

Ciudad de México, a 15 de enero de 2018.

DR. FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS

Comisionado Presidente del Instituto Nacional de Transparencia,
Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

P R E S E N T E

Quienes integramos el Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia,
Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI):

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que durante la discusión legislativa que tuvo lugar al interior de las dos Cámaras del Congreso de la Unión durante los últimos dos meses de 2017, en la que se analizó el Proyecto de Decreto por el que se expediría la Ley de Seguridad Interior, distintas voces de la sociedad, organismos internacionales y autoridades expresaron su opinión y preocupación respecto a dicho proyecto de ley.

SEGUNDO. Que el 6 de diciembre de 2017, el Pleno del INAI emitió un posicionamiento respecto a dicho proyecto de ley. En éste manifestó que el Proyecto de Decreto de Ley de Seguridad Interior en los términos en los que se encontraba redactado en ese momento, atentaba contra los Principios de Máxima Publicidad, de Temporalidad en la Reserva y de Progresividad, los cuales de acuerdo con el régimen constitucional mexicano, en específico de conformidad con el Artículo 6 Constitucional, deben imperar para el ejercicio del Derecho Humano de Acceso a la Información.

Al respecto, cabe señalar que el proyecto de dictamen establecía en su Artículo 9 que “[l]a información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de la ley de la materia, y clasificada de conformidad con ésta y las disposiciones aplicables en materia de transparencia y acceso a la información”.

TERCERO. Que el 12 de diciembre de 2017, el Pleno del Consejo Consultivo del INAI, siendo sensible a la coyuntura originada alrededor del debate legislativo para aprobar el Dictamen de la Ley de Seguridad Interior, emitió una Opinión dirigida al Pleno de Comisionados del INAI, en la cual manifestó que respaldaba firmemente el posicionamiento del Pleno del INAI y coincidía con su opinión respecto a que el Artículo 9 del Proyecto de Decreto de la Ley de Seguridad Interior en los términos en los que se redactaba, atentaba contra los Principios de Máxima publicidad, de Temporalidad en la Reserva y de Progresividad, los cuales deben imperar en el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información.

Asimismo, el Consejo Consultivo de INAI como órgano colegiado ciudadano, manifestó en su Opinión que, ante la gravedad de las potenciales transgresiones al Derecho de Acceso a la Información de los mexicanos que se derivarían de la aprobación y entrada en vigor de la ley en cuestión, instaba al Pleno del INAI a que velara para garantizar este derecho humano mediante el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en caso de que dicho Proyecto de Ley fuera aprobado en sus términos por el Congreso de la Unión.

CUARTO. Que en los días posteriores, el debate legislativo en torno al Proyecto de Decreto de la Ley de Seguridad Interior continuó en el Congreso de la Unión. En particular, el Senado de la República invitó a académicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil y especialistas a discutir los puntos de dicho proyecto de ley, a efecto de enriquecer su dictamen. Luego de celebrar el Senado mesas de diálogo con los actores de la sociedad, realizó modificaciones al Proyecto de Dictamen de la ley en comento. Entre las modificaciones realizadas se encontraba el Artículo 9, mismo que quedaría en los términos siguientes:

“La información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones aplicables.”

QUINTO. Que tanto el Pleno de la Cámara de Senadores, como el de la Cámara de Diputados aprobaron el Proyecto de Decreto de la Ley de Seguridad Interior, por lo que el 15 de diciembre de 2017, conforme al procedimiento legislativo para la creación de leyes, dicho Proyecto de Decreto de Ley pasó al Ejecutivo Federal para su promulgación.

SEXTO. Que el 19 de diciembre de 2017, el INAI emitió un posicionamiento en el cual solicitó al Presidente de la República que “en términos del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emita observaciones al artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, a efecto de que se privilegie el principio de máxima publicidad.”

En dicho posicionamiento, el INAI manifestó que el Artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, en los términos aprobados por el Congreso de la Unión, “no garantiza el cumplimiento del principio constitucional de máxima publicidad.” Lo anterior, dado que el texto final, aprobado por las dos Cámaras, es contrario a dicho principio, ya que, por regla general, toda la información en posesión de cualquier autoridad es pública y sólo podrá reservarse temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, acreditando los extremos de la prueba de daño.

SÉPTIMO. Que el 21 de diciembre de 2017 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior.

OCTAVO. Que adicionalmente, la Ley de Seguridad Interior contempla de manera textual, en su artículo 31, que “[e]n materia de Seguridad Interior, las autoridades federales y los órganos autónomos, deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la presente Ley.”

NOVENO. Que de conformidad con el Artículo 48, fracción IV, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el Artículo 54, fracción VII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Consejo Consultivo del INAI está facultado para emitir opiniones no vinculantes al Instituto por iniciativa propia sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo Consultivo emite la siguiente:

OPINIÓN

El Consejo Consultivo del INAI, luego de analizar el texto del Artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior publicada el 21 de diciembre de 2017 y compararlo con el texto del Proyecto de Decreto de dicha Ley, advertimos que si bien existen diferencias entre una redacción y la otra, en el fondo, el sentido de lo expresado

en ambas versiones es el mismo. En ambos casos se establece que la información generada por la aplicación de la Ley de Seguridad Interior será considerada de Seguridad Nacional, lo cual implica restringir, sin análisis previo alguno, el acceso público a dicha información, ya que la Seguridad Nacional es una de las excepciones previstas por nuestro régimen constitucional al Derecho de Acceso a la Información.

En ese sentido, este Consejo Consultivo manifiesta que la Ley en los términos en que quedó finalmente promulgada y publicada contraviene los siguientes principios:

a) El Principio de Máxima Publicidad, establecido por el Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que “toda la información en posesión de cualquier autoridad es, por regla general, pública, y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, acreditando los extremos de la prueba de daño.”

b) El Principio de Temporalidad para la clasificación de la información al que se refiere el Artículo 6, Apartado A, inciso I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se encuentra regulado por el Artículo 108 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conforme a dicho artículo, en ningún caso se pueden clasificar documentos antes de que se generen, ordenando que la reserva de la información se realice conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño. Complementando al Principio de Temporalidad, el Artículo 106 de la misma Ley General de Transparencia establece los momentos específicos en los que puede clasificarse la información, no estando entre estos el momento anterior a que se genere la información que integra un documento. De ahí que, el Artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior sea contrario al Principio de Temporalidad.

c) El Principio de Progresividad de los Derechos Humanos, establecido en el Artículo 1º Constitucional, al prever un supuesto de excepción al ejercicio del Derecho Humano de Acceso a la Información que, desde la expedición de la primera versión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del 11 de junio de 2002, se ha salvaguardado en beneficio de los mexicanos y, en los últimos años, se ha visto fortalecido y ampliado mediante el marco legal establecido por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Lo previsto por el Artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior representa un retroceso al ejercicio del Derecho Humano de Acceso a la Información, en tanto que, como se mencionó anteriormente, implica restringir, sin análisis previo alguno, el acceso público a la información generada por la aplicación de dicha Ley,

en tanto que la Seguridad Nacional es una de las excepciones al derecho de acceso a la información y, por ende, su categorización debe realizarse en atención a supuestos específicos.

De manera más general, la Ley de Seguridad Interior resulta incongruente con el procedimiento penal vigente que requiere forzosamente del ofrecimiento de medios de prueba para poder determinar que fueron obtenidos a través de medios lícitos y que no permite de manera legal la reserva. Ésta debe ser considerada la excepción, en concordancia con las demás disposiciones legales aplicables al Estado Mexicano.

Con base en lo aquí expuesto, el Consejo Consultivo del INAI reitera el sentido de su primera Opinión sobre esta materia, emitida el 12 de diciembre de 2017, en la que señala que el Artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, en los términos en que se encuentra redactado, atenta contra los Principios de Máxima Publicidad, de Temporalidad en la reserva y de Progresividad, los cuales de acuerdo con nuestro régimen constitucional, en específico de conformidad con el Artículo 6º Constitucional, deben imperar para el ejercicio del Derecho Humano de Acceso a la Información.

De manera adicional, el Pleno de este Consejo Consultivo opina que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior contraviene el Derecho a la Vida Privada y a la Protección de Datos Personales, previstos en el Artículo 6, Apartado A, fracción II y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que establece de manera genérica la obligación de las autoridades federales y de los órganos constitucionales autónomos de proporcionar cualquier información que les sea requerida, con independencia del carácter o naturaleza de la misma y las finalidades para las cuales ha sido recabada.

En ese sentido, este Consejo Consultivo considera que el Artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior es contrario al Derecho a la Vida Privada y al Derecho a la Protección de los Datos Personales en tanto que reduce significativamente la expectativa razonable de privacidad y permite que prevalezca en cualquier caso la seguridad frente a los derechos humanos antes referidos, sin que medie ningún mecanismo de ponderación, ni medio de control por parte de los órganos garantes del derecho a la protección de datos personales.

Es la opinión del Pleno de este Consejo Consultivo que, ante la gravedad de las potenciales transgresiones a los Derechos de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales que podrían derivarse de los Artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, el INAI debe velar para garantizar los derechos humanos aquí referidos mediante el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en particular, mediante la interposición de forma inmediata y dentro del plazo previsto por ley de la Acción de Inconstitucionalidad, de conformidad con el

Artículo 105 Fracción II inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

María Solange Maqueo Ramírez
Consejera Presidente

Diana Cristal González Obregón
Consejera

Sofía Gómez Ruano
Consejera

Fernando Nieto Morales
Consejero

Denise Guillen Lara
Consejera

Khemvirg Puente Martínez
Consejero

Víctor S. Peña Mancillas
Consejero

Isaak Pacheco Izquierdo
Secretario Técnico

Abstención: Consejero José Mario de la Garza Marroquín.

C.c.p. Ximena Puente de la Mora, Comisionada, Presente. Areli Cano Guadiana, Comisionada, Presente. Oscar Mauricio Guerra Ford, Comisionado, Presente. María Patricia Kurczyn Villalobos, Comisionada, Presente. Rosendo Evgueni Monterrey Chepov, Comisionado, Presente. Joel Salas Suárez, Comisionado, Presente.