

Aspectos relevantes de la reforma constitucional en materia de transparencia y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Leda Coral Castro*

Con el decreto del febrero de 2014, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, surge un nuevo modelo de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas en nuestro país, caracterizado por una serie de principios, bases generales y procedimientos que deben regir el actuar “de cualquier de autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física o moral o sindicato que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal”,¹ para garantizar el efectivo derecho de acceso a la información.

En el artículo 6 constitucional quedó establecido que para la interpretación del derecho humano de acceso a la información deberá prevalecer el *principio de máxima publicidad*, por lo que los sujetos obligados deben documentar todo acto que derive de sus facultades, competencias o funciones; por lo tanto, también establece el deber de contar con una buena organización de sus archivos. Ahora, aquellos sujetos obligados que determinen la inexistencia de la información, deberán justificar plenamente que realizaron una búsqueda exhaustiva.

También se dota de 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, al antes Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI). Ahora el Instituto Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales (INAI), es el organismo autónomo constitucional, especializado, imparcial y colegiado que, regido bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia, y máxima publicidad, tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información y protección de datos personales de los sujeto obligados de todo el país, con excepción de los asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema

* Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana, actualmente Jefa de la Unidad de Transparencia del Tribunal Electoral de Veracruz.

¹ Apartado A, Fracción I del Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Corte de Justicia de la Nación (SCJN). También se homogeniza la autonomía constitucional de los organismos garantes de las entidades federativas.

Con la reforma constitucional, ahora las resoluciones del INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, con esto queda reconocido que ellos no son los titulares de ese derecho, pues la garantía constitucional del ejercicio del derecho de acceso a la información, es del solicitante. Sin embargo, y sin muchas consideraciones favorables durante su discusión, quedó establecido que sólo el consejero jurídico del gobierno puede interponer recurso de revisión ante la SCJN, en los casos en que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.

Con la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) en mayo de 2015, surgen novedosas figuras y modificaciones, entre las cuales destacan las siguientes:

1. La *ampliación del catálogo de sujetos obligados*. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LTAIPG), contemplaba un limitado número de sujetos obligados,² hoy llega a 882 sujetos obligados sólo en lo que respecta a la federación. Por su parte, las leyes de las entidades federativas, establecían sus propios criterios para determinar la naturaleza de quienes eran considerados como sujeto obligados, por citar un ejemplo, en el estado de Veracruz, los partidos políticos, las agrupaciones y asociaciones políticas con registro, ya eran considerados como sujetos obligados por la legislación estatal, mientras que los partidos políticos nacionales no lo eran, la obligación de transparentar su información sólo la tenían establecida en forma breve, en el “Capítulo IV. De las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia” de la Ley General de Partidos Políticos, que establece la obligación de publicar a través de sus portales de internet un listado, también breve de información pública y, en caso de plantearseles solicitudes de acceso a la información, el procedimiento era seguido a través del entonces Instituto Federal Electoral.

Con la reforma constitucional de febrero de 2014 y, con la expedición de la LGTAIP, el criterio para determinar la naturaleza de los sujetos obligados, las reglas y los procedimientos para garantizar el ejercicio de acceso a la información en todo el país, es ahora homogéneo, pues antes, sin esta norma general, los sujetos obligados y los órganos garantes de las entidades federativas, tenían la discrecionalidad de establecer sus propios criterios, lo que ocasionaba incongruencias en todo el país, sobre todo en materia de clasificación y desclasificación de información pública.

2. La conformación del *Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*, que contribuirá a la generación de información de calidad, a la gestión de información, al procesamiento de la misma como un medio para facilitar el conocimiento y evaluación de la gestión pública, la promoción del derecho de acceso a

² Sólo eran considerados como sujetos obligados por la LTAIPG: a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; d) Los órganos constitucionales autónomos; e) Los tribunales administrativos federales y, f) Cualquier otro órgano federal.

Aspectos relevantes de la reforma constitucional en materia de transparencia y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

la información y la difusión de una cultura de la transparencia y su accesibilidad, así como a una fiscalización y rendición de cuentas efectivas.

Por ello, con el objeto de realizar dichas acciones, el INAI coordina acciones con los órganos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a fin de establecer e implementar los criterios y lineamientos de una política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección datos personales.

3. La obligación para los sujetos obligados de conformar un *Comité de Transparencia* colegiado, integrado por un número impar y una *Unidad de Transparencia*, órganos que atenderán las solicitudes de acceso a la información y el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. El primero con la atribución de confirmar, modificar o revocar las determinaciones en materia de ampliación del plazo de respuesta, clasificación de la información y declaración de inexistencia o de incompetencia que realicen los titulares de las áreas de los sujetos obligados. Mientras que la Unidad de Transparencia, además de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, será la responsable de recabar y difundir la información pública y efectuar las notificaciones a los solicitantes.

4. Las *obligaciones comunes y específicas en materia de transparencia*, así como de la información de interés público. Con la emisión de la LGTAIP, surgen también los lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de dicha norma, que deberán difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia, en éstos se definen los criterios mínimos, tanto de contenido como forma, que se usarán para la presentación y publicación de las obligaciones comunes y específicas de transparencia, y así asegurar que sea veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable.

5. La plataforma electrónica denominada "*Plataforma Nacional de Transparencia*" permitirá cumplir con las obligaciones de transparencia y garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información, la cual está conformada por los sistemas de: a). Solicitudes de acceso a la información; b). De gestión de medios de impugnación; c). De portales de obligaciones de transparencia,³ y d). De comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados.

Dicha plataforma es el mecanismo a través del cual los sujetos obligados cumplirán con sus obligaciones comunes y específicas de transparencia. En el mismo, los particulares pueden consultar la información pública que deben subir los sujetos

³ A partir de la entrada en vigor de los lineamientos técnicos generales, que lo fue en mayo de 2016, existe un periodo de seis meses que concluye en el mes de noviembre para que los sujetos obligados de los ámbitos federal, estatal y municipal incorporen a sus portales de Internet y a la Plataforma Nacional, las obligaciones comunes y específicas en materia transparencia, por lo tanto a la fecha, los sistemas: c) De portales de obligaciones de transparencia, y d). De comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados, no se encuentran activos.

obligados, realizar solicitudes de acceso a la información a cualquier sujeto obligado del país, así como interponer los recursos de revisión y de inconformidad.

6. Los órganos garantes de las entidades federativas realizarán *verificaciones virtuales* a los portales de transparencia de los sujetos obligados o de la Plataforma Nacional de Transparencia,⁴ para vigilar que las obligaciones de transparencia se publiquen, y en su caso, se impongan las medidas de apremio o sanciones correspondientes. El incumplimiento de la publicación de las obligaciones de transparencia por parte de los sujetos obligados, da a los particulares la posibilidad de denunciar ante los organismos garantes de las entidades federativas esa situación.

7. *Declaración de inexistencia de información.* En los casos en los que no se encuentre en los archivos de los sujetos obligados la información solicitada, el Comité de Transparencia analizará el caso y tomará las medidas para localizar la información; expedirá una resolución que confirme la *inexistencia de la información*; en su caso, siempre que materialmente sea posible, ordenará se reponga o genere la información; y notificará esa situación al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado para que inicie el procedimiento de responsabilidad que corresponda.

8. Para la *clasificación y desclasificación de la información*, los sujetos obligados deben de aplicar una *prueba de daño*, en la que se deberá justificar que: a). La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional; b). El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y, c). La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

Por su parte, los órganos garantes deberán aplicar una *prueba de interés público* para determinar la procedencia de desclasificar información considerada como confidencial por los sujetos obligados cuando existen razones de interés público que así lo justifiquen.

Con los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de las versiones públicas, se establecen los criterios en los cuales los sujetos obligados clasificarán como reservada o confidencial la información que posean, desclasificaran y generaran, en su caso, versiones públicas de expedientes o documentos que contengan partes o secciones clasificadas, en este texto normativo se describen, fracción por fracción del artículo 113 y 116 de la LGTAIP los criterios, supuestos, elementos y vínculos que deben acreditarse para poder considerar que la información es reservada o confidencial.

9. La *facultad de atracción del INAI* para conocer y resolver los *recursos de revisión* que por su interés y trascendencia así lo ameriten, y les sean planteado de manera fundada por los órganos garantes de las entidades federativas. Así como la de conocer de los *recursos de inconformidad* que promuevan los particulares por las resoluciones de los recursos de revisión de los organismos garantes de las entidades federativas.

⁴ Una vez transcurrido el lapso definido (noviembre de 2016) para la carga de la información en el sistema de portales de obligaciones de transparencia de la plataforma nacional y, en los portales de internet de los sujetos obligados, los organismos garantes de las entidades federativas realizarán una primera verificación.

Aspectos relevantes de la reforma constitucional en materia de transparencia y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

10. La emisión de *políticas de transparencia proactiva*, con el fin de incentivar a los sujetos obligados a publicar información adicional a la que establece como mínimo la Ley, con el objeto de promover la reutilización de la información que generen los sujetos obligados, considerando la demanda de la sociedad, identificada en una metodología establecida y la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental, es decir coadyuvancia para un *Gobierno Abierto*.

Consideraciones finales

A más de diez años de la expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y del inicio de las funciones del entonces IFAI, con la reforma constitucional de 2014 y la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2015 en nuestro país se cuenta, en lo general, con un avance significativo que pone en la agenda de lo público a la Transparencia, el Acceso a la Información y la Rendición de Cuentas, aun cuando pareciera un asunto no prioritario para el gobierno en turno, se da a la sociedad los mecanismos para la vigilancia del quehacer gubernamental.

El reto del INAI, de los órganos garantes de las entidades federativas y de los sujetos obligados es ahora trabajar en estrecha colaboración para promover, proteger, respetar y garantizar el derecho fundamental de acceso a la información pública, y por tanto que en el ejercicio de sus atribuciones, responsabilidades y facultades instauren una cultura de la transparencia.

De esta manera, en la consolidación de la vida democrática en nuestro país, ese reconocimiento constitucional del principio de máxima publicidad, viene a influir, si se hace bien, en la confiabilidad y la calidad de las acciones de gobierno, cuya exigencia de la sociedad siempre ha sido que las autoridades tengan un desempeño transparente en el manejo de los recursos públicos.

Bibliografía

Decreto por el que reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes del 7 de febrero de 2014.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

PESCHARD, Jaqueline, Coordinadora, *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 752, México 2016.