

2do

***Informe de Actividades
del Consejo Consultivo***

*del Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales, INAI*



CONSEJO
CONSULTIVO
DEL INAI



Índice

Introducción.....	1
Conformación del CC-INAI.....	3
Marco normativo y funciones del CC-INAI.....	5
Actividades realizadas durante este segundo año.....	8
Opiniones 2018.....	9
Opiniones 2019.....	12
Comunicaciones dirigidas al INAI.....	20
Atención a las opiniones del CC-INAI.....	23
Participación y acompañamiento de los Consejeros en foros y actos públicos en los que es parte el INAI.....	26
Comisiones del CC-INAI.....	35
Integración completa del CC-INAI.....	38
Participación del CC-INAI en las Mesas de Desempeño y Planeación del Instituto.....	41
Vinculación con Consejos Consultivos en los estados.....	43
Sesiones celebradas por el CC-INAI.....	46
Actividades de la Presidencia y la Secretaría Técnico del Consejo Consultivo.....	48

Introducción

En su segundo año de actividades el Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) se ha afirmado como órgano ciudadano que acompaña, opina y propone ideas para mejorar los programas, políticas y acciones que lleva a cabo este Instituto. Mediante las opiniones y comunicaciones que ha dirigido al Pleno de Comisionados del INAI, así como a través de la participación y acompañamiento de sus Consejeros en foros de discusión y actos públicos organizados por el Instituto o de los que es parte, el Consejo Consultivo cumple con el mandato que le fue otorgado por la reforma constitucional en materia de transparencia del 7 de febrero de 2014, en cuyo decreto se planteó la creación de este nuevo órgano ciudadano.

Basta conocer las materias que se abordan en las opiniones y comunicaciones emitidas por este Consejo durante este segundo año, para comprobar que sus integrantes, a través de sus actividades han cuidado e impulsado que este órgano colegiado sea un medio de incidencia, para colocar en la agenda del INAI aquellos temas que son de interés para la sociedad civil organizada, en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

En este segundo año (cuyo periodo abarca del 14 de junio de 2018 al 31 de julio de 2019) el Consejo Consultivo enfrentó diversos retos, como su integración incompleta durante un amplio periodo, por la falta de nombramiento de aquellos Consejeros honoríficos que sustituirían a los cuatro salientes. Así también, en el marco del cambio de gobierno, ante las críticas al Instituto de parte del Poder Ejecutivo Federal, este Consejo se pronunció públicamente a favor de la transparencia y los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, como derechos fundamentales e instrumentales que son indispensables para nuestra vida democrática como país, y en favor del propio Instituto, como aquella instancia autónoma que hemos construido ciudadanos y autoridades para garantizar la salvaguarda de los mismos. Además, este Consejo acompañó al Instituto en el recorte presupuestario que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión le impuso en el año 2019, tal y como lo hizo para el resto de las instituciones del Estado mexicano.

Al cierre del segundo año que se informa, fue de gran valía que la LXIV Legislatura del Senado de la República completara la integración de este Consejo Consultivo. Los cuatro nuevos Consejeros honoríficos que se integraron han enriquecido y fortalecido

los trabajos de este órgano colegiado, y su nombramiento es una señal positiva de los legisladores en favor de la institucionalización de este espacio de análisis, deliberación e incidencia ciudadana sobre las funciones del INAI y es una expresión de aprobación y respaldo hacia los esfuerzos mostrados por cada uno de sus miembros, al dar valor con su participación a esta instancia novedosa de acompañamiento ciudadano a un organismo autónomo.



Conformación del CC-INAI

Actualmente, los Consejeros honoríficos en funciones son la Dra. María Solange Maqueo Ramírez, quien funge como presidenta del Consejo desde el 16 de agosto de 2017, fecha en que fue elegida para ejercer esa responsabilidad por sus pares, la Lic. Sofía Gómez Ruano, la Lic. Denise Guillén Lara, el Dr. Fernando Nieto Morales, el Dr. Khemvirg Puente Martínez, la Dra. Diana Cristal González Obregón, la Mtra. Nuhad Ponce Kuri, la Mtra. Marcela Trujillo Zepeda, el Dr. Alejandro Navarro Arredondo y el Mtro. Francisco Ciscomani Freaner.



Cabe mencionar que el 2 de abril de 2019, el Pleno de la LXIV Legislatura del Senado de la República aprobó, por mayoría calificada de las dos terceras partes, el nombramiento de la Mtra. Nuhad Ponce Kuri, la Mtra. Marcela Trujillo Zepeda, el Dr. Alejandro Navarro Arredondo y el Mtro. Francisco Ciscomani Freaner, como Consejeras y Consejeros honoríficos del Consejo Consultivo del INAI, con lo cual se completó la membresía de diez integrantes de dicho órgano colegiado, como lo establece el artículo 6°, apartado A, fracción VIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. En esa misma fecha, tres de ellos tomaron protesta de ley ante el Senado y una de ellos lo hizo al día siguiente.



Desde el 1° de septiembre de 2017, un día después de que terminó la gestión de los dos primeros Consejeros fundadores, y con la ausencia de otros dos Consejeros más desde el 1° de septiembre de 2018, este Consejo no había gozado de su completa integración durante un año y siete meses, lo cual limitaba el alcance de sus actividades.

Por lo que los miembros fundadores de este Consejo celebraron la designación de sus nuevos compañeros, quienes se sumaron a los trabajos de este Consejo desde la siguiente sesión ordinaria celebrada después de su designación, la cual fue la Segunda Sesión Ordinaria del año 2019, que tuvo ocasión el día jueves 11 de abril. Cabe mencionar que desde esta sesión, los nuevos Consejeros sometieron a consideración de sus pares proyectos de opinión dirigidos al INAI, enriqueciendo así los trabajos de este Consejo.



Marco normativo y funciones del CC-INAI

La actuación del Consejo Consultivo del INAI tiene su fundamento en los instrumentos normativos siguientes:

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (artículo 6°, apartado A, fracción VIII)
- *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (artículos 47 y 48)
- *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (artículos 35, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 y séptimo transitorio)
- *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* (artículo 88)
- *Reglas de Operación del Consejo Consultivo del INAI*
- *Reglas para la elección del Presidente del Consejo Consultivo del INAI*
- *Código de Ética del Consejo Consultivo del INAI*

En términos generales se puede decir que el artículo 48 de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* define las facultades de este Consejo Consultivo, así como de sus homólogos en los estados del país. Entre las atribuciones que les asigna se encuentran las de emitir opiniones no vinculantes, dirigidas a las autoridades de los organismos garantes, sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales; así como opiniones técnicas para la mejora continua en el ejercicio de las funciones sustantivas de esos mismos organismos.

Dicha ley los faculta también para opinar sobre los programas anuales de trabajo de los organismos garantes y su cumplimiento; sobre su proyecto de presupuesto anual y el ejercicio de éste; y acerca de la adopción de criterios generales en materia sustantiva. Adicionalmente, la ley general los hace competentes para analizar y proponer a los organismos garantes, la ejecución de programas, proyectos y acciones relacionadas con las materias de transparencia y acceso a la información pública.



Por su parte, el artículo 54 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* reitera esas mismas atribuciones para el Consejo Consultivo del INAI, definiendo como el objeto de sus opiniones y propuestas a dicho Instituto. Además, le brinda responsabilidades adicionales como aprobar sus propias reglas de operación, presentar al Pleno su informe anual de actividades, emitir un informe anual sobre el desempeño del Instituto, y proponer mejores prácticas de participación ciudadana y colaboración en la implementación y evaluación de la regulación en materia de datos abiertos.

Esta Ley presenta dos novedades. En primer lugar, el último párrafo del artículo 54 establece que las opiniones emitidas por el Consejo Consultivo del INAI son públicas, abriendo así al escrutinio de la sociedad la labor principal de este órgano colegiado ciudadano. Y en segundo término, en su artículo 35, en el cual se definen las atribuciones del Pleno de Comisionados del INAI, se prevé en su último párrafo que en el ejercicio de las atribuciones del Pleno, éste deberá atender las opiniones correspondientes que el Consejo Consultivo emita de conformidad con lo dispuesto en esta ley. Esta disposición define claramente el alcance de las opiniones emitidas por el Consejo, lo cual encuentra su balance o punto de equilibrio frente a otras disposiciones que prevén que sus opiniones no son vinculantes, como el artículo 54, fracción VII, de la ley de referencia.

En orden de jerarquía, el siguiente instrumento normativo que rige la actuación de este Consejo, son sus *Reglas de Operación* en las cuales se establecen sus normas internas de funcionamiento e integración. En ellas se definen las atribuciones de sus integrantes, incluyendo las de su Presidente y Secretario Técnico; se prevé el tipo de sesiones que puede celebrar este órgano colegiado, detallando aspectos como el

quórum necesario para sesionar, su instalación y desarrollo; y se especifica que los acuerdos del Consejo se toman por mayoría simple y, en caso de empate, su Presidente tiene voto de calidad. Además, en estas Reglas se establecen los plazos para notificar al Instituto los acuerdos y dictámenes del Consejo, así como para publicarlos en su sitio de Internet.



Seguidamente están las *Reglas para la elección del Presidente del Consejo Consultivo*, aprobadas por el Pleno de Comisionados del INAI, en las cuales se definen cuestiones como las bases de la convocatoria para la elección del Presidente, la organización de la elección y el responsable de hacerlo, el *quórum* necesario para que sea válida la sesión en que se realice la elección, y finalmente, la toma de protesta del Presidente electo.

Por último, el Consejo Consultivo del INAI ha emitido, como una buena práctica, su propio *Código de Ética*, pues al tener una función de interés público, sus Consejeros fundadores consideraron que debía regirse por principios y valores esenciales para su mejor funcionamiento. Los principios adoptados por el Consejo para regir su función son los de honradez, lealtad e imparcialidad. Mientras que los valores que rigen su desempeño son los de integridad, cooperación, igualdad y no discriminación, austeridad e interés público. De acuerdo con sus considerandos, este Código se trata de un acuerdo expreso a partir de la manera en que se quiere vivir la relación al interior de esta instancia, en aras de orientar la participación individual a favor de lo colectivo.

Las distintas facultades, atribuciones, funciones, procedimientos y normas de conducta que han sido comentadas hasta este punto, integran en su conjunto el marco de actuación del Consejo Consultivo del INAI.

Actividades realizadas durante este segundo año

En esta sección se dará cuenta de las actividades realizadas por el Consejo Consultivo del INAI, como órgano colegiado, durante el período que va del 14 de junio de 2018 al 31 de julio de 2019. Estas labores reflejan el cumplimiento del mandato legal que le fue brindado por la reforma constitucional en materia de transparencia del 7 de febrero de 2014, y evidencian la congruencia de sus miembros con el interés público por el cual fue constituido.

Este Consejo funciona en Pleno, cuando sus Consejeros honoríficos se reúnen en sesión ordinaria o extraordinaria. La principal facultad de sus miembros es tomar decisiones colegiadas, ya sea por mayoría o por unanimidad, cuando se reúnen en sesión. Dichas decisiones pueden reflejarse en un acuerdo o dictamen sobre los asuntos que sus miembros someten a consideración del Pleno del Consejo.



En esta primera parte se dará cuenta de las opiniones que ha emitido el Consejo Consultivo durante su segundo año de actividades, sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información pública, accesibilidad y protección de datos personales; acerca del programa anual de trabajo del Instituto y su cumplimiento; sobre su proyecto de presupuesto anual y el ejercicio de éste; y de aquellas orientadas a la mejora en el ejercicio de las funciones sustantivas del Instituto; y respecto a la adopción de criterios generales en materia sustantiva.

Enseguida se presenta una síntesis de las opiniones que el Consejo ha emitido durante el periodo del 14 de junio de 2018 al 31 de julio de 2019. El texto íntegro de estas opiniones puede consultarse en el sitio de internet de este órgano ciudadano.

Opiniones 2018

Opinión relativa a la integración de los Consejos Consultivos por servidores públicos

Fecha de aprobación: 3 de septiembre de 2018

El Consejo Consultivo del INAI emitió una opinión referente a la integración de los consejos consultivos de los organismos garantes en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, por servidores públicos, en atención a una comunicación recibida de parte del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IZAI) en la que explicaba que uno de los integrantes de su Consejo Consultivo era miembro de la Unidad de Transparencia de una dependencia del Poder Ejecutivo del estado de Zacatecas.

A partir del análisis de dicha situación, en las consideraciones de la opinión se señaló que los servidores públicos pueden ser parte de los consejos consultivos de tales organismos garantes, siempre y cuando en su integración se garantice la participación de personas provenientes de la sociedad civil y la academia. Lo anterior, sin perder de vista que la vocación de un consejo consultivo es constituirse en una vía de participación ciudadana honorífica e independiente, cuyo objetivo es crear espacios de comunicación directa entre la sociedad y los organismos garantes de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales.

En ese sentido, en la opinión se explica que la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas podría verse seriamente obstaculizada si los consejos consultivos se conformaran en su mayoría por miembros provenientes de las instituciones de gobierno. Lo anterior, toda vez que dentro de las facultades que la ley otorga a los consejos consultivos está emitir opiniones sobre temas relevantes sobre los que los organismos garantes son autoridad, así como sobre temas técnicos que

tienen relación con su presupuesto y desempeño, de tal manera que su labor debe ser independiente e imparcial, buscando promover el interés de la sociedad.

Finalmente en la opinión se explica que la designación de consejeros honoríficos que sean funcionarios de gobierno cuyo puesto o actividad se encuentre directamente relacionada con el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, propicia que sus decisiones sean susceptibles de impugnarse ante los propios organismos garantes, pudiendo generar potenciales conflictos de interés, dadas las funciones que les corresponden a los consejos consultivos y el papel que desempeñan ante los organismos garantes.

Opinión sobre el anteproyecto de presupuesto 2019 del INAI

Fecha de aprobación: 22 de noviembre de 2018

El 16 de noviembre de 2018 fue enviado al Consejo Consultivo el anteproyecto de presupuesto 2019 del Instituto, con la finalidad de que este Consejo emitiera su opinión formal respecto al mismo. De acuerdo con la comunicación recibida, este anteproyecto consideró lo previsto en la nueva *Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos*, por lo que se realizó un esfuerzo por economizar y hacer más eficiente el presupuesto anual del Instituto.

En las consideraciones de su opinión, el Consejo advirtió que los mayores cambios al proyecto de presupuesto del Instituto se reflejaron en las partidas correspondientes a los gastos de operación y actividades propias del Instituto. Asimismo, en lo concerniente al capítulo 1000 “servicios personales”, los cuales son fundamentales para la operación del Instituto.

Conforme al nuevo contexto político del país y teniendo como referente el entorno de austeridad republicana, el Consejo reconoció los ajustes realizados por el Instituto a su presupuesto para el ejercicio fiscal 2019, así como los cambios en su tabulador. Al respecto, se advirtió un ajuste importante en las remuneraciones de las y los Comisionados, así como de los Secretarios y Directores Generales, cumpliendo así con la demanda de austeridad y la ley aplicable, manteniendo el principio de proporcionalidad y responsabilidad del puesto. Sin embargo, se comentó que para mantener la coherencia con este cambio, sería deseable que los Comisionados

redujeran al mínimo posible los gastos en viáticos, priorizando, en su caso, el destino de estos recursos para el personal en comisión con un menor nivel jerárquico.

El Consejo Consultivo advirtió que los cambios más significativos se encontraban en las partidas correspondientes al gasto de operación de los programas y actividades del Instituto. Sobre este asunto se manifestó que una preocupación común entre los Consejeros era si el recorte propuesto afectaba el cumplimiento de atribuciones, especialmente si se consideraba que éstas se habían expandido en los últimos años; más aún, el Consejo manifestó que esperaba que estos recortes no afectaran el cumplimiento de las atribuciones del INAI.

En relación con el gasto contemplado de 1.6 millones de pesos en la producción de campañas de sensibilización sobre los derechos que tutela el Instituto, este Consejo solicitó conocer las razones técnicas detrás de dicha asignación, toda vez que en la documentación que fue puesta a disposición de este Consejo no quedaba claro en qué medida esas campañas de sensibilización tuvieron el impacto deseado, ni tampoco fueron entregadas métricas que justificaran una nueva inversión en este rubro o bien si ese presupuesto debiera reorientarse a otros programas de socialización de los derechos.

Ante las restricciones del nuevo entorno político-administrativo y la necesidad de informar a la sociedad sobre la utilidad social de las actividades del INAI, el Consejo Consultivo recomendó que se reflexionara sobre la inversión en este rubro, priorizando en los temas sobre los cuales debe sensibilizarse, acotando o redefiniendo el público objetivo al cual se dirigen dichas campañas y programas de sensibilización, el número de campañas, la periodicidad con que se llevan a cabo y la utilización de las mejores y más efectivas herramientas para lograr alcanzar al público al que van dirigidas, sin olvidar que deben basarse en métricas que permitan la evaluación.

En cuanto a la inversión para la contratación de servicios de un consultor externo para la aplicación de exámenes de conocimientos generales, técnicos transversales, de puesto y psicométricos en los concursos de oposición para ocupar plazas vacantes del servicio profesional de carrera del INAI, el Consejo manifestó que no era claro, si el monto asignado se refería, como parecía indicarse en el anteproyecto, para la aplicación de las pruebas o si también se incluía el costo del desarrollo o elaboración de los instrumentos (exámenes o pruebas).

Por último, el Consejo celebró la decisión del Instituto de implementar nuevamente la Encuesta Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en vista de que, este tipo de instrumentos han probado ser importantes para avanzar hacia un modelo de toma de decisiones basado en métricas. También el Consejo manifestó su agradecimiento a la invitación del Instituto para que sus miembros participaran en las mesas de planeación que organizó la Dirección General de Planeación y Desempeño Institucional, por su importancia no sólo en la parte técnica, sino para tener el acercamiento como Consejo Consultivo con la parte operativa y de gestión del INAI.

Cabe mencionar que en el cuerpo de la opinión, se manifestó que el Consejo Consultivo tuvo un plazo muy corto para formularla y además su elaboración se trató de un esfuerzo significativo de sus miembros, tomando en consideración que sólo intervinieron seis de los diez miembros con que debería contar este órgano colegiado ciudadano, según lo dispuesto en la Constitución. Si bien la premura de los tiempos respondió a una petición expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Consejo consideró importante dejar constancia de que la falta de tiempos razonables en las peticiones oficiales, puede actuar en detrimento de las atribuciones que la ley otorga a los cuerpos consultivos integrados por ciudadanos independientes.

Opiniones 2019

Opinión relativa a transparentar la atención brindada a las resoluciones del INAI

Fecha de aprobación: 11 de abril de 2019

En las consideraciones de esta opinión se explica que desde que entró en funciones el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) en el año 2003, sus autoridades estimaron oportuno transparentar todas las respuestas electrónicas otorgadas a las solicitudes de acceso a la información pública, a través del Sistema de Solicitudes de Información (SiSi), a efecto de brindar certeza a la fase de respuesta del proceso administrativo que conlleva el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. De esta forma se promovieron mejores prácticas de transparencia, bajo la noción de que la información ya otorgada mediante esta vía, es

información pública y, por consiguiente, no tendría por qué ser solicitada nuevamente por otro ciudadano que tuviera interés en el mismo asunto.

En ese sentido se expresó que, así como en sus inicios el IFAI, ahora INAI, interpretó como indispensable transparentar todas las respuestas electrónicas otorgadas a las solicitudes de acceso a la información a través del SiSi, era favorable que se realizara un repositorio electrónico público en el que se pudiera consultar la atención que los sujetos obligados brindan a las resoluciones emitidas por el Pleno del INAI.

Esta práctica permitiría dar seguimiento al cumplimiento o atención de las resoluciones emitidas por el Pleno del Instituto, cerrando así óptimamente el ciclo del proceso administrativo del derecho de acceso a la información pública. Asimismo, permitiría una mayor rendición de cuentas, pues fomentaría el cumplimiento de las resoluciones del Instituto por parte de los sujetos obligados, al dar vista pública a la atención otorgada a dichas resoluciones. Y por consiguiente, permitiría conocer a aquellas instancias gubernamentales que incumplen cotidianamente.

Del mismo modo, se argumentó que una práctica de ese tipo fomentaría la adecuada atención a las resoluciones del INAI y se reduciría la carga de trabajo del Instituto respecto al ejercicio de funciones como las de verificación del cumplimiento de las resoluciones, pues posiblemente algunos sujetos obligados al saber que será difundida públicamente su atención a una resolución, decidan no llevar hasta esa fase la entrega de la información pública solicitada. Además, se reducirían las labores relacionadas con la imposición de medidas de apremio u otras determinaciones que resultaren procedentes, ante incumplimientos totales o parciales de resoluciones.

En ese contexto, en las consideraciones de la opinión se explicó que así como las respuestas otorgadas a las solicitudes de acceso son consideradas información pública, lo es también la atención que brindan los sujetos obligados a las resoluciones que les impone el INAI. De tal manera que la publicación de dicha información no tendría que tener ningún impedimento legal, más que tener el cuidado de testar la información reservada y confidencial que se registre en los documentos entregados.

Dado lo anterior, el Consejo Consultivo sugirió al Pleno del INAI que analizara la posibilidad de desarrollar un mecanismo o sistema electrónico que brindara transparencia y fomentara la rendición de cuentas respecto a la información entregada

por los sujetos obligados, como resultado de las resoluciones del Instituto, a través de un vínculo directo con la solicitud que correspondiera.

Lo anterior, toda vez que permitiría cerrar óptimamente el proceso administrativo que conlleva el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y salvaguardaría ese derecho. Asimismo, se sugirió que se incluyera una herramienta de búsqueda, con un lenguaje ciudadano, que facilitara la localización de las resoluciones relacionadas sobre un mismo tema, lo cual ayudaría a la identificación de coincidencias o patrones para la elaboración de estudios o la construcción de casos.

Opinión relativa a las disposiciones de compensación de los servidores públicos de carrera de la APF

Fecha de aprobación: 11 de abril de 2019

Esta opinión fue emitida a causa de la publicación de las “Disposiciones específicas que establecen el mecanismo para cubrir una compensación económica a los servidores públicos de carrera titulares por la terminación de la relación laboral en la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal de 2019”, por parte de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Subsecretaría de la Función Pública de la Secretaría de la Función Pública. En el numeral 17 de estas disposiciones se establece que:

Con el propósito de preservar el procedimiento de la toma de decisiones y la correcta administración de la función pública, estas Unidades clasificarán la información que se derive de las presentes disposiciones con carácter de reservada, por el plazo de 12 meses contados a partir de la emisión del presente oficio con fundamento en los artículos 113, fracción VIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), y 110, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP).

Asimismo, atendiendo lo dispuesto por los artículos 100 de la LGTAIP y 97 de la LFTAIP, se solicita de la manera más atenta que los ejecutores de gasto, en su carácter de sujetos obligados, realicen las gestiones conducentes a efecto de clasificar la información precisada, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

No obstante lo previsto en la cita anterior, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 108, dispone que “Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada. En ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información”.

Dado lo anterior, el Consejo Consultivo se pronunció en el sentido de señalar que las disposiciones en comento se hallaban en una clara violación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esto debido a que dichas disposiciones clasificaban como reservada información que aún no se había generado y, por consiguiente, violaba el principio mediante el cual la reserva debe realizarse conforme a un análisis caso por caso, por medio de prueba de daño. Asimismo, violaba el principio de máxima publicidad que rige al derecho de acceso a la información pública y que establece que la reserva de información debe considerarse una excepción.

Derivado de lo anterior el Consejo Consultivo emitió su opinión, sugiriendo al Pleno del INAI que analizara este caso a la brevedad y, en particular, la posible violación del derecho de acceso a la información pública y que, de probarse una falta, el Instituto en ejercicio de sus atribuciones, tomara las medidas conducentes para corregirla y garantizar la vigencia de las disposiciones en materia de transparencia.

Opinión relativa a la inclusión de la figura de la conciliación en los recursos de revisión en materia de acceso a la información pública

Fecha de aprobación: 11 de abril 2019

En las consideraciones de esta opinión se explica que el INAI había resuelto un total de 9,579 medios de impugnación en el periodo octubre 2017- septiembre 2018, de acuerdo con el pasado Informe de Labores de dicho Instituto, de los cuales 1,448 asuntos fueron confirmados (15.11%) y 1,526 fueron sobreseídos (15.93%).

Al respecto, se contextualiza diciendo que el artículo 143 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala cuáles son las causales de

procedencia para la presentación de recursos de revisión por parte de los solicitantes, entre las que destacan la clasificación de la información, la declaración de la inexistencia de la información, la declaración de incompetencia por parte del sujeto obligado, la entrega de información incompleta, entre otras. Además, se plantea que uno de los mecanismos para hacer efectivo el derecho de acceso a la información es la interposición de recursos de revisión ante los organismos garantes en contra de las respuestas otorgadas por los sujetos obligados.

Seguidamente se explica que en el caso de los recursos de revisión en materia de datos personales, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados prevé que posterior a su interposición, se busque una conciliación entre el titular (solicitante) y el responsable (Sujeto Obligado), misma que tiene efectos vinculantes y deja sin materia el recurso de revisión.

Es así que la conciliación en materia de datos personales, tiene por objeto llevar a las partes a un común acuerdo, y en el momento en que se dé cumplimiento al pacto realizado entre las mismas, se satisface la pretensión del particular, poniendo fin al recurso de revisión.

Dado lo anterior, en las consideraciones de la opinión se señala que de trasladarse esa práctica al derecho de acceso a la información pública, se permitiría a los sujetos obligados conocer a detalle las pretensiones de los recurrentes, por lo que se generarían los acuerdos que podrían garantizar el derecho de acceso de manera más inmediata.

En ese sentido se argumentó que lo anterior coadyuvaría en la disminución de plazos para atender el acceso a la información de los particulares y generaría un aminoramiento en las cargas de trabajo para los sujetos obligados y para el Instituto, al reducirse el número de asuntos en los que deberían rendirse alegatos, así como de aquellos que deberían ser proyectados para su resolución.

En consecuencia, el Consejo Consultivo del INAI emitió su opinión, sugiriendo al Pleno del INAI que valorara la posibilidad de generar un espacio dentro del propio Instituto o del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, para discutir la conveniencia de considerar la figura de la conciliación, bajo un esquema voluntario, en la sustanciación de recursos de revisión en materia de acceso a la información.

Opinión en materia de mejora regulatoria

Fecha de aprobación: 11 de abril 2019

Desde la reforma constitucional en materia de transparencia del 7 de febrero de 2014, han sido publicados al menos treinta y seis disposiciones normativas secundarias en las materias de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Así se indica en las consideraciones de esta opinión y se comenta después que la diversidad de la regulación secundaria vigente puede resultar compleja, generando en algunos casos grados de incumplimiento, e incluso dificultades de ciudadanos para acceder a información pública, o promover la protección de sus datos personales y de su información confidencial.

A partir de ello, en las consideraciones de la opinión se explica que el 18 de mayo de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *Ley General de Mejora Regulatoria*, la cual tiene como uno de sus objetivos implementar políticas públicas de mejora regulatoria para el perfeccionamiento de las regulaciones. Y se profundiza diciendo que en dicha ley se prevé que deberán realizarse “Análisis de Impacto Regulatorio”, los cuales son “una herramienta que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las Regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica”, salvaguardando el “interés general, considerando los impactos o riesgos de la actividad a regular, así como las condiciones institucionales de los Sujetos Obligados”.

En ese contexto, se hace la acotación de que dicha ley es aplicable a los organismos con autonomía constitucional a nivel federal, incluido el INAI. Luego entonces el Consejo Consultivo emitió su opinión, sugiriendo al Pleno del INAI que sometiera las acciones regulatorias secundarias que emita a futuro, en los términos y con base en los procedimientos establecidos por la *Ley General de Mejora Regulatoria*, de tal forma que se transparenten los costos de cumplimiento por parte de los entes públicos y de supervisión por los organismos garantes; además de que se revele su eficiencia práctica y contribución, la demanda efectiva por los usuarios y las alternativas consideradas, entre otros aspectos contemplados por dicha ley.

Opinión relativa a terceros interesados y documentos fuente tratándose de solicitudes relacionadas con información comentada en conferencias de prensa

Fecha de aprobación: 6 de junio de 2019

En esta opinión se señala que el Consejo Consultivo ha identificado diversas resoluciones derivadas de solicitudes de acceso a la información, a través de las cuales los ciudadanos requirieron información vinculada con declaraciones realizadas por servidores públicos, incluido el Titular del Ejecutivo Federal, en sus conferencias de prensa, en las que los sujetos obligados se declararon incompetentes, o bien, declararon la inexistencia de la información.

En tales casos, el Instituto ha resuelto instruir que los sujetos obligados asuman su competencia con el objetivo de entregar una respuesta conforme a derecho, o bien, ha ordenado una nueva búsqueda exhaustiva de la información. Así ha sucedido, por ejemplo, con solicitudes relacionadas con los supuestos actos de corrupción que motivaron la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), de las sanciones impuestas a los operadores del programa de Guarderías ya cancelado, de los estudios de sustentabilidad del proyecto del aeropuerto internacional en Santa Lucía, de los contratos de publicidad con empresas y periodistas del gobierno federal anterior, de la operación de la oficina de promoción del béisbol y de los hospitales públicos que se ha dicho que no están en operación.

Sobre el particular, el Consejo consideró que era trascendente el cumplimiento de dichas resoluciones para garantizar el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, toda vez que, de ello se deriva el soporte documental de las declaraciones emitidas en diversas conferencias de prensa.

Seguidamente, el Consejo recomendó que para la emisión de las resoluciones de los recursos de revisión por parte del Instituto, los Comisionados ponentes podrían convocar, como terceros interesados, a todos aquellos sujetos obligados que pudieran contar con la información que permitiera responder a las solicitudes de acceso, con independencia de si fueron o no objeto de una solicitud en específico. Por mencionar un ejemplo, en el tema de los hospitales públicos que no están en operación, podría llamarse a instituciones del sector salud, a efecto de allegarse de mayores elementos para definir el sentido de su resolución.

Además, el Consejo manifestó que, en ocasiones, los sujetos obligados pueden elaborar respuestas *ad hoc* para cumplir con las resoluciones emitidas por el Instituto. Dado esto, se sugirió que para garantizar el acceso a información confiable, verificable y veraz, a la par de dicha información se ponga a disposición del interesado la totalidad de los documentos fuente que hubieran sido generados, obtenidos, adquiridos, transformados o analizados y que sean el sustento de la respuesta otorgada.

En ese orden de ideas, el Consejo Consultivo emitió su opinión sobre el particular, sugiriendo al Pleno del INAI que valorara la posibilidad de que en futuros casos que versaran respecto de mensajes emitidos por servidores públicos, incluido el Titular del Ejecutivo Federal, en conferencias de prensa, se convocara como terceros interesados a aquellos sujetos obligados que pudieran contar con la información que permita responder lo solicitado por el particular. Además, se sugirió al Instituto que en beneficio del derecho de acceso a la información, promoviera en sus resoluciones la entrega de la totalidad de documentos fuente que den sustento a la información respecto de la cual se instruya la entrega.



Comunicaciones dirigidas al INAI

En este segundo año de actividades, los miembros del Consejo Consultivo del INAI adoptaron un acuerdo que se vio reflejado en una comunicación dirigida al Pleno de Comisionados del Instituto, en la cual se realiza la petición siguiente.

El 20 de junio de 2019 el Consejo Consultivo recibió vía correo electrónico una solicitud ciudadana relativa a la expedición de la *Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León* y la posible inconstitucionalidad de algunas de sus disposiciones. En dicha solicitud se adjunta un documento en el cual se exponen los motivos por los cuales se considera que es inconstitucional dicho ordenamiento legal, entre los cuales se encuentran los siguientes.

A saber, la *Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León*, aprobada por unanimidad el pasado 15 de mayo de 2019 por los integrantes de la LXXV Legislatura del Congreso de ese estado, estableció, entre otros aspectos, que los particulares debían presentar sus declaraciones patrimonial y de intereses, de acuerdo con los términos siguientes:

Artículo 32. Todos los Servidores Públicos, persona física o moral comprendiendo a estas últimas a los socios, accionistas, propietarios y representantes legales de la misma, **que sean contratados por cualquier ente público para dar algún servicio, sean concesionarios o permisionarios de un servicio público**, estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad ante la Contraloría o respectivo Órgano interno de control, en los términos previstos en la presente [énfasis añadido].

Según lo manifestado en la solicitud recibida por este Consejo Consultivo, la obligación anterior se traduce en una restricción al ejercicio de los derechos humanos ya que cualquier limitante en ese sentido tendría que ser expresa, es decir, no puede haber una restricción si no se encuentra expresamente en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; tal y como se establece en la jurisprudencia 200/6224 (*Derechos Humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional*).

Además, el segundo párrafo del artículo 108 constitucional establece que dicha restricción a los derechos humanos, se mantiene únicamente para quienes funjan como servidores públicos. Por lo que, según la comunicación recibida por este Consejo, no existía disposición constitucional alguna que habilitara al legislador ordinario a restringir derechos humanos, obligando a los particulares a presentar sus declaraciones patrimonial y de conflicto de intereses. Luego entonces, se consideraba en dicha comunicación que la disposición contenida en el artículo 32 de la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el estado de Nuevo León* era inconstitucional.

En cuanto a la invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión se consideraba que el legislador ordinario excedía sus facultades al legislar en una materia exclusiva de la federación, establecida en la fracción XXIX-V del artículo 73 constitucional, que a la letra dice:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Según lo previsto en la disposición anterior, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión la legislación en materia de responsabilidades administrativas, es decir, la descripción de los tipos administrativos que se consideran faltas administrativas.

Por lo que en la solicitud recibida por este Consejo se concluía que el legislador de Nuevo León invadía la esfera competencial del Congreso de la Unión, al crear un nuevo tipo administrativo en el artículo 33 de la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Nuevo León*.

Además de lo anterior, en la solicitud recibida por este Consejo se desarrollaron otros argumentos para evidenciar la inconstitucionalidad de dicha ley, como la violación al procedimiento legislativo y el hecho de que el encargado de despacho de la contraloría general del estado había sido quien refrendó la ley, aún y cuando a éste no le correspondía legalmente.

Luego entonces, tomando en cuenta los elementos provistos por dicha solicitud, este Consejo Consultivo decidió emitir una comunicación dirigida al Pleno de Comisionados del INAI, en la cual se expresa que dado que en términos del artículo 105, fracción II, inciso h, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el Instituto es el órgano garante competente para promover, en su caso, acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales que vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, les era reenviada formalmente a sus autoridades la solicitud presentada a este Consejo, a efecto de que se le diera la debida atención, quedando atento al seguimiento que se realizara a este asunto.



Atención a las opiniones del CC-INAI

Una de las aportaciones de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* al marco de actuación del Consejo Consultivo del INAI, es lo dispuesto en el último párrafo de su artículo 35. En esta disposición se definen las atribuciones del Pleno de Comisionados del INAI y al término de ésta se prevé que en el ejercicio de las atribuciones del Pleno, éste deberá atender las opiniones correspondientes que el Consejo Consultivo emita de conformidad con lo dispuesto en esta misma ley. Esta disposición, como se mencionó anteriormente en este Informe, define claramente el alcance de las opiniones emitidas por el Consejo, lo cual encuentra su balance o punto de equilibrio frente a otras disposiciones que prevén que sus opiniones no son vinculantes, como el artículo 54, fracción VII, de la ley de referencia.

Respecto a este asunto, amerita dejar constancia en este Informe a la ciudadanía que el Pleno de Comisionados del INAI ha atendido cada una de las opiniones y la comunicación que fueron emitidas por este Consejo Consultivo durante el período que se informa, que es del 14 de junio de 2018 al 31 de julio de 2019.

Es importante manifestar que lo han hecho mediante comunicaciones electrónicas dirigidas a la Consejera Presidente y sus demás colegas Consejeros, emitidas por cada opinión o comunicación presentada, en las cuales se explica la forma en que se han atendido o lo serán, y se funda y motiva conforme a derecho, si es posible o no realizar lo recomendado a través de las mismas.



En ese sentido, se puede dar fe de que las autoridades del INAI han mostrado en todos los casos una buena disposición para tomar en consideración las recomendaciones que les han sido hechas por el Consejo Consultivo. Además, tales autoridades han fomentado que se mantenga un diálogo continuo y respetuoso con los Consejeros honoríficos, lo cual ha permitido que se comenten detalles o particularidades en relación con la atención de las opiniones o comunicaciones dirigidas al Instituto. El Consejo Consultivo resguarda copia de las comunicaciones mediante las que el Instituto ha informado sobre la atención o justificación en relación con las opiniones y comunicaciones emitidas por este órgano colegiado ciudadano.

Si bien todas las opiniones y comunicaciones emitidas por el Consejo Consultivo versan sobre temas importantes, son de particular relevancia aquellas que han orientado al Instituto a promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que podrían vulnerar los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales.

Como se impulsó el año pasado para el caso de la *Ley de Seguridad Interior*¹, durante el periodo reportado, el Consejo Consultivo señaló la posible inconstitucionalidad de algunas de las disposiciones de la *Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León*, aprobada el 15 de mayo de 2019 por el Congreso de ese estado. En esta norma local, como se mencionó en la sección previa, se estableció, entre otros aspectos, que los particulares contratados por instancias públicas para la prestación de servicios estaban obligados a presentar las declaraciones patrimonial y de intereses, a pesar de que el artículo 108 constitucional y la *Ley General de Responsabilidades Administrativas* prevén que esa obligación es solo para servidores públicos.

Luego de que el Consejo Consultivo informó sobre este asunto al Pleno de Comisionados del INAI, el Instituto llevó a cabo un análisis del caso, a partir del cual determinó que los artículos 3º, fracción IX, 27, 30, 32, 33, 41, 46, 47 y 48 de la ley local en comento, eran contrarios a los artículos 6º, 16 y 108 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y violaban los principios de licitud, finalidad y proporcionalidad previstos en la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* (LGPDPPSO).

¹ Al respecto véanse la Opinión sobre el proyecto de la Ley de Seguridad Interior y la Opinión sobre la Ley de Seguridad Interior, ambas emitidas por el Consejo Consultivo del INAI. Disponibles para su consulta en el sitio: <http://proyectos.inai.org.mx/consejoconsultivo/index.php/actividades/opiniones>.

De su análisis, el Instituto concluyó que imponer a los particulares la obligación de presentar las declaraciones patrimonial y de intereses, vulneraba su derecho fundamental a la protección de datos personales, ya que las autoridades de los tres órdenes de gobierno solo pueden hacer uso de aquella información personal estrictamente necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, y en este supuesto no estaba la información que pudiera registrarse en dichas declaraciones.

Además del análisis realizado por el Instituto a propuesta del Consejo Consultivo, el asunto fue tratado por los Comisionados en su sesión celebrada el 3 de julio de 2019. En esta fecha, el Pleno del INAI votó por unanimidad un acuerdo por el que se instruía al representante legal del Instituto, interponer una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra de la *Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León*, publicada el 7 de junio de 2019, por advertir que algunas de sus disposiciones vulneraban el derecho a la protección de datos personales previsto en la Constitución.

Así, el caso anterior es un buen ejemplo del impacto que tiene la labor del Consejo Consultivo sobre las funciones principales del INAI, y de la sensibilidad y disposición que han mostrado sus autoridades para trabajar colaborativamente con el Consejo en aras de promover asuntos de relevancia nacional relacionados con los derechos que tutela el Instituto.

Participación y acompañamiento de los Consejeros en foros y actos públicos en los que es parte el INAI

Una actividad que ha resultado de gran valía e importancia pública, ha sido la participación y acompañamiento de los Consejeros honoríficos en foros de discusión y actos públicos en los que son parte las autoridades del INAI.

A saber, a inicios de la LXIV Legislatura del Senado de la República y durante el periodo de transición del nuevo gobierno federal, la Consejera Presidente, la Dra. María Solange Maqueo Ramírez, en representación del Consejo Consultivo, acompañó a una comitiva de los Comisionados del INAI a la sesión de instalación de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana de la cámara alta del Congreso de la Unión, la cual fue celebrada el 10 de octubre de 2018.



En dicha sesión la Consejera Presidente manifestó, como representante del Consejo Consultivo, que el papel del INAI era fundamental en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, en tanto que la transparencia y el derecho de acceso a la información contribuían al combate de dicho flagelo y ayudaban a restaurar la confianza ciudadana en las instituciones públicas. De esta forma el Consejo hizo manifiesto su apoyo hacia el Instituto y su mandato constitucional, que es tutelar los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, así como garantizar la transparencia en la actuación del Estado mexicano.



Otro ejemplo del mismo tipo, se tuvo cuando una comitiva de Consejeros honoríficos, integrada por los Consejeros Fernando Nieto Morales, Khemvirg Puente Martínez y María Solange Maqueo Ramírez, acompañó al Comisionado Presidente del INAI a la presentación ante el Senado del *Informe Anual de Labores* del Instituto correspondiente al año 2018, celebrada igualmente en la fase de transición del nuevo gobierno federal, el día 28 de febrero de 2019.



La exposición pública del Informe, por parte del Dr. Francisco Javier Acuña Llamas, gozó del acompañamiento y respaldo, no solo de sus colegas Comisionados, sino de la comitiva de miembros de este Consejo Consultivo y de Comisionados de organismos garantes de distintos estados del país. Lo anterior con el propósito de abrigar al Comisionado Presidente en su mensaje, en el cual destacó que el fortalecimiento de la condición constitucional del INAI, se logró gracias a la exigencia

ciudadana, misma que no ha apagado su voz hasta el actual, para aclamar que haya instituciones neutrales que garanticen el derecho a saber, así como la protección de los datos personales.

Para el Consejo fue fundamental acompañar al Instituto y a sus autoridades durante la fase de transición del nuevo Gobierno de la República, en aras de manifestar que las funciones y mandato del Instituto cuentan con el respaldo de la sociedad civil organizada, integrada por la academia y las organizaciones civiles y empresariales, de tal forma que se hiciera evidente a las autoridades legislativas que la garantía de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales son una victoria de nuestra sociedad y una condición indispensable de nuestro régimen democrático de gobierno.



Otra forma en que ha estado presente el Consejo Consultivo en las actividades del INAI, ha sido con la participación de sus Consejeros en distintos foros o eventos organizados por las áreas del Instituto. Mediante la invitación dirigida a los Consejeros honoríficos para que participaran con una exposición o fueran parte de un conversatorio, y a través de su participación e involucramiento en proyectos editoriales coordinados por el Instituto, el Consejo Consultivo estuvo presente durante el periodo que se informa en eventos como los siguientes:

- Entrega al Pleno del INAI del *Primer Informe de Actividades del Consejo Consultivo*.



- Semana Nacional de Transparencia 2018.



- Foro México y el Convenio 108 del Consejo de Europa.



- Presentaciones del libro *El INAI. Resoluciones relevantes y polémicas*.



- Día Internacional de Protección de Datos Personales 2019, a 10 años del derecho en la Constitución.



- Presentación del libro *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, comentada* (obra coordinada por la Dra. María Solange Maqueo Ramírez).



- Presentación editorial de la revista Estudios en Derechos a la Información, número 7, enero – junio de 2019 (publicación en cuya coordinación participa el Dr. Khemvirg Puente Martínez).



- Instalación del Comité Técnico de Seguimiento del PROTAI y celebración de su Primera Sesión.



- Presentación del libro *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (entre los autores de los conceptos definidos en esta obra se encuentran la Dra. María Solange Maqueo Ramírez y el Dr. Khemvirg Puente Martínez).



Además de participar en eventos como los anteriores, los Consejeros honoríficos han acompañado a algunos organismos garantes locales, en la celebración de foros o diplomados, como por ejemplo, el foro “Acceso a la información, datos personales, y anticorrupción” organizado por el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IVAI), así como el Diplomado en materia de protección de datos personales, coordinado por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM). Su participación ha tenido como propósito compartir su conocimiento sobre los derechos por los que tutelan tales organismos garantes y socializar los mismos fuera de la capital del país.





Para finalizar esta sección vale la pena comentar que desde su instalación, que tuvo lugar el 16 de agosto de 2017 hasta el actual, el INAI ha mantenido un diálogo fluido y respetuoso con el Consejo Consultivo, respetando siempre la independencia en la toma de decisiones de este órgano colegiado ciudadano. Dicho diálogo se ha visto reflejado en una serie de reuniones que han celebrado los Comisionados del INAI con los Consejeros honoríficos, en las cuales se comentan los asuntos relevantes, retos, pendientes y nuevos enfoques que podría abordar el Instituto en sus actividades diarias.



Aunado a lo anterior, cabe mencionar que el Consejo Consultivo ha sido acompañado en varias de sus sesiones por representantes del Pleno de Comisionados del INAI, en ocasiones simplemente como un gesto de cordialidad y,

en otras, con el fin de agradecer y despedir a los Consejeros honoríficos que terminan su mandato como tales.



Comisiones del CC-INAI

El capítulo décimo de las *Reglas de Operación del Consejo Consultivo del INAI* está dedicado a las comisiones de este órgano colegiado ciudadano, las cuales son los órganos de trabajo en que se organiza este Consejo para cumplir con sus atribuciones (de conformidad con el numeral 2, fracción V, de las mismas *Reglas de Operación*). En este capítulo se prevé que las comisiones tienen por objeto realizar estudios, investigaciones y análisis, para dar cumplimiento a las facultades que le asignan al Consejo Consultivo los artículos 48 de la *Ley General* y 54 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

Cada una de las comisiones de trabajo es responsable, de acuerdo a su área de especialidad, de elaborar los proyectos de opinión que se sometan posteriormente para su aprobación al Pleno del Consejo Consultivo. Cabe mencionar que cada comisión cuenta con un responsable y éstas pueden integrarse por el número de Consejeros que deseen participar en ellas. Actualmente, el Consejo cuenta con las cuatro comisiones siguientes, en apego a lo previsto en el numeral 41 de sus *Reglas de Operación* y se integran por los Consejeros siguientes:

➤ **Comisión de Protección de Datos Personales**

- Responsable de la Comisión: Sofía Gómez Ruano.
- Integrantes: Diana Cristal González Obregón, Denise Guillen Lara, María Solange Maqueo Ramírez, Nuhad Ponce Kuri y Francisco Ciscomani Frenan.



➤ **Comisión de Transparencia y Participación Ciudadana**

- Responsable de la Comisión: Khemvirg Puente Martínez.
- Integrantes: Diana Cristal González Obregón, Denise Guillen Lara, Marcela Trujillo Zepeda, Nuhad Ponce Kuri y Francisco Ciscomani Frenaner.



➤ **Comisión de Organización y Desempeño**

- Responsable de la Comisión: [Pendiente de definirse].
- Integrantes: María Solange Maqueo Ramírez, Fernando Nieto Morales y Alejandro Navarro Arredondo y Marcela Trujillo Zepeda.



➤ **Comisión de Presupuesto**

- Responsable de la Comisión: Fernando Nieto Morales.
- Integrantes: Sofía Gómez Ruano, Khemvirg Puente Martínez y Alejandro Navarro Arredondo.



Cabe mencionar que después de la primera sesión en que participaron los cuatro nuevos Consejeros honoríficos nombrados por la LXIV Legislatura del Senado de la República el 2 de abril de 2019, ellos se incorporaron a alguna de las cuatro comisiones de trabajo existentes. De esta manera, con la integración completa del Consejo se han fortalecido los trabajos o actividades de las comisiones. Cabe mencionar que en el sitio de Internet del Consejo Consultivo del INAI se pueden consultar los planes de trabajo anuales de cada una de las cuatro comisiones instaladas, en los cuales se define el objeto de estos planes, su fundamento jurídico, y las acciones generales y específicas que tiene a su cargo la comisión respectiva.

Integración completa del CC-INAI

De acuerdo con el artículo 6°, apartado A, fracción VIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el Consejo Consultivo del INAI se conforma por diez Consejeros, que son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

En su régimen de artículos transitorios, la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, dispuso que para asegurar la renovación escalonada de los consejeros en los primeros nombramientos, el Senado de la República designaría consejeros de transición por un término menor al de siete años, sin posibilidad de ser ratificados para un segundo periodo, y así lograr con posterioridad la sustitución anual de los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo. Definió además como plazo de término de su nombramiento, el último día de los meses de octubre.

En apego a lo anterior, terminaron su mandato como Consejeros honoríficos del Consejo Consultivo del INAI dos Consejeros el 31 de agosto de 2017 y, posteriormente, otros dos Consejeros más el 31 de agosto de 2018. Sin embargo, en esas primeras dos ocasiones, el Senado de la República no tomó las previsiones necesarias para tener listos los nombramientos de los nuevos Consejeros que reemplazarían a los salientes. Dado esto, el Consejo Consultivo se mantuvo incompleto, primero contando con solo ocho de sus miembros durante un año, y posteriormente teniendo solo a seis de sus miembros por un periodo de siete meses.



Al ser un Consejo honorífico, su integración incompleta afecta las actividades que realiza e impacta en algún sentido en el cumplimiento de su mandato constitucional. Es por esto que en varias de sus sesiones los Consejeros honoríficos en funciones

hicieron un llamado público dirigido hacia los senadores para que tomaran las medidas conducentes que permitieran la completa integración de este Consejo Consultivo. Esta estrategia fue apoyada además por los Comisionados del INAI, quienes se sumaron a esta petición a través de varias declaraciones públicas.

En este informe decidió tocarse el tema de la integración, para dejar constancia de la importancia que tiene para este Consejo lograr su completa membresía, ya que impacta en su desempeño y, en este sentido, en el cumplimiento de su mandato. El propósito de esta sección es hacer pública la preocupación constante de los miembros de este Consejo Consultivo, respecto a que el Senado de la República tome las medidas pertinentes, para que antes de cada 1° de septiembre de todos los años, realice el proceso de designación que permita nombrar a los dos Consejeros que sustituyan a los salientes, en los términos previstos en el artículo 47 de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, es decir, garantizando la igualdad de género y la inclusión de personas con experiencia en la materia de dicha ley y en derechos humanos, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia.



Vale la pena aprovechar este espacio, para reconocer que la LXIV Legislatura del Senado de la República, en su primer año de ejercicio, nombró a los cuatro Consejeros honoríficos faltantes del Consejo Consultivo del INAI. Con el nombramiento de los Consejeros Nuhad Ponce Kuri, Marcela Trujillo Zepeda, Francisco Ciscomani Frenaner y Alejandro Navarro Arredondo, que tuvo ocasión el 2 de abril de 2019, se superó el gran pendiente de completar la integración de este

Consejo Consultivo honorífico y se enriquecía con la experiencia y visión de sus nuevos miembros los trabajos de este órgano colegiado ciudadano. En esa misma fecha, los Consejeros Ponce, Ciscomani y Navarro tomaron protesta ante el Senado de la República, mientras que el 3 de abril, un día después, lo hizo la Consejera Trujillo, quedando así formalmente nombrados como Consejeros honoríficos para ejercer las facultades que les asigna la ley.



Participación del CC-INAI en las Mesas de Desempeño y Planeación del Instituto

Al igual que el año anterior, los miembros de este Consejo Consultivo participaron en las mesas de desempeño y planeación del INAI, organizadas del 27 al 31 de mayo de 2019 en el edificio sede del Instituto, por la Dirección General de Planeación y Desempeño Institucional. Estas mesas son parte del proceso de planeación y programación del Instituto, con lo cual se da inicio a la presupuestación para constituir su proyecto de presupuesto 2020

Este ejercicio permitió a los Consejeros conocer los programas y actividades que se han realizado durante el año 2019 y que se ejecutarán en el 2020 por las distintas unidades administrativas del Instituto, así como saber respecto al avance en el cumplimiento de sus metas y el ejercicio de su presupuesto.



La participación de los miembros del Consejo en las mesas de desempeño y planeación ha resultado ser un ejercicio relevante, pues les permite hacerse de información, estar en contacto con las áreas operativas y conocer a las personas que implementan los programas y actividades del Instituto. Además, esta participación en las mesas les permite a los Consejeros hacer comentarios antes de que se termine el ciclo presupuestal, es decir, antes de que se haga la versión final de la propuesta de anteproyecto de presupuesto que el Instituto envía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Lo anterior es significativo, pues permite a los Consejeros contar con los elementos necesarios para formular comentarios sobre cómo se han ejercido y hacia

qué prioridades deberían destinarse los recursos presupuestales del Instituto. Asimismo, les permite identificar los retos que enfrenta el Instituto, no solamente en términos de presupuestación, sino en cuanto al cumplimiento de sus metas, a partir de su desempeño y capacidades institucionales.



Cabe mencionar que la participación del Consejo Consultivo en las Mesas de Desempeño y Planeación del INAI, se trata de un ejercicio relativamente poco común, pues no siempre se involucra a los Consejos Consultivos en este tipo de procesos internos de planeación y presupuestación, por lo que resulta de relevancia su ejercicio, y el mismo podría tomarse como una buena práctica del Consejo Consultivo del INAI, que podrían retomar algunos otros consejos consultivos del país.

Vinculación con Consejos Consultivos en los estados

La reforma en materia de transparencia del 7 de febrero de 2014, introduce al texto constitucional la figura del Consejo Consultivo del organismo garante a nivel nacional de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales. En ésta se prevé que dicho órgano colegiado estará integrado por diez Consejeros, quienes son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (esto de conformidad con el artículo 6°, apartado A, fracción VIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*).

Retomando lo anterior, la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* dispone en su artículo 47 que los organismos garantes en los estados contarán con un Consejo Consultivo, el cual estará integrado por consejeros honoríficos, cuyo mandato no excederá de siete años. Y ordena que la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* y la homóloga en las entidades federativas contemplen lo relativo a la integración, funcionamiento, procedimientos de designación, temporalidad en el cargo y renovación de dichos Consejos.

Es así que por disposición constitucional y legal, los 32 institutos de transparencia locales deberían contar con su propio Consejo Consultivo. A finales del año 2018, durante su Sexta Sesión Ordinaria de ese año, el Consejo Consultivo del INAI trató el tema de establecer un primer contacto con representantes de los consejos consultivos de los organismos garantes de los estados, a efecto de conocer el avance respecto a su instalación, compartir mejores prácticas y explorar la posibilidad de construir una red con ellos.

Frente a dicha iniciativa, el INAI, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, ayudó a este Consejo Consultivo a formular un directorio de integrantes de consejos consultivos de los organismos garantes de los 32 estados del país. Al 17 de enero de 2019, fecha en que dicha unidad administrativa entregó el directorio a este Consejo, se encontraban ya instalados 18 de 32 consejos consultivos en el país. Esto significa que faltaban 14 consejos consultivos por establecerse a esa fecha, aún

y cuando para ese momento ya habían transcurrido casi cinco años desde que el texto constitucional ordenaba a los congresos locales hacerlo.

Tomando en cuenta los datos de contacto provistos por el INAI, este Consejo Consultivo se puso en comunicación con los integrantes de varios de los consejos consultivos de los estados, agendando con aquellos que tuvieran disponibilidad un encuentro virtual mediante video-conferencia, las cuales fueron transmitidas durante sesiones celebradas por este Consejo.



A saber, durante las primeras dos sesiones del año 2019, este Consejo Consultivo estableció comunicación con miembros de los consejos consultivos locales de los estados de Campeche, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Sinaloa, Oaxaca y Veracruz. Este primer contacto con los integrantes de algunos consejos consultivos ya instalados en los estados, permitió conocer sus experiencias tanto de conformación como de operación, los retos que han enfrentado al ejercer su mandato, la forma en que los han abordado y se comenzaron a plantear en dichas conversaciones algunas propuestas de colaboración entre el total de consejos consultivos instalados en el país, las cuales podrían concretarse en el futuro, luego de ser analizadas a profundidad y distribuir responsabilidades.

Cabe mencionar que derivado de dicho diálogo, el Consejo Consultivo del INAI compartió, como una buena práctica, con los representantes de los consejos consultivos de esos estados, sus Reglas de Operación aprobadas el 16 de agosto de 2017. Lo anterior, ya que se advirtió que los consejos locales no contaban con una

reglamentación interna para su operación o se encontraban en la formulación de ésta y, en este sentido, dichas Reglas les servirían de apoyo para realizar las propias.



En el mediano y largo plazo, lo que pretende el Consejo Consultivo con esta vinculación, es dar visibilidad nacional a la completa instalación de los consejos consultivos de todo el país. Lo anterior, dada su importancia y valor para la operación de los organismos garantes locales, ya que estos fungen como un órgano de control de aquellos y porque permiten una más estrecha vinculación de los institutos locales con la sociedad.



Sesiones celebradas por el CC-INAI

Del 14 de junio de 2018 al 31 de julio de 2019, el cual es el periodo reportado en este Informe Anual de Actividades, el Consejo Consultivo del INAI celebró las siguientes sesiones ordinarias, ordenadas por año:

Sesiones ordinarias del año 2018

- Cuarta Sesión Ordinaria, 20 de agosto de 2018.
- Quinta Sesión Ordinaria, 11 de octubre de 2018.
- Sexta Sesión Ordinaria, 13 de diciembre de 2018.



Sesiones ordinarias del año 2019

- Primera Sesión Ordinaria, 7 de febrero de 2019.
- Segunda Sesión Ordinaria, 11 de abril de 2019
- Tercera Sesión Ordinaria, 6 de junio de 2019



En relación con las sesiones anteriores, se informa que puede consultarse para cada una de éstas su versión estenográfica, video y acta de lo tratado en el sitio de

internet del Consejo Consultivo del INAI. Todas estas sesiones fueron celebradas bimestralmente en el edificio sede del INAI, regularmente en la Sala de Capacitación B, en un horario de 1:30 p.m. a las 4:00 p.m.

Actividades de la Presidencia y la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo del INAI cuenta con dos tipos de enlaces frente al INAI. El primero, a nivel de autoridad, lo ejerce su Presidenta, cargo que ostenta actualmente la Dra. María Solange Maqueo Ramírez, por designación de los demás miembros del Consejo. Mientras que el segundo tipo de enlace es de tipo técnico, y lo ejerce el Secretario Técnico del Consejo, quien es Isaak Pacheco Izquierdo. Cabe mencionar que el INAI cuenta también con un enlace para con el Consejo Consultivo; se trata de la Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos y su equipo de colaboradores, a quienes se agradece mediante este informe su disposición y apoyo a los trabajos de este Consejo.



Como parte de las actividades realizadas por la Presidenta del Consejo Consultivo durante el periodo reportado, la Dra. Maqueo acompañó a una comitiva de los Comisionados del INAI a la sesión de instalación de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana del Senado de la República, la cual se celebró el 10 de octubre de 2018. Además acompañó, junto con una comitiva de Consejeros honoríficos, al Comisionado Presidente del INAI a la presentación ante el Senado del *Informe Anual de Labores* del Instituto correspondiente al año 2018, acto ocurrido el 28 de febrero de 2019.



En cuanto a la participación de la Presidenta Maqueo en foros y eventos organizados por el Instituto, ella participó en representación del Consejo Consultivo en la celebración de la “Semana Nacional de Transparencia 2018”, del “Foro México y el Convenio 108 del Consejo de Europa”, del “Día Internacional de Protección de Datos Personales 2019, a 10 años del derecho en la Constitución”, en la instalación del Comité Técnico de Seguimiento del PROTAI y la celebración de su Primera Sesión, y en la entrega al Pleno del INAI del *Primer Informe de Actividades del Consejo Consultivo*.

Durante la entrega de dicho informe, la Presidenta ofreció un mensaje durante una sesión pública del Pleno del INAI, en la cual expuso la razón de ser del Consejo, como un espacio de representación ciudadana que busca estrechar las relaciones del Instituto con la sociedad, así como su contribución al fomento y salvaguarda de los derechos que tutela el mismo, además de dar cuenta sobre sus principales actividades.





Respecto a las actividades a cargo de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, se reporta que durante el presente año se ofreció, en colaboración con distintas áreas del INAI, el apoyo logístico para la organización y celebración de las sesiones ordinarias del Consejo, se fungió en varias ocasiones como enlace entre el Instituto y los Consejeros honoríficos para informarles de asuntos o invitarlos a eventos y foros, se apoyó al Instituto trimestralmente con el cumplimiento de la obligación de transparencia que requiere información sobre los trabajos de su Consejo Consultivo (sus actas de sesión y opiniones o acuerdos) llevando a cabo la carga de la información en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia, se gestionó el enlace del Consejo con varios consejos consultivos de los organismos garantes locales para conocer su situación y compartir experiencias, se apoyó con la formulación de los borradores de algunas opiniones sobre las que se tenía conocimiento sobre la materia, se gestionó la actualización de los contenidos de información del sitio de Internet del Consejo Consultivo, se manejó la cuenta de *Twitter* del Consejo publicándose mensajes sobre sus actividades, se coordinó con el Instituto la realización de *banners* sobre el objeto y facultades del Consejo para difundirlos en redes, se dio seguimiento a los mensajes recibidos en la cuenta de correo electrónico del Consejo, se fungió como vínculo con la Red por la Rendición de Cuentas para difundir información sobre los trabajos de este órgano ciudadano, y se realizó la propuesta de este informe de actividades dirigido al Pleno del INAI y a la ciudadanía.



El Consejo Consultivo aprovecha el presente informe para agradecer el apoyo recibido para lograr el adecuado cumplimiento de su mandato constitucional y legal, de parte de la Dirección General de Administración, la Dirección General de Comunicación Social y Difusión y la Dirección General de Tecnologías de la Información del Instituto, las cuales apoyaron con distintas actividades e insumos los trabajos de este órgano colegiado ciudadano durante el periodo que se informa.

La información completa y detallada sobre las actividades realizadas por este Consejo durante el periodo reportado, y que abarca del 14 de junio de 2018 al 31 de julio de 2019, puede consultarse en su sitio de Internet², el cual es gestionado tecnológicamente por el Instituto, pero sus contenidos de información son provistos por la Secretaría Técnica del Consejo. Ésta última se allega de dichos insumos mediante el seguimiento dado a los trabajos o actividades que realizan los Consejeros honoríficos integrantes de este órgano ciudadano.

² Sitio disponible en: <http://proyectos.inai.org.mx/consejoconsultivo/index.php/inicio>.



Página de inicio del sitio de Internet del Consejo Consultivo, al cual se puede acceder desde el carrusel que se muestra en la página de inicio del portal de Internet del INAI.

Además, se agradece ampliamente a la Red por la Rendición de Cuentas (RRC) el respaldo que han brindado al trabajo realizado por el Consejo Consultivo, mediante lo expresado en foros públicos y en columnas de opinión escritas por sus miembros, en los cuales se han pronunciado sobre los trabajos de este órgano colegiado ciudadano y su impacto.

Se agradece también a la Red el valioso apoyo brindado, al difundir en su propio sitio de Internet las opiniones, acuerdos e informes de actividades de este Consejo, para lo cual ha destinado una sección exclusiva³, así como la difusión que han hecho de los mismos en sus redes sociales. Lo anterior, bajo el entendido del alto número de usuarios y seguidores de sus plataformas, de la comunidad interesada en los temas de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción del país.

³ Sitio electrónico disponible en: <http://rendiciondecuentas.org.mx/category/consejo-consultivo-inai/>.

CONSEJO CONSULTIVO INAI



Opiniones del Consejo Consultivo del INAI | 2019

May 8, 2019 - RRC - 0 Comentarios

Opinión relativa a transparentar la atención brindada a las resoluciones del INAI Opinión relativa a las disposiciones...

[Leer completo](#)



Opiniones del Consejo Consultivo del INAI | 2018

Mar 20, 2018 - RRC - 0 Comentarios

Opinión relativa a no solicitar la presencia física para participar en convocatorias al CC-INAI y al Pleno...

[Leer completo](#)



Informe Anual | Consejo Consultivo INAI

Ago 15, 2018 - RRC - 0 Comentarios

Vea aquí el Primer Informe de Actividades del Consejo Consultivo del INAI (periodo reportado: del 14 de...

[Leer completo](#)



Opiniones del Consejo Consultivo del INAI | 2017

Mar 20, 2018 - RRC - 0 Comentarios

Opinión sobre el anteproyecto de Presupuesto 2018 del INAI. Opinión sobre el tema de Espionaje y la...

[Leer completo](#)



RRC-LATAM
Red por la Rendición de Cuentas
América Latina



RETOS DE LAS POLÍTICAS
ANTICORRUPCIÓN:
De la captura al universalismo

**Sistema Nacional
Anticorrupción**

**Archivos
a debate**

**Videodiccionario Básico
de Rendición de Cuentas**

Página del sitio electrónico dedicado a los trabajos del Consejo Consultivo del INAI, administrado por la RRC y hospedado en su portal de Internet.

Para cerrar este informe, vale la pena decir que el adecuado funcionamiento de los consejos consultivos de los organismos garantes, constituye un imperativo constitucional y legal, que promueve el fortalecimiento del Estado de Derecho y fortalece las actividades institucionales a favor de la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales. Por estas razones resulta fundamental promover y apoyar su instalación, operación continua y consolidación, desde los organismos garantes de esos derechos en todo el país.