

La desaparición del INAI ¿Reforma constitucional regresiva?

Héctor Castillo Aguilar

Introducción

El 10 de junio de 2003, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos emitió la Resolución AG/Res.1932 (XXXIII-O/03), en la que reconoció la importancia del derecho de acceso a la información pública. Señaló que “toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia”.

El derecho de acceso a la información pública se encuentra consagrado en el artículo 6o. constitucional, así como en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Para garantizarlo, previo a la discusión y aprobación de la reforma constitucional, denominada como de “simplificación orgánica”, se establecía la existencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el cual, desde el año 2014 se constituyó como un organismo constitucional autónomo garante de dos derechos constitucionales: el de acceso a la información pública y el de protección de datos personales.

En el presente texto, únicamente nos enfocaremos en las funciones del INAI relativas al acceso a la información pública, y analizaremos por qué su desaparición resulta regresiva.

La desaparición del INAI vulnera el principio de regresividad de los derechos humanos

Con motivo de la reforma constitucional antes precisada, el INAI, junto con otros organismos autónomos, desaparecieron. La reforma dispone que la responsabilidad de salvaguardar el derecho al acceso a la información y la política de transparencia será asumida por la Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno, a través de un órgano desconcentrado que, según ha trascendido, podría llevar el nombre de “Transparencia para el Pueblo”.

Ahora bien, el principio de progresividad de los derechos humanos está contemplado en el artículo 1o. de la Constitución como un principio esencial para interpretar y aplicar los derechos humanos. Este mandato constitucional implica que el Estado debe hacer todo lo posible para garantizar los derechos, y además, debe establecer constantemente nuevos mínimos de protección cada vez que se logre un avance en este proceso. En su vertiente de no regresividad, este principio establece que, una vez que se ha alcanzado un cierto estado de cosas, existe el deber de las autoridades de abstenerse de emitir actos que limiten el alcance que ya se le reconocía a un derecho humano, o de atribuirle algún sentido que desconozca la extensión y el nivel de tutela admitido previamente.

Desde mi punto de vista, la reforma constitucional que elimina al INAI es regresiva, porque si bien de acuerdo con ésta los sujetos obligados se encuentran vinculados a seguir permitiendo el acceso a la información pública siempre que les sea solicitado por un particular (en atención al principio de máxima publicidad), lo cierto es que ya no hay manera de que un órgano con autonomía constitucional, como lo era el Instituto, ordene a las entidades vinculadas al cumplimiento de este derecho a entregar la información que sea solicitada por los gobernados.

De esta manera, si bien el derecho constitucional al acceso a la información pública se conserva, lo cierto es que hemos perdido la institución encargada de garantizarlo. Conforme a este nuevo paradigma, la propia administración pública actuará como juez y parte en cualquier conflicto relacionado con el acceso a la información pública gubernamental. No es difícil poder avizorar que ello puede derivar en una mayor opacidad gubernamental.

La desaparición del INAI elimina un garante independiente e imparcial del derecho de acceso a la información pública. Al transferir esta función a la Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno, que forma parte del poder Ejecutivo, se pone en riesgo la independencia de las decisiones relacionadas con el acceso a la información pública, ya que no se puede garantizar que actúe sin intereses políticos o partidistas. Un órgano autónomo como el INAI tenía la capacidad de intervenir de manera objetiva, libre de presiones políticas, asegurando que la información se proporcionara sin restricciones indebidas.

Incluso, la reforma pierde de vista que la nueva secretaría carece de facultades para solicitar a los poderes Judicial y Legislativo que cumplan con sus obligaciones en materia de acceso a la información pública, pues evidentemente una dependencia del Poder Ejecutivo no puede operar sobre ningún órgano de los otros dos poderes, sin violentar el principio de división de poderes; aunque cabe aclarar que, respecto de este último punto, aún falta la discusión y aprobación de la legislación secundaria.

En lugar de simplificar la estructura del Estado, esta reforma puede tener por efecto una reducción en la eficacia de la protección de los derechos en México, específicamente el derecho de acceso a la información pública.

¿Qué se puede hacer?

Es cierto que, incluso cuando existía el INAI, era común que se promovieran juicios de amparo contra resoluciones de dicho Instituto que confirmaban determinaciones de los sujetos obligados en las que se negaba el acceso a la información por alguna u otra razón. De estos juicios conocían jueces y juezas del Poder Judicial de la Federación. Por lo que, en principio, podría pensarse que la reforma constitucional por sí misma no implica pérdida respecto a la defensa o justiciabilidad del derecho en cuestión, pues no se privó a las personas juzgadoras de estas potestades para resolver asuntos en la materia.

Entonces, quedará por ver si, a través del juicio de amparo, se obliga a las autoridades obligadas a entregar la información solicitada por los particulares, en caso de que ésta sea negada. No obstante, dicho mecanismo es sabido tiene plazos de resolución muchas de las veces prolongados, lo que incluso puede verse empeorado si comienza a ocurrir una sobrecarga en el aparato de impartición de justicia ante la desaparición del instituto, y resulta un medio muy técnico; a lo que se debe agregar que, las personas juzgadoras, no necesariamente son expertos en la materia de acceso a la información, como sí lo era el personal del extinto Instituto.

Finalmente, si bien se pudiera pensar en judicializar la constitucionalidad de la reforma constitucional en comento, lo cierto es que, con motivo de otras reformas constitucionales recientes, como la denominada de supremacía constitucional, y considerando que incluso el alto tribunal, al analizar la constitucionalidad de la llamada “reforma judicial”, desestimó la posibilidad de someter a control constitucional la propia constitución, es poco factible que la reforma aquí analizada pueda ser controvertida, al menos en el ámbito nacional.