



Plataforma Nacional de Transparencia

PALABRAS CLAVE:

Plataforma, Transparencia,
Acceso a la información,
Derecho Arco, Obligaciones
de Transparencia

Oscar M. Guerra Ford

Comisionado del INAI

Resumen

La Plataforma Nacional de Transparencia, instituida por la Ley General de Transparencia, es una solución informática que facilitará el ejercicio del derecho de acceso a la información a los mexicanos. Sus sistemas están diseñados para realizar y gestionar solicitudes de información pública y de derechos ARCO; interponer recursos de revisión o de inconformidad ante los organismos garantes locales o el INAI, según corresponda, recursos que serán sustanciados con la herramienta de comunicación contenida en la propia Plataforma; y publicar la información de las obligaciones de transparencia de todos los sujetos obligados del país.

Mucho hemos oído hablar de las reformas estructurales que han derivado en cambios radicales para algunas leyes e instituciones públicas de este país, al grado de ser causa de grandes debates por las medidas adoptadas para materializar sus implicaciones en las políticas públicas de los gobiernos. Para el caso de este artículo, la reforma estructural que nos interesa es la de transparencia y acceso a la información que, aun cuando sea la reforma menos presente en los medios de comunicación, sus efectos terminarán impactando no solo en la gestión y administración de las instituciones públicas, sino en la sociedad cuando estos temas sean más conocidos y notorios sus beneficios.

El impacto inmediato lo resentirán las instituciones públicas y aquellos otros organismos o personas que reciben y ejercen recursos públicos o realicen actos de autoridad. Todos ellos que, denominamos “sujetos obligados”, tendrán que adecuar procesos para organizar su información e, incluso, modificar la forma en que la producen con el propósito de que la ciudadanía pueda tenerla siempre al alcance para su consulta o reutilización.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 6°, apartado A, fracción I, señala que los sujetos obligados deben documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, y esta información que documenten será pública, pudiendo reservarse temporalmente solo por razones de interés público o seguridad nacional. De modo, que la información en posesión de cualquier autoridad es un bien público que pertenece a la población. La reforma constitucional en materia de transparencia, promulgada el 7 de febrero de 2014, tuvo el acierto de establecer la expedición de tres leyes generales relacionadas entre sí: 1) la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 2) la Ley General en Materia de Protección de Datos Personales, y 3) la Ley General en Materia de Archivos, estas dos últimas pendientes de ser aprobadas por el Congreso.

Específicamente, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, Ley General), cuyos contenidos incluyen aportaciones de expertos de la sociedad civil y los organismos garantes de transparencia, fue concebida para operar los alcances de la citada reforma y homogeneizar tanto el ejercicio del derecho de acceso a la información pública como la publicación de las obligaciones de transparencia en medios electrónicos. El diagnóstico es muy claro. Hay notables asimetrías en la manera de garantizar este derecho y una total heterogeneidad en el contenido y la forma en que se publica la información de las obligaciones de transparencia en los portales de internet de las instituciones públicas (también conocida como información pública de oficio). Ante tal situación, la Ley General impone medidas para evitar la disparidad en la práctica de estos dos elementos indispensables para la rendición de cuentas.

En el aspecto normativo, la citada Ley instituye procedimientos universales para el acceso a la información pública; para la interposición de los recursos de revisión cuando el solicitante no esté conforme con la respuesta otorgada por el sujeto obligado, incluso, para cuando el solicitante tampoco esté de acuerdo con la resolución del organismo garante de transparencia de su entidad federativa. También establece la publicación de un cúmulo importante de información en medios electrónicos.

Para atender lo anterior, la Ley General no solo pone el remedio, sino también el trapito. Los artículos 49 al 52 de este ordenamiento determinan el desarrollo, administración e implementación de una Plataforma Nacional de Transparencia que permita a los sujetos obligados y organismos garantes cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la propia Ley General, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios. Esta Plataforma electrónica deberá contener, al menos, cuatro sistemas (artículo 50 de la Ley General): i) Sistema de solicitudes de acceso a la información; ii) Sistema de gestión de medios de impugnación; iii) Sistema de portales de obligaciones de transparencia y; iv) Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados.

Sistema de solicitudes de acceso a la información

El primero de los sistemas mencionados tiene la función de facilitar la presentación de solicitudes de acceso a la información pública y de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales, es decir, el ejercicio de los derechos ARCO. Desde la perspectiva del solicitante, mediante este sistema podrá presentar su solicitud, conocer el estatus de ésta, darle seguimiento al proceso de respuesta, consultar la respuesta e imprimirla. Por supuesto, siempre podrá recibir la respuesta en el medio que prefiera, no solo a través de esta Plataforma. El sistema ofrece un enlace donde se aconseja al usuario para que su solicitud tenga la claridad necesaria y no sea motivo de prevención por parte del sujeto obligado, lo que retrasaría la respuesta.

Para hacer uso de este sistema, el público tendrá que registrarse una sola vez y, con ese usuario y clave de contraseña, podrá realizar solicitudes de información a cualquier sujeto obligado del país. Esta es una de las grandes ventajas de la Plataforma, porque anteriormente las personas tenían que registrarse en cada sistema de gestión de solicitudes de su entidad federativa o de la federación, aun cuando el sistema se llamara de la misma forma (me refiero al Infomex), para presentar su solicitud ante algún sujeto obligado. Ahora solo bastará con un registro que, incluso, le permitirá hacer uso de otros módulos de este sitio informático.

Desde la visión del servidor público, el sistema asignará la solicitud a la unidad de transparencia del sujeto obligado, la cual podrá ser turnada, mediante la misma Plataforma, al área que posea la información para preparar la respuesta correspondiente. Toda la gestión deberá realizarse electrónicamente a través de esta Plataforma, a fin de conservar el registro de los movimientos desde el ingreso de la solicitud hasta la respuesta. En otras palabras, quedará el historial de la atención a la solicitud, en caso de que sea necesario conocer los pormenores para un eventual recurso de revisión.

Los titulares y el personal autorizado para dar respuesta a las solicitudes en los sujetos obligados contarán con herramientas para hacer más funcional el sistema; por ejemplo, un semáforo que les advierte del estatus de cada solicitud y les emite notificaciones, sobre todo cuando ya se van a vencer.

Sistema de gestión de medios de impugnación

El segundo de los sistemas, el de gestión de medios de impugnación, dará la posibilidad a los solicitantes inconformes con la respuesta del sujeto obligado, o por la falta de ésta, de interponer un medio de impugnación, denominado recurso de revisión. Se interpone ante el organismo garante de transparencia de la entidad federativa cuando se trate de sujetos obligados locales o ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) para el caso de las instituciones federales.

La Plataforma facilitará la interposición de este tipo de recursos, toda vez que el usuario tendrá al alcance el registro del proceso que se siguió para atender su solicitud y, por lo tanto, solamente deberá llenar un formato preestablecido para hacerlo llegar al organismo garante correspondiente. Igual que en el sistema anterior, contará con una guía que le ayudará a configurar su recurso, de modo que tenga la claridad necesaria para la debida atención del organismo garante.

Asimismo, el organismo garante podrá acceder a ese mismo registro de la atención de la solicitud y a la documentación generada en el proceso de respuesta, con lo cual procederá a resolver el recurso en los tiempos que marque la ley de transparencia correspondiente. Toda la sustanciación del recurso de revisión tendrá que realizarse mediante el cuarto de los sistemas, esto es el de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados, el cual describimos más adelante.

Como ya señalamos, cuando el recurrente no quede conforme con la resolución del organismo garante a su recurso de revisión, este sistema de medios de impugnación también le permitirá interponer un recurso de inconformidad ante el INAI. Este instituto aprovechará toda la información registrada durante la respuesta del sujeto obligado y la atención del recurso de revisión por parte del organismo garante local y, en caso de requerir mayor documentación al respecto, podrá solicitarla a través del sistema de comunicación ya referido.

Por lo hasta ahora expuesto, podemos señalar que esta Plataforma facilita el ejercicio del derecho de acceso a la información a las personas y pone a su alcance los medios para llegar hasta las últimas consecuencias para el caso de que les sea negada la información pública de su interés. No debemos olvidar que existen excepciones para otorgar la información, establecidas en la propia normatividad, cuando se trate de documentos reservados temporalmente o de datos personales que estén categorizados como confidenciales.

Sistema de portales de transparencia

En este apartado de la Plataforma se encontrará publicada toda la información de las obligaciones de transparencia referidas en el Título Quinto de la Ley General, enlistadas del artículo 70 al 82. Es decir, los sujetos obligados de todo el país deberán utilizar este sistema para cumplir con la captura de toda aquella información que les sea aplicable en estos artículos.

La propia Ley General mandata el diseño y creación de formatos para presentar la información en este sistema de manera uniforme; por lo tanto, todos los sujetos obligados tendrán que utilizar los mismos formatos para capturar su información, lo que permitirá no solo consultarla en pantallas similares, sino realizar cruces de datos, hacer comparaciones, filtrar información con criterios de búsqueda, entre otras cosas. A lo anterior, podemos agregar que, al utilizar los mismos formatos para la captura de la información, la Plataforma los convertirá en datos abiertos. De este modo que la información de las obligaciones de transparencia podrá ser reutilizada y explotada para diversos fines como la investigación, el análisis del comportamiento de las instituciones públicas, el desarrollo de aplicaciones, etcétera; en términos generales, para generar información con utilidad social. Como parte también de la reforma, la Plataforma contendrá una oferta informativa de grandes dimensiones al concentrar la información de las instituciones públicas de todo el país, incluida la de partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y fondos públicos y las personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, como los notarios o empresas concesionadas para tal propósito.

La captura de tal información requiere del esfuerzo y la participación de un gran número de servidores públicos, quienes tendrán que mantenerla actualizada, al menos, en los tiempos que marcan los lineamientos que el Sistema Nacional de Transparencia emitió para homogeneizar su publicación y actualización. Aunque esta Plataforma da la posibilidad de que la actualización sea cotidiana. El personal de las Unidades de Transparencia y/o las áreas o unidades administrativas de los sujetos obligados será el encargado de alimentar la información de este apartado, por lo tanto, contarán con un usuario

y una clave para ingresar al sistema y realizar la carga de datos, de acuerdo con los lineamientos referidos en el párrafo anterior. Cada unidad administrativa tendrá los permisos para acceder únicamente a los formatos que le corresponda llenar, para no afectar el trabajo de las demás áreas.

Es importante resaltar en este punto que una de las malas prácticas que se presenta en la publicación de la información de las obligaciones de transparencia es su falta de actualización, por ello, la Ley General contempla sanciones y medidas de apremio, de modo que el servidor público responsable de actualizar dicha información obtenga una censura o castigo si no cumple con esta obligación. De esa forma, la normatividad en la materia también instituye medidas para asegurar a la sociedad que la información publicada esté completa y actualizada, a efectos de que pueda ejercer su derecho a saber, a allegarse información y a difundirla como mejor le parezca.

Esta oferta informativa será útil para dar un puntual seguimiento a la actuación de las autoridades y, en caso de querer profundizar en la documentación sobre un tema en específico, se tiene la posibilidad de ingresar solicitudes de información al o los sujetos obligados que posean la documentación de interés.

Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados

El cuarto sistema es de vital importancia para facilitar la sustanciación de los recursos de revisión y los recursos de inconformidad, sobre todo, por los tiempos que se deben observar para su resolución. Como ya mencionamos, esta herramienta servirá a los Organismos garantes y sujetos obligados para remitirse mutuamente correspondencia o documentos que se requieran para atender los recursos. El envío de esta documentación a través de la Plataforma tiene valor jurídico, así que se observarán los procedimientos y plazos establecidos en la Ley General y/o en las leyes locales para las resoluciones respectivas.

Con este sistema nos olvidamos del envío físico de la documentación, con alguna que otra excepción que pueda presentarse en el caso de documentos oficiales. Lo más importante es la oportunidad que brinda un sistema de esta naturaleza para agilizar el intercambio de documentos en el proceso de la resolución de un recurso, lo cual contribuirá a una solución expedita para el recurrente.

Valor agregado de la PNT

La Plataforma también resuelve otros mandatos de la Ley General, como las medidas para dar acceso a aquellas personas con capacidades diferentes, a quienes se brindará algunas facilidades especiales para que puedan conocer la información de las obligaciones de transparencia y de las demás secciones de este sitio informático. Los programas de apoyo incluyen la lectura de la información para quienes tienen debilidad visual, o la posibilidad de navegar por la Plataforma para aquellos que carecen de sus extremidades superiores moviendo el cursor con soplidos y, en su momento, con el iris del ojo.

En el caso de las personas que no tienen acceso a internet, la Plataforma también les puede ser de utilidad, por ejemplo, de la siguiente manera: el INAI instaló un Centro de Atención Telefónica, con una línea de teléfono gratuita (01 800), para que las personas puedan: pedir informes sobre temas de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales; solicitar el ingreso de alguna solicitud de información con el apoyo de la operadora u operador; solicitar la consulta de la información de las obligaciones de transparencia, entre otras cosas más. Tanto la respuesta a las solicitudes como la consulta de la información publicada podrá remitirse al interesado en la modalidad que prefiera, ya sea por correo postal, correo electrónico a la dirección de algún conocido o para que le sea entregada personalmente en alguna Unidad de Transparencia de cualquier sujeto obligado del país que esté a su alcance.

Asimismo, la Plataforma incluye otros apartados que serán de utilidad para los usuarios; por ejemplo: vínculos a los portales del Sistema Nacional de Transparencia, de los organismos garantes y de todos los sujetos obligados del país; la consulta y descarga de todas las leyes de

transparencia (General, Federal y de las entidades federativas); secciones de noticias y eventos relacionados con estas materias en todas las entidades federativas del país; un apartado de resoluciones relevantes de los organismos garantes de transparencia, que será de utilidad para conocer los criterios que se utilizan para dictar dichas resoluciones; estadísticas sobre las solicitudes de información y los recursos de revisión, entre otros.

Además, se ha desarrollado una aplicación para teléfonos celulares inteligentes, desde donde se podrán realizar solicitudes o interponer recursos de revisión e inconformidad. A través de esta aplicación también se podrá consultar el estatus de las solicitudes y los recursos, así como consultar la respuesta o resolución en línea.

Para la consulta de la información no será necesario registrarse en la Plataforma, puesto que se puede localizar la información a través del buscador de la página principal o en cada uno de los sistemas de solicitudes de información, de medios de impugnación o de portales de obligaciones de transparencia, que tendrán mecanismos de búsqueda también. En el caso del buscador de la página inicial, el rastreo de la información se realizará en los tres sistemas descritos, lo que le dará la funcionalidad que tienen los buscadores comerciales como Google, Yahoo, Bing, etcétera.

Qué se espera de esta Plataforma

A manera de conclusión, podemos comentar que la Plataforma Nacional de Transparencia es una solución informática para facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información, el de los derechos ARCO y la publicación de las obligaciones de transparencia, al tiempo que posibilita la reutilización y explotación de todos los datos capturados en ella. Con esto se da cumplimiento a los mandatos de la Ley General y se concretan acciones para llevar la información pública a toda la población del territorio nacional.

El alcance de esta Plataforma es nacional. Esto quiere decir que en un solo sitio informático se podrá tener acceso a la información de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo

Oscar M.

Guerra Ford

Es maestro en Ciencias Económicas por la UNAM. Entre 2006 y 2014 se desempeñó como comisionado presidente del InfoDF. Actualmente es comisionado del INAI. Colaborador de El Universal, ha coordinado tres libros en materia de transparencia y Acceso a la Información Pública y realizado 22 publicaciones en libros, ensayos, memorias y revistas científicas especializadas en los mismos temas.

y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal.

En ese sentido, nuestro país se pone a la vanguardia haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para la garantía del derecho humano a la información generada por las instituciones públicas, atendiendo las recomendaciones de la Alianza para el Gobierno Abierto e implementando las mejores prácticas en la materia.

Finalmente, esta Plataforma informática es única en su tipo a nivel mundial y será un referente para todas aquellas naciones que pretendan desarrollar una solución electrónica similar para el ejercicio y la garantía del citado derecho.

Advertencias finales

Tres de los sistemas: 1) solicitudes de información, 2) medios de impugnación y 3) comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados, estarán operando, a más tardar, a partir del 5 de mayo de 2016. Esto significa que, después de esa fecha, se podrán realizar solicitudes de información y, en su momento, interponer recursos de revisión e inconformidad.

Respecto a la publicación de las obligaciones de transparencia, la primera carga de información por parte de todos los sujetos obligados del país se realizará durante los siguientes seis meses de la puesta en marcha de la Plataforma (5 de mayo de 2016); en ese contexto, será hasta después del 6 de noviembre que el Sistema de portales de obligaciones de transparencia contendrá la mayor parte de la información referida en el Título Quinto de la Ley General, y no antes. Digo la “mayor parte”, porque hay información que, por su dificultad para generarla, tendrá tiempos límite más largos para su carga en la Plataforma, como los indicadores de impacto y resultados o algún otro caso que tenga una justificación o motivación válida.

Lo anterior para no generar la expectativa de que, una vez en operación, la Plataforma ya contará con la información de este apartado; lo cierto es que la normatividad aplicable contempla tiempos suficientes y adecuados para que los sujetos obligados puedan cumplir con sus obligaciones de Ley de manera óptima, homogénea y, en su momento, completa.