obligados en materia de transparencia.

Diseño institucional a partir de la revisión de una estructura organizacional y funcional del órgano garante, que permita cumplir a cabalidad las atribuciones constitucionales y legales encomendadas.

Vínculos institucionales con los órganos de transparencia de las entidades federativas y demás entidades públicas.

Y vínculos institucionales externos a través de la consolidación de la participación internacional en foros y conferencias que permitan un intercambio de experiencias.



MTRA. ARELI CANO GUADIANA

*Comisionada del Instituto Federal de Acceso
a la Información y Protección de Datos*

Quisiera agradecer en principio a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura y al Tribunal Electoral, todos ellos del Poder Judicial, por la invitación y por generar estos espacios de comunicación, de reflexión y de compartir experiencias en materia de transparencia.

Me voy a enfocar en algunas consideraciones respecto al nuevo organismo garante en materia de derechos a la información, en atención a la última reforma constitucional de febrero de este año.

Me parece que en este contexto, es importante señalar que lo dispuesto en este decreto en materia de transparencia, plantea un avance significativo para consolidar dos pilares del sistema político y democrático mexicano: el acceso a la información y la protección de datos personales.

Ya en los artículos transitorios de este decreto se han ido cumpliendo diversas disposiciones. Sin embargo, está en puerta la discusión de una Ley General en Materia de Transparencia y también se establecen en las disposiciones transitorias la obligación del Congreso de la Unión de expedir las reformas respectivas a la Ley de Transparencia Gubernamental y a la Ley Federal de Protección de Datos del Sector Privado. Estos son los retos legislativos inmediatos que su vencimiento sería en febrero del siguiente año.



Recordando un poco cómo ha sido los cambios legislativos en materia de transparencia para este órgano garante, actualmente ya con autonomía constitucional, recordarán ustedes que se le da el estatus a través de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en 2002, donde el IFAI es considerado como un órgano descentralizado, simplemente con una autonomía funcional. Cinco años después con la reforma de 2007 ya se establecen principios y bases al artículo 6º constitucional, ya se habla de órganos garantes especializados en la materia, sin embargo, el IFAI sigue siendo un órgano descentralizado de la Administración Pública. Y no es hasta esta reforma del pasado febrero que ya se le otorga al IFAI autonomía constitucional y lo erige como el máximo órgano garante de los derechos en el ámbito público nacional.

Me parece que del mismo modo se establece el imperativo de ser garante de un Sistema Nacional de Transparencia y también de Protección de Datos en el Sector Público y, a partir de 2009-2010 también es órgano garante en materia de protección de datos personales en el sector privado.

Ahora bien, si bien coincido que la elaboración de las normas es una labor evidentemente legislativa y que en ellos el IFAI tendrá un respeto absoluto hacia el Congreso de la Unión ahora que se expidan estos marcos normativos, también estoy convencida que el IFAI debe constituirse en un factor y actor importante que proporcione los insumos necesarios para la orientación de estos trabajos, que permitan contar con un marco jurídico uniforme en el país que dé continuidad al proceso evolutivo en estas materias, así como la tendencia legislativa actual de unificar cuerpos normativos de aplicación general.

Traigo a colación varios aspectos de los cuales considero que deberían de estar incorporados en una legislación de carácter general, y me voy a referir en principio a la necesidad de establecer una información plural y oportuna.

La creación de una nueva Ley General de Acceso a la Información Pública debe contemplar el principio básico de información plural y oportuna, toda vez que la vigencia de la misma responde a una necesidad inmediata. La información gubernamental no se genera de manera aislada, sin relación entre sí; por el contrario, forma parte de un proceso de causas y efectos constituido por el resultado de la aplicación de políticas públicas. Es ahí donde radica su valor e interés público de conocerla, por lo que su divulgación por parte del Estado debe ser periódica y considerada como una obligación de información a la sociedad.

La Ley debe de contemplar mecanismos sencillos, expeditos y homogéneos en toda la República para que las personas puedan ejercer su derecho a saber, tanto para el trámite de solicitudes de acceso a la información y protección de

datos, así como la interposición de los medios jurídicos de defensa. Para ello deberán considerarse formatos impresos y electrónicos con requisitos mínimos que faciliten su trámite. Se deberán establecer procedimientos ágiles, con respuestas y modalidades de entrega de información de carácter homogéneo, de tal manera que cualquier persona o ciudadano que pida información en determinado estado sean los mismos requisitos y cualidades en otra entidad federativa.

El uso de nuevas tecnologías en el ejercicio del derecho es de gran utilidad porque facilita mucho la forma en que los ciudadanos pueden ejercer su derecho de acceso a la información, reduciendo o incluso anulando los costos de traslado para que las personas acudan a las oficinas públicas de información, pues puede efectuarse este ejercicio del derecho a través de una computadora.

Por ello uno de los programas estratégicos que actualmente está impulsando el IFAI está considerado para establecer o fortalecer la plataforma del Sistema Infomex, que es el medio que ya muchos de ustedes conocen para la captación de solicitudes de información, donde también se trate de consolidar consultas y estadísticas por cada sujeto obligado en los tres niveles de gobierno.

Asimismo, se prevé el desarrollo de aplicaciones móviles, para plataformas en Windows, iPhone, Android, para facilitar consultas al portal de obligaciones de transparencia y acceder al mismo Infomex para formular solicitudes de información, consulta de respuesta e interposición de recursos de revisión.

Al mismo tiempo considero que es necesario desarrollar un portal único de transparencia a nivel nacional, que permita al ciudadano localizar información útil de todos los sujetos obligados en un mismo sitio, evitando que las personas tengan que acudir a tantas páginas de internet como entes obligados existentes. Así también los propios sujetos obligados se verán beneficiados, ya que contarían con una herramienta homogénea en formatos únicos que les permitan capturar y difundir la información de manera sencilla, así como facilitar un sistema único de evaluación para el cumplimiento de sus obligaciones

Otro de los aspectos que creo que es importante traer a colación es los nuevos sujetos obligados que se incorporan a partir de la reforma constitucional. El catálogo es amplio, se incorporan los tres niveles de gobierno, los tres poderes, salvo las resoluciones del ámbito competencial de la Suprema Corte de Justicia, los sindicatos, los fideicomisos y los partidos políticos, y que si bien debe de haber criterios homogéneos, hay particularidades en cuanto a diversos sujetos obligados y me enfocaré muy breve a los partidos políticos, en los que estoy convencida que debe de haber una regulación específica para estas entidades de interés público. No deben ser tratados como cualquier sujeto obligado, no deben de aplicarse todas las disposiciones que se les confieren a los sujetos obligados



de control gubernamental, pero sí me parece que ya hay un avance importante en la legislación electoral que debería ser armónica, con la que en su momento se expida para efectos de transparencia.

También cobra relevancia las entidades ya sea privadas, personas físicas o morales que reciban recurso público, que también deberían de estar considerados por lo menos para conocer el monto y el destino que el sujeto obligado les otorga a estas personas, su destino y obviamente si existen beneficiarios en lo específico de eso también se tendría que dar cuenta.

Otro aspecto que tiene que ver con todo un Sistema Nacional de Transparencia es la preservación de los archivos e importancia de documentar las decisiones de todo acto de gobierno.

Existe una relación estrecha entre los derechos de acceso a la información y protección de datos y los archivos, puesto que estos últimos generan dos elementos fundamentales: la memoria histórica y la transparencia. De ello, se desprende que los archivos bien conservados y ordenados son básicos para el ejercicio de estos derechos.

Asimismo, es necesario establecer que los sujetos obligados en ejercicio de sus facultades están constreñidos a documentar todos sus actos, es decir, toda aquella información que se genera como consecuencia del ejercicio del cargo público, debe estar necesariamente en los archivos de una institución para evitar que dolosamente pueda decretarse la inexistencia de información como un mecanismo para evadir responsabilidades.

Otro aspecto es la publicidad de indicadores de los sujetos obligados. Los indicadores de gestión sirven para clasificar y definir de forma más precisa el alcance de las metas y a partir de ahí evaluar el cumplimiento de los objetivos de proyectos realizados. Sin embargo, más allá de la utilidad interna para cualquier sujeto obligado, el publicar dicha información de manera periódica permite un ejercicio de rendición de cuentas sobre la gestión gubernamental. Los ciudadanos no pueden tener ninguna influencia real sobre su gobierno sin el conocimiento de lo que ocurre en él, tanto en su vida administrativa como en las acciones que impactan de manera directa en la vida cotidiana de la población; en otras palabras, el conocer qué se hace, por qué se hace y cómo se evalúa, requiere necesariamente de la convergencia de elementos como la transparencia y rendición de cuentas.

En este rubro también el IFAI ya contempla una línea estratégica de acción en el Programa Políticas de Gobierno, Parlamento y Estado abierto y transparencia proactiva, enmarcado en el contexto de la alianza Por un Gobierno Abierto, en la cual por cierto en este mes México es sede.

Al mismo tiempo, también pondrá en materia el proyecto de criterios de metodología y aplicación de evaluaciones, bajo la premisa: “lo que no se puede medir, no se puede mejorar”, por lo cual se impulsa el rediseño de indicadores ya existentes y la implementación de nuevos mecanismos para lograr un mejor seguimiento y desempeño de los sujetos obligados.

Y aquí es otro de los aspectos que en lo personal la verdad es que me congratulo de la Reforma Constitucional de febrero, y es precisamente hacer del IFAI un actor importante en promover y establecer mecanismos de control constitucional, y me refiero propiamente a la posibilidad de entablar ante la Suprema Corte de Justicia controversias constitucionales, en caso de que exista una invasión de su competencia y las propias acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105.

Ya lo comentaba el doctor Roldán, ya el IFAI tuvo una posibilidad de presentar un mecanismo de control de esta naturaleza en días pasados, sin embargo, no se dio esta circunstancia por parte del Pleno del propio IFAI. En lo personal estoy convencida de que estos mecanismos son necesarios, porque al otorgarle al Instituto Federal de Acceso a la Información la máxima jerarquía constitucional, evidentemente puede ser susceptible, o bien que se invadan competencias en un ámbito de autonomía constitucional, o bien, y creo que es la más relevante, que el IFAI tiene que tener una participación muy activa en el resguardo y garantía de derechos fundamentales como es el acceso a la información y la protección de datos personales.

También cobra relevancia que en este artículo 6º constitucional se contemplan los supuestos específicos en los cuales el organismo garante federal tendrá facultades para revisar en segunda instancia las resoluciones que emitan los órganos garantes locales, especificando de manera clara y precisa el procedimiento a seguir.

Al mismo tiempo, se debe de precisar que no es necesario agotar este medio de impugnación para que el particular pueda interponer el juicio de amparo en contra de dicha determinación. Por ello se deberá precisar que este medio de defensa es un acto opcional para el particular y no la obligación de agotar una instancia procesal.

LA FACULTAD DE ATRACCIÓN

Resulta importante establecer en una ley general un apartado donde se desarrolle esta facultad, que permita atraer aquellos asuntos de interés y trascendencia. Se debe tener claro en qué supuestos procederá su ejercicio, señalando como ejemplos la afectación o alteración de tipo político y social, así como la estabilidad del Estado mexicano, o bien casos recientes que también ha resuelto el IFAI en



materia de protección de derechos humanos, siempre y cuando las premisas fundamentales sean acceder a la información o protección de datos personales en vísperas o que se tutele la vulneración de derechos fundamentales.

Tema relevante y que está en todos los sujetos obligados, la información reservada y confidencial.

Si bien la ley federal ya maneja un catálogo muy preciso de información reservada, sí me parece importante que en la ley general y en las específicas por cada estado y en la propia ley federal se establezca de manera muy precisa e irrestricta las causales de reserva de la información, máxime cuando por la propia reforma ya el consejero jurídico del Gobierno del Distrito Federal podrá impugnar estas decisiones ante la propia Suprema Corte de Justicia.

Otro tema importante que traigo a colación es el Consejo Consultivo del Órgano Garante. Sobre este tema la ley deberá establecer que el órgano sea una instancia de análisis y de asesoría del Pleno del Instituto para formular propuestas y emitir opiniones en torno a temas relacionados con el acceso a la información y protección de datos. Asimismo, se deberá indicar algunas atribuciones del Consejo, destacando el fomento a los derechos de acceso a la información, así como la promoción de acciones y políticas públicas, la participación ciudadana, el fortalecimiento del ejercicio del derecho, entre otras.

También con la Reforma Constitucional se establece la necesidad de que el Órgano garante de transparencia tenga permanentemente una coordinación interinstitucional para fortalecer el Sistema de Rendición de Cuentas del Estado Mexicano. Y así, el IFAI, junto con el Archivo General de la Nación, puede coincidir en acciones que permitan fomentar la organización, procesamiento, integración, compilación, publicación, difusión y conservación de información de interés nacional. Asimismo, podrán implementar sistemas, procedimientos y normas técnicas para elevar la eficacia de la administración documental, promover una cultura nacional para el manejo y administración de documentos, así como regular y vigilar el tratamiento, transferencia, conservación o eliminación de documentos.

En torno al INEGI y el IFAI se pueden incidir con el Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, cuya finalidad es suministrar a la sociedad información de calidad, pertinente, veraz y oportuna que reúna condiciones de accesibilidad, transparencia y objetividad, para determinar la información cuya divulgación pudiese restringirse por motivos de interés nacional, así como regular el procesamiento y publicación de la información.

En cuanto a la actividad coordinada entre el IFAI y la Auditoría Superior de la Federación, se proponen temas como: la creación de una política nacional de

transparencia gubernamental, que favorezca la rendición de cuentas del Estado mexicano; y fomentar e impulsar una cultura de transparencia y rendición de cuentas, con la participación de la sociedad civil.

Ahora bien, como parte de las acciones para lograr un gobierno abierto se deberá informar sobre el cumplimiento de objetivos en las políticas y programas gubernamentales, así como del manejo de recursos públicos.

Y finalmente, los organismos de transparencia locales coadyuvarán en la meta del fortalecimiento de la rendición de cuentas al ser parte del Sistema Nacional de Transparencia, que coordinará en su momento y si así se dispone en la ley, el propio Órgano garante federal.

Entre sus atribuciones estará la de definir e implementar los parámetros y estándares de evaluación para el cabal cumplimiento de la ley en materia de transparencia, tema que sin duda abona a una mayor rendición de cuentas facilitando el acceso a la información y publicidad de la misma.

Y finalmente, y que ya se anunció también me parece por la presidenta del propio IFAI, qué vamos a hacer ahora con esta obligación de conformar un Sistema Nacional de Transparencia. Dentro de los programas estratégicos del IFAI para la culminación de este año y ya en puerta las leyes secundarias, se trae a colación este Sistema Nacional de Transparencia, cuyo objetivo será impulsar la apertura de la información gubernamental, siempre en equilibrio con el derecho a la protección de datos personales y en colaboración con todos los órganos garantes del país.

Por ello vale la pena que la ley destaque entre las principales funciones del sistema el establecer una política nacional de transparencia y acceso a la información, así como formular, ejecutar, dar seguimiento y evaluar políticas y programas estratégicos en la materia.

Del mismo modo, deberá definir e implementar los parámetros y estándares de evaluación para el cumplimiento cabal de la ley, tanto en obligaciones de publicidad de la información como en otras esferas. Asimismo, realizar acciones y programas que permitan la extensión, difusión y profundización del derecho de acceso a la información entre la sociedad.

Estos son a grandes rasgos aspectos en la materia de acceso. Sin embargo, también el IFAI es órgano garante en materia de protección de datos del sector público y del sector privado, y en la misma lógica consideramos que debe establecerse un Sistema Nacional de Protección de Datos dentro del sector público. Y aun cuando en el propio transitorio del decreto se establecen las modificaciones a la Ley Federal de Datos Personales en el Sector Privado, hasta



en tanto no se cree un órgano especializado en esta materia propio del sector público, pues las tareas fundamentales las seguirá llevando a cabo el propio IFAI y en esas materias estamos trabajando.

Estas son a grandes rasgos las reflexiones que quería compartir. Evidentemente hay infinidad de temas que podrían estar incorporadas tanto en la Ley General como en la específica del ámbito federal y obviamente de las legislaturas locales que podrían ser motivo de estudio y análisis para reflexionar en los contenidos.



MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ

*Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).*

Primer punto. Efectivamente la Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero del año 2014 crea lo que con justicia podemos llamar: un Sistema Nacional de Transparencia. Esto es algo novedoso, es algo que no existía, desde mi punto de vista, antes de la reforma, y también es una de sus principales aportaciones.

¿En qué consiste este Sistema Nacional de Transparencia? Creo que son cuatro los rasgos que lo definen, que le dan cuerpo y que le dan sustancia.

Uno ya fue mencionado por Areli Cano, la ampliación de los sujetos obligados. Ahora los sujetos obligados que caen bajo la supervisión, bajo la potestad y la atribución del IFAI son absolutamente todos los que integran el Estado mexicano, con una sola excepción. En términos de lo que señala la reforma en el artículo 6º de nuestra Carta Magna, solamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación no será en cuanto a la facultad de revisión o de supervisión sujeta de lo que decida el IFAI, pero sí desde luego el resto de órganos del Estado mexicano.

Segunda característica de este sistema, y ya también se apuntaba, la revisión que pueda hacer el IFAI de las decisiones que tomen los organismos locales cuando se interponga el correspondiente recurso por parte de un particular, es decir, un particular solicita información a cualquier dependencia de una entidad federativa, esta información no le es proporcionada o no le es proporcionada como él piensa que debería haberlo sido, se inconforma ante un órgano local,

un órgano garante en la entidad federativa, y si el órgano garante tampoco deja satisfecho al particular en su pretensión, si el órgano garante, desde el punto de vista del particular, no soluciona lo que él está solicitando, podrá recurrir ante el IFAI.

Tercer elemento de este Sistema Nacional de Transparencia, la facultad de atracción. Efectivamente, el propio artículo 6° de nuestra Carta Magna señala que “el órgano garante federal podrá tanto de manera oficiosa como a solicitud del organismo garante equivalente en cualquiera de las entidades federativas, incluyendo por supuesto al Distrito Federal, conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten”. Este es el texto de la Constitución.

Ahí cabría naturalmente apuntar que la determinación de cuándo un asunto reviste interés y reviste trascendencia será algo sujeto a argumentación, es decir, desde mi punto de vista, el IFAI tendrá que justificar puntualmente caso por caso cuándo se da el supuesto establecido en la Constitución por lo que se refiere al interés y a la trascendencia.

En esto, puesto que está aquí mi querida amiga Areli y que ya lo hemos conversado muchas veces, se puede orientar el IFAI por la jurisprudencia abundante del Poder Judicial de la Federación y particularmente de nuestra Suprema Corte, que también para efectos de conocimiento de cierto tipo de amparos ha ido determinando y confeccionando criterios sobre qué es interés y qué es trascendencia.

Y el cuarto elemento que pudiéramos pensar que conforma este Sistema Nacional de Transparencia es la definitividad de las resoluciones. La Constitución a partir de la reforma del día 7 de febrero de 2014 dice que las resoluciones del organismo garante son: vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

Naturalmente en una interpretación *a contrario sensu* esto significa que los particulares sí pueden interponer un recurso, en este caso serían un recurso de amparo, en contra de lo que resuelva el IFAI, porque el IFAI también es autoridad que está sujeta a una revisión por parte de nuestros jueces federales.

Segundo comentario que quiero compartir esta mañana. Es importante reparar en dos conceptos medulares, desde mi punto de vista, que aporta la reforma. En el artículo 6°, Apartado “A”, fracción VIII. La fracción octava es una fracción muy larga en donde se enuncian algunos de los elementos que ya señalé, pero hay dos aspectos que a mí me interesa destacar.

Primero, la fracción octava del artículo 6° en su Apartado “A”, describe lo que significa la autonomía del órgano garante federal, esto es, del IFAI, cuando



señala que este organismo será: autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, entre otros aspectos. Aquí tenemos, creo yo, una caracterización muy clara, muy evidente e incluso más abundante que la que se refiere a otros órganos constitucionalmente autónomos sobre la que vale la pena reparar.

Pero dos párrafos después, es decir, en la fracción VIII, en su tercer párrafo, establece también algo que estimo debe ser puesto de relevancia en este Seminario Internacional y que son los principios a los que debe sujetar su actuación el IFAI. Y enuncia nuestra Carta Magna que estos principios serán: los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

De tal suerte que en estos dos párrafos de la fracción VIII, creo yo que tenemos también una caracterización absolutamente importante de lo que significa el órgano garante a la luz de la Reforma Constitucional, que es el tema precisamente de esta mesa.

Tercer aspecto que quiero comentar con ustedes. Desde la doctrina que seminalmente en los años ochenta empezó a estudiar el tema de los órganos constitucionales autónomos, y en esto hay un artículo muy relevante que todos hemos citado quienes hemos escrito sobre esto de Manuel García Pelayo, en el primer número de la revista española de Derecho Constitucional, que escribió un artículo seminal siendo García Pelayo el primer Presidente del Tribunal Constitucional de España en la transición democrática, que se llamó: "El estatus del Tribunal Constitucional", ahí caracteriza García Pelayo a los órganos constitucionales autónomos y señala dos cosas que nos interesan para efectos de esta mesa.

Primero, los órganos constitucionales autónomos tienen paridad de rango con otros órganos del Estado, es decir, no están subordinados. Déjenme en esto decirlo en palabras muy coloquiales y muy prácticas: los comisionados del IFAI no le responden, ni le reportan, ni están subordinados al Presidente de la República, por poner un caso concreto. Son autónomos, tienen paridad de rango; no están ni por arriba, ni por debajo de cualquier otro organismo o de cualquier otro poder, Poder Legislativo, etcétera, sino que tienen, dice Manuel García Pelayo, paridad de rango, y esto implica no subordinación, pero a la vez no supone que no sean revisables sus determinaciones.

Por supuesto, el hecho de que el Poder Judicial de la Federación pueda revisar lo que hace el IFAI no implica ningún asunto de subordinación, ni afecta naturalmente la paridad de rango, como no lo supone respecto del Poder Legislativo, por ejemplo.

Y la segunda característica que refiere Manuel García Pelayo es que este tipo de órganos tiene facultades constitucionalmente determinadas. Déjenme de nuevo acudir a un coloquialismo: significa que tiene una especie de terreno, una especie de área constitucionalmente reservada. La Constitución dice: “el encargado de llevar a cabo esta función es el órgano garante que llamamos IFAI” y por tanto nadie puede entrar en eso. Acuérdense siempre que una norma atributiva de competencia es a la vez una norma excluyente de competencia, es decir, cuando una norma dice: “a este órgano le corresponde hacer equis, y griega o zeta”, también está diciendo que a ningún otro órgano le corresponde hacer equis, y griega o zeta.

Y la pregunta importante aquí es: ¿Y esto cómo se defiende?, es decir, que tengan paridad de rango, que no estén subordinados a ningún otro poder del Estado y que no puedan invadir ese terreno constitucionalmente reservado, ¿cómo se defiende? La reforma, en el artículo 105, en su fracción I, inciso I), hace un agregado que pudiéramos pensar que no haría falta haber puesto de manera expresa, pero que ya está ahí y yo pienso que tampoco sobra y que señala en los siguientes términos. Dice: “lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución”. El inciso I) se refiere a que se pueden promover controversias constitucionales cuando haya algún tipo de diferencia, algún tipo de discrepancia entre dos órganos constitucionales autónomos, entre uno de estos y el Poder Ejecutivo de la Unión o entre un órgano constitucional autónomo y el Congreso de la Unión.

En este sentido, este mecanismo está precisamente previsto en la reforma para defender estas dos notas, entre otras, de caracterización de los órganos constitucionales autónomos a las que se refería Manuel García Pelayo.

Cuarto elemento. La reforma reconoce, creo yo y me parece que lo refleja bien, el enorme pluralismo institucional en el que vive el Estado mexicano. Ustedes o algunos de ustedes, probablemente como a mí me sucedió cuando estudiamos la carrera, cuando estudiamos la Licenciatura en Derecho, los que somos abogados o abogadas, nos explicaron la división de poderes y nos dijeron, en mi caso, mi maestro de Derecho Constitucional en la UNAM, que fue don Ignacio Burgoa, nos explicó que los poderes eran tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Nada más, esa era la estructura del Estado en sus líneas fundamentales. Hoy tenemos diez órganos constitucionales autónomos, que se vienen a sumar a la división tripartita clásica de poderes y que, insisto, reflejan un enorme pluralismo institucional, que tiene que ser por supuesto defendido.

¿Y por qué se crea en el 2014 esta posibilidad de controversias constitucionales por un lado y de la acción de inconstitucionalidad?, que ya también fue



mencionado por otro a cargo del IFAI. Por el éxito del sistema, es decir, el sistema de defensa de la Constitución ha funcionado tan bien desde 1995 para acá, que todos quieren acudir y que es un mecanismo que se ha revelado como algo confiable. Es decir, los actores institucionales confían en el Poder Judicial de la Federación; los actores institucionales confían en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Y en vez de dejar arreglos políticos, como pasó durante muchas décadas en la historia política en nuestro país, o a otro tipo de mecanismos de resolución de problemas, dice el poder reformado de la Constitución: “Hay que judicializar las diferencias, hay que judicializar los posibles problemas que haya entre los órganos del Estado mexicano”, y esto es algo absolutamente pertinente y absolutamente sano.

Quinta cuestión. Creo que cabe referir que tenemos que ver cuando el IFAI interponga una acción de inconstitucionalidad, como lo pueden hacer los órganos garantes locales, sé que hay varios comisionados que hoy nos acompañan, o una controversia constitucional, creo que hay que verlo como parte de la normalidad institucional.

Esto es muy importante porque yo he escuchado comentarios, no en público por supuesto, sí en privado, de funcionarios que se sienten afectados, que se sienten incómodos cuando les interponen en su contra una acción de inconstitucionalidad, y dicen: “¿Y estos por qué andan ahí impugnándome?” O los legisladores, que son medio sensibles y de repente dicen: “¿Y por qué andan ahí queriendo que declaren inconstitucional una norma? ¿Pues de qué se trata?” Se trata del funcionamiento de una cosa que se llama: Estado Constitucional de Derecho, un mecanismo que inventó la humanidad hace 200 años y que supone pesos y contrapesos.

Esto es muy importante señalarlo porque advertí yo en la discusión que tuvo el Pleno del IFAI sobre si interponían la acción o no contra la Ley de Telecomunicaciones, a la que se refirió el doctor Xopa, que algunos comisionados no terminaron de entender esta normalidad institucional. Era algo como muy exótico, como algo que pudiera estar en el límite de sus facultades, se discutió si sí, si no, fue una votación incluso muy dividida: cuatro contra tres, si no me equivoco, comisionada Cano. Y en ese sentido, tenemos que verlo como algo normal.

Yo coincido con el doctor Roldán, si hay duda hay que interponer la acción. Lo pondría en un principio básico que todas y todos nosotros conocemos: *in dubio pro actione*, pero desde el punto de vista institucional: en caso de duda, promueve la acción.

Lo que nos debe quedar claro es que el IFAI puede ser un órgano cuasi jurisdiccional, pero no es jurisdiccional. Los jueces en el Estado mexicano son los jueces federales, como ustedes, y los jueces en cada una de las entidades

federativas. El IFAI hace una cosa parecida, pero junto al IFAI y para ejercer sus facultades hay jueces. Si los comisionados tienen duda de si una norma es constitucional o no, están, desde mi punto de vista, obligados a interponer la correspondiente acción.

Dos cosas para terminar. Primero, el gran faltante en este tema, desde mi punto de vista, es la legislación de desarrollo. Fíjense que en el Decreto de Reforma Constitucional del 16 de febrero hay un elemento, desde mi punto de vista, perturbador e inexplicable y que es el siguiente: En uno de los transitorios, en el transitorio tercero, se señala que los comisionados tendrán que ser nombrados dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del decreto, es decir, reforma constitucional, nuevos comisionados en 90 días. Pero en el transitorio quinto del Decreto de Reforma se dice: “la nueva ley podrá ser dictada dentro del plazo de un año”, con lo cual estamos dejando al IFAI en todo este tiempo con nuevos comisionados, con nuevas atribuciones, con nuevos sujetos obligados, pero sin ley. Este para mí es un fallo de diseño impresionante, que demuestra que nuestros políticos seguramente sabrán mucho de hacer política y de nombramientos, pero no saben demasiado de técnica constitucional.

Y finalmente para terminar, el gran reto: ¿qué sigue?, ¿cuál es el gran desafío? Yo pondría en la mesa dos.

Uno, contar con pautas interpretativas comunes. He escuchado a muchos comisionados locales, Areli Cano fue comisionada en el DF y lo vivió, que tienen una enorme incertidumbre. Dicen: “Ahora el IFAI nos va a revisar”. ¿Pero cuáles son los criterios, cuáles son las líneas, cómo sabe un organismo local si hace bien su trabajo, si no lo hace bien, si va a venir un jalón de orejas desde el IFAI donde le van a decir: “Oiga, esta resolución no estuvo buena, se la voy a revocar”?

Necesitamos crear líneas jurisprudenciales. El IFAI, como cabeza del Sistema Nacional de Transparencia, debe hacer algo muy parecido a lo que hacen la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito: mandar pautas hermenéuticas, pautas interpretativas que nos den certidumbre, que nos den certeza sobre los criterios a emplear.

Y el segundo enorme desafío, que lo apuntaba Areli al final, pero yo sinceramente creo que ahí no hemos podido, y digo no hemos como Estado mexicano, son los datos personales. En datos personales tenemos una falta de efectividad, en el tema de datos personales en manos de particulares es un problema muy importante. Entonces yo creo que datos es algo que tenemos pendiente como uno de los dos grandes desafíos que yo señalaría.



Y para cerrar en 20 segundos la invitación del magistrado Angulo Jacobo, ¿basta con que den a conocer las sentencias para que podamos pensar que el Poder Judicial Federal ya es transparente? La verdad es que es un avance enorme. Yo soy profesor y les dejo a mis alumnos que se metan a la página de Transparencia de la Corte y pidan sentencias o lean las versiones estenográficas del Tribunal Pleno, que se suben diariamente cuando hay sesión de Pleno y en la tarde ya está la versión estenográfica. Hay micrositos para temas de derechos humanos, hay un microsito de la unidad de género que es enormemente útil, hay un microsito, como ustedes saben, de la Ley de Amparo, todo eso abona, todo eso ayuda.

Ahora, ¿hemos conseguido con eso que la ciudadanía entienda las sentencias del Poder Judicial federal? No. Y él refería el caso de la longitud de las sentencias. Efectivamente yo creo que el Poder Judicial de la Federación tiene el récord mundial, no lo sé, no lo he pesado, no lo he medido, pero probablemente tenga el récord mundial de las sentencias más largas, y en esto incluyo a la Suprema Corte, cuando los tribunales constitucionales del mundo dictan sentencias muy breves.

Miren, la sentencia más importante del Estado constitucional en toda su historia, la más importante, la número uno, *Marbury versus Madison*, que dictó el gran juez John Marshall en 1803 tiene 13 páginas, y todos los constitucionalistas lo hemos leído, lo hemos estudiado, lo hemos comentado ese caso.

Yo he leído sentencias de la Suprema Corte, y sí las he leído todas por cierto de principio a fin, algunas muy aburridas, que tienen 1,600 páginas, ¡1,600 páginas! Entonces aquí sí, aprovechando la provocación del magistrado, yo les diría: Compañeras y compañeros del Poder Judicial Federal, abrevien.

Sé que le echan la culpa a los litigantes: “Es que los litigantes luego ponen 25 conceptos o 75 cosas ahí”, porque los litigantes dicen: “A ver si pega uno”. Sí, ¿pero quién tiene la capacidad en términos de la ley de fijar la litis? Ustedes, y eso es lo que hacen todos los tribunales constitucionales del mundo. Dicen: “El problema a resolver es éste y esta es la respuesta que yo te voy a dar. No lo que a ti se te haya ocurrido o lo que tú pongas en la demanda para cobrarle más a tu cliente. No. La litis es ésta y esto es lo que voy a resolver”.

DR. JOSÉ ROLDÁN XOPA

Varias preguntas se refieren al tema de los partidos políticos, si las fracciones parlamentarias forman parte también de los sujetos obligados. Si consideramos que una fracción parlamentaria es un órgano congresional, yo creo que estaría

incluido como parte de los sujetos obligados, y diría, no solamente las fracciones parlamentarias son sujetos obligados, sino también tendrían obligaciones que me parecen relevantes tales como preservar sus archivos, y por tanto un archivo de una fracción parlamentaria tendría que tratarse como un archivo público. La fracción parlamentaria creo que no es un órgano del partido, sino es un órgano comprendido en la regulación de las propias Cámaras y tiene un conjunto de funciones y por tanto creo que comparte las peculiaridades de un sujeto obligado.

Y hay una serie de puntos que son más delicados. Por ejemplo, este lindero entre el dato personal y el acceso a la información pública, y por supuesto ahí hay una serie de temas delicados e incluso contradictorios. Por ejemplo, viendo algunas de las cuestiones que comentaba el doctor Carbonell, llama mucho la atención que los nombres de los quejosos en todos los casos estén con asteriscos, y por supuesto esto no solamente es un tema en donde supongo que el punto está entre el dato personal y la información pública gubernamental, sino que también puede tener otras implicaciones.

En ocasiones esto dificulta por ejemplo encontrar la cadena de decisiones que pueden referirse a un mismo punto y por tanto localizar la sentencia, lo cual también es un problema o un obstáculo de acceder a la información que sirvió de precedente para integrar una jurisprudencia. En el caso de los partidos políticos está la información sobre el padrón de afiliados.

Y a mí me parece que cuando un ciudadano toma una decisión de participar en un partido político, también asume una diversidad de consecuencias de esa decisión, entre otras, por supuesto el acceder a un régimen en el cual los partidos políticos, aún cuando en términos generales reivindiquen derechos, me parece que tiene una situación especial que no es la típica de derechos sino más bien que se explicaría bajo el término de prerrogativas, y me parece que las prerrogativas tienen una naturaleza distinta a los derechos humanos, dado que estos últimos tienen peculiaridades tales como la de la universalidad y demás y por supuesto los partidos políticos tienen acceso a tiempos oficiales, tienen acceso a presupuesto público, que no son subsumibles al concepto de derechos humanos o derechos fundamentales. Y por tanto, si esto es sí, el régimen de restricciones y el régimen de publicidad deben ser de un mayor estándar que el que tienen los ciudadanos que actúan en plano de generalidad.

Entonces me parece que es mucho más soportable un argumento en el sentido de que haya una mayor publicidad y por tanto ceda, dado este interés público, y el interés público no solamente juega para tener una situación de estatus especial para los partidos, sino también para aquellos ciudadanos que ingresan a estas reglas. Y por tanto, me parece que es mucho más justificable establecer mayores restricciones a los datos personales. Muchas gracias.



MTRA. ARELI CANO GUADIANA

Hubo varios planteamientos sobre mi opinión respecto a la posibilidad en su momento de haber presentado una acción de inconstitucionalidad y me piden mi opinión. Mi opinión fue pública en la sesión del Pleno del 13 de agosto de 2014, y en mi opinión había elementos suficientes para demandar ante la Suprema Corte de Justicia el estudio de diversas disposiciones de la “Ley Telecom”, entonces se dieron argumentos de carácter técnico. Pero atendiendo a estos principios que decía el doctor Carbonell, es un órgano colegiado donde entre ellos impera un principio de colegialidad y la mayoría de los comisionados determinó el no ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Sin embargo, todos los argumentos de todos los comisionados están públicos ya en la página de internet del Instituto.

Se habla también de un aspecto relevante sobre los datos personales y se ponen varios ejemplos. Simplemente en términos del artículo 6º constitucional y 16 se establece que el principio de máxima publicidad es el que debe de prevalecer en las acciones de gobierno. Pero eso no implica que tengamos la otra vertiente de protección de datos personales, pero hay, como ya lo decía también el doctor Roldán, limitantes en el ejercicio de este derecho.

Evidentemente en lo que se resguarda en materia de publicidad y acceso a la información es más sencillo porque es más fácil transparentar el quehacer gubernamental, pero en materia de protección de datos, entre menos datos ustedes den al gobierno o al sector privado, pues es mejor, porque la verdad es que no se cuenta ni en el sector público ni en el sector privado con medidas de seguridad necesarias para su protección. En esto hay que trabajar muchísimo. No se cuenta con medidas de seguridad, no se da un tratamiento debido a los datos personales: identificativos, laborales, sensibles, etcétera. Entonces me parece que un reto también del IFAI es en esta materia de protección de datos personales.

Hay datos personales que por razones de interés público se deben de dar, y me refiero por ejemplo a un padrón de programas sociales. Ahí hay recurso público y hay datos personales de los beneficiarios evidentemente hasta un rango que permita no identificar de manera muy específica a la persona, pero sí se tiene que dar el nombre, la localidad, el monto, etcétera. Pero sí hay reglas que se exceptúan dentro de la protección de datos personales.

Todavía hubo una pregunta aquí de que si es válido pedir identificación para solicitar el acceso a la información. Pues evidentemente no; es un principio constitucional que no deberían de solicitar ninguna autoridad para acceder a la información.

Y hay otra pregunta muy breve sobre, se habló de los mecanismos informáticos y tecnológicos para acceder a información pública. Y hay una preocupación sobre aquella población que es más obviamente de los que no tienen acceso a internet o sistemas tecnológicos, y el IFAI ahí tendría que hacer dentro del Sistema Nacional de Transparencia una colaboración importantísima con los órganos garantes para permear obviamente el ejercicio de derecho a zonas que ni siquiera tienen acceso a computadoras o a internet o a saber que existe un órgano garante de protección de datos personales.

Por ejemplo, yo regresaría estas preguntas porque este es un ejemplo donde varios de ustedes ponen nombre y correo electrónico y son datos que deben de protegerse, ya el correo electrónico es un dato personal. Creo que también de estos casos se debería tener simplemente un control, porque muchas dependencias recogen infinidad de datos personales y no se tiene el debido resguardo de esta información.

DR. MIGUEL CARBONELL SÁNCHEZ

Dos cosas fundamentales. La primera, hay varias preguntas que muestran inquietud o duda sobre si la posibilidad de que el IFAI revise a los órganos garantes en las entidades federativas supone una merma del federalismo.

Yo creo que no y les comento esto, en el curso de la Reforma Constitucional de Transparencia, que tuvo una discusión prolongada de más de un año, nosotros en la UNAM fuimos consultados, se nos pasó una de las versiones prácticamente definitivas del proyecto, nos pidieron una especie de opinión jurídica en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, y respecto de este punto nosotros manifestamos que era necesario y que era oportuno y que además no afectaba el federalismo porque se estaba copiando de un modelo que ya venía funcionando desde 1992 y que es el modelo de las Comisiones de Derechos Humanos, es decir, de la garantía no jurisdiccional de los derechos humanos. Porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como todas y todos ustedes saben, también tiene facultad de revisión cuando un particular se inconforma con el desempeño de una Comisión Estatal de Derechos Humanos; y dos, tiene exactamente la misma facultad de atracción.

De tal suerte que lo que hoy constituye en buena medida el Sistema Nacional de Transparencia por cuanto hace a estas dos facultades de revisión y de atracción, no es algo completamente nuevo, sino que vino de la experiencia de las Comisiones de Derechos Humanos y ahí a nadie se le ocurrió pensar que eso atentara contra el federalismo y por tanto nosotros estuvimos de acuerdo con esa cuestión.



Otra pregunta interesante es que si se ha avanzado o no, porque ahora resulta que hay muchas instituciones garantes, una en cada entidad federativa y una federal, en fin, tienen grandes presupuestos y todo esto cuesta mucho, y como que la corrupción sigue ahí. Entonces me preguntan: “¿Esto sirve o no sirve?”

Yo les quiero decir que desde mi punto de vista, sirve muchísimo y que México ha cambiado en buena medida y la discusión pública se ha enriquecido gracias a que tenemos transparencia. En los asuntos jurídicos ustedes lo pueden ver, casos emblemáticos que ha resuelto nuestra Suprema Corte, casos que pudieran reflejar el pluralismo social en el que vivimos, como el caso de la interrupción voluntaria del embarazo que se despenalizó en el DF, como el caso del amparo promovido por Florence Cassez, que suscitó una enorme atención mediática, como otro tipo de asuntos, pues en buena medida se han visto enriquecidos no nada más por lo que nos cuentan los periodistas, sino porque nosotros hemos visto la discusión de los ministros, porque tenemos acceso a las sentencias, porque tenemos la posibilidad de contar con las versiones estenográficas y si no hay algo se pide, se puede pedir perfectamente cualquier sentencia, cualquier decisión y esto viene a enriquecer.

Yo para terminar les lanzaría también, siguiendo el modelo del señor moderador, una provocación. Todo esto va a cambiar a más tardar el 19 de junio de 2016. Yo espero que en el 2016 también haya un Seminario Internacional de Transparencia, espero que me inviten, puede ser, no lo sé, pero si me invitan me gustaría discutir sobre los juicios orales, porque los juicios orales cambian todo.

Dice Pepe Roldán: “es que le ponen asteriscos al nombre del quejoso”. En juicios orales no le vas a poder poner asterisco a nada porque lo vas a estar viendo en la audiencia y lo van a llamar por su nombre. Entonces todo eso va a venir a cambiar, va a venir a modificar nuestros estándares y va a venir a suponer nuevos retos para la protección de datos personales.

ooOoo