188° periodo de sesiones de la
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Audiencia temática

"Órgano garante constitucional de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales"

Documento preparatorio

Delegación de Organizaciones de la Sociedad Civil

- **Data Cívica**
- **Elementa DDHH**
- **Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**
- **Iniciativa Sinaloa A.C.**
- **Núcleo de Organizaciones de Sociedad Civil para el Gobierno Abierto en México (NOSC),** integrado por las siguientes organizaciones:
    - **Artículo 19 Oficina para México y Centroamérica**
    - **Fundar Centro de Análisis e Investigación, A.C.**
    - **Causa Natura A.C.**
    - **EQUIS justicia para la mujeres**
    - **GESOC, Agencia para el desarrollo A.C.**
    - **México Evalúa**
    - **Observatorio Ciudadano de seguridad, justicia y legalidad A.C.**
    - **ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas**
    - **SocialTic A.C.**
    - **Transparencia Mexicana**
- **Observatorio de Designaciones Públicas (ODP)**

Noviembre de 2023.

Tania Reneaum Panszi
Secretaria Ejecutiva
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Asunto: Audiencia temática para el 188º período de sesiones de la CIDH.
REF.: PS 188-764

Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):

Las organizaciones solicitantes de la audiencia de referencia tenemos el agrado de remitir el presente documento que resume los aspectos centrales de la exposición que realizaremos durante la audiencia "Órgano garante constitucional del acceso a información y protección de datos personales", que se celebrará durante el 188º período de sesiones de la CIDH.

a. Objetivos de la audiencia temática

I. Brindar información y argumentos sobre el contexto de debilitamiento institucional que atraviesa México, especialmente de órganos autónomos como el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (INAI).

II. Señalar las afectaciones en los derechos humanos de acceso a la información, protección de datos personales, libertad de expresión, participación ciudadana y verdad de la sociedad mexicana por el incumplimiento del Estado mexicano, concretamente del Senado de la República, de designar a las personas comisionadas del INAI.

III. Compartir información sobre los riesgos que genera esta situación en la agenda de gobierno abierto y el espacio cívico.

IV. Presentar evidencia de las omisiones del Estado mexicano para cumplir con sus obligaciones de designar a las personas comisionadas del INAI y los efectos de ello.

V. Solicitar a la CIDH su intervención para que se establezcan medidas concretas con el fin de que se cese la vulneración de los derechos humanos y el debilitamiento institucional de los organismos autónomos en México.

b. Debilitamiento de organismos autónomos y ataques al INAI

La evolución del derecho a la información en México ha sido producto de más de 20 años de lucha ciudadana para contar con un marco legal robusto e instituciones que garanticen de

manera amplia y efectiva el derecho a saber. Con la reforma constitucional en materia de transparencia de 2014, a partir de un fuerte impulso de sociedad civil, se logró otorgar al entonces Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información el rango de órgano autónomo constitucional, especializado y garante de dos derechos humanos: el de acceso a la información y el de protección de datos personales, transformándose así en el INAI.

Esta reforma representó un parteaguas en la protección de estos derechos en México y marcó un hito en los procesos de designación de altas responsabilidades públicas. Por un lado, dio origen a una Ley General de Transparencia de avanzada, considerada como una de las normas con mayor solidez a nivel internacional.[1] Por otro lado, amplió las facultades del INAI como un órgano de control constitucional, cuyas decisiones son vinculantes, definitivas e inatacables, que tiene a su cargo garantizar en el Estado mexicano los derechos de las personas a la información pública y la privacidad; así como promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas para el fortalecimiento de una sociedad incluyente y participativa. Para ello, se promovió su dirección a través de un pleno, integrado por siete personas comisionadas designadas por el Senado de la República a través de un proceso que asegure su independencia, especialización y dé lugar a la participación ciudadana.

Desafortunadamente, México se ha caracterizado por ser un país con altos índices de violencia, de corrupción y de impunidad. Por lo que en este contexto, contar con un órgano garante autónomo en materia de transparencia es fundamental para abrir cada vez más el quehacer gubernamental y que la sociedad pueda hacer efectivos derechos que las instituciones del Estado no garantizan ampliamente, considerando también el carácter instrumental del derecho a saber para garantizar otros derechos.

El órgano garante ha sido fundamental para que la sociedad, las organizaciones civiles, las personas periodistas y víctimas puedan acceder a documentos y expedientes de casos de violaciones graves a derechos humanos como Ayotzinapa, Tlatlaya y de desaparición forzada de personas, información que es vital para las familias de personas desaparecidas, toda vez que las instituciones de investigación no la ponen a disposición de la sociedad ni de las propias víctimas de esta lastimosa realidad del país.

Por ejemplo, para el colectivo Fuerzas Unidas por nuestros desaparecidos en Nuevo León, “ejercer el derecho a la información ha permitido a las familias de personas desaparecidas conocer y constatar datos sobre hallazgos de restos humanos y de fosas clandestinas y que las fiscalías estatales le han negado.[2] Esta información la han tenido que reclamar por conducto de órganos de transparencia, permitiéndoles evidenciar, a través de un informe,[3] la magnitud de la gravedad de esta tragedia humanitaria y la lucha de las familias de personas desaparecidas”.

---

[1] De acuerdo con el *Centre for Law and Democracy*, la Ley General de Transparencia de México, la Ley General de Transparencia ocupa el segundo lugar, como mejor calificada, dentro de las normas con mayor solidez para garantizar el derecho a la información. Ver en: https://www.rti-rating.org/

[2] Información obtenida a partir de entrevista a la directora del colectivo Fuerzas unidas por nuestros desaparecidos, en septiembre de 2023.

[3] Fuerzas Unidas por nuestros desaparecidos. Informe “Un sentido de vida: la experiencia de búsqueda de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León 2012–2019”, junio de 2019. Disponible en: https://ibero.mx/files/2019/fundenl-informe.pdf

El ejercicio del derecho a la información también ha permitido conocer circunstancias en las que se dieron casos de corrupción. Un ejemplo son los vínculos privados que sostuvo Emilio Lozoya, entonces director de Petróleos Mexicanos (PEMEX), para favorecer a determinadas empresas con contratos públicos y que resultó en la divulgación, a través del ejercicio periodístico, de uno de los casos más emblemáticos de corrupción en la región, el de *Odebrecht*.

Otra situación representativa vinculada con actos de corrupción ocurrió en esta administración, en el organismo denominado Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX). Nuevamente, tras la divulgación de una investigación periodística sobre el desvío de 9,500 millones de pesos, el interés ciudadano sobre rendición de cuentas y qué están haciendo las autoridades públicas para investigar la situación generó que, hasta junio de este año, se hayan registrado 408 solicitudes de información y 73 recursos de revisión interpuestos. El 65% quedaron pendientes de respuesta[4] debido a que el órgano garante no pudo sesionar por la parálisis mantenida por el Senado de la República.

Por lo anterior, la existencia y correcto funcionamiento del INAI se vuelve central, toda vez que la creación de los órganos constitucionales autónomos en México surgió de la necesidad de contar con instituciones destinadas a la protección y defensa de los derechos humanos y al mismo tiempo fueran un contrapeso del ejercicio del poder público, por lo cual su importancia radica precisamente en su carácter autónomo y su función de garante. Esta honorable Comisión ya ha señalado que la debida implementación de los marcos normativos de acceso a la información radica en la creación de una instancia administrativa independiente y especializada que resuelva las controversias en la apertura y entrega de información pública.[5]

Sin embargo, desde el inicio de la actual administración, el titular del Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo han emprendido una serie de ataques a los distintos organismos autónomos, principalmente en contra del INAI, que tienen como objetivo debilitar su independencia y mermar el desarrollo de sus funciones para los cuales fueron creados. Algunas de las formas en las que se expresan estos ataques son a través de:

1. Narrativas de desprestigio. Por ejemplo, durante el espacio de conferencias de prensa matutinas (conocidas como “La mañanera”), el Ejecutivo Federal hace señalamientos constantes que desacreditan y desinforman a la sociedad sobre el rol y funcionamiento del INAI, cuestionando públicamente la existencia de un organismo autónomo de transparencia y requiriendo al Poder Legislativo su desaparición.[6]
2. Promoción de iniciativas que impliquen un cambio en su integración y/o en sus facultades. Por ejemplo, en una de sus conferencias el Ejecutivo Federal señaló que se presentarían propuestas de reformas legales para que las funciones del INAI fueran

[4] Del Río Venegas, Norma Julieta, *Sin INAI, perdida la oportunidad de conocer el fondo de caso Segalmex*, El Universal, consultado el 24 de julio de 2023 en: https://www.eluniversal.com.mx/opinion/norma-julieta-del-rio-venegas/sin-inai-perdida-la-oportunidad-de-conocer-el-fondo-de-caso-segalmex/

[5] CIDH. “Los Órganos de supervisión del derecho de acceso a la información pública”. Relatoría especial para la libertad de expresión 2016. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/accesoes.pdf

[6] Por ejemplo: en conferencia de prensa matutina de 28 de abril de 2023, el Ejecutivo Federal, solicitó a legisladoras y legisladores desaparecer al INAI y pasar sus funciones a la Auditoría Superior de la Federación, que depende del Poder Legislativo y cuya función principal es la fiscalización de recursos públicos.

absorbidas por la Secretaría de la Función Pública, institución que depende del Poder Ejecutivo. Como consecuencia, legisladores han presentado iniciativas para eliminar al órgano garante o regresarlo al Ejecutivo, lo que implicaría un retroceso en la materia, pues se mermaría la autonomía y especialidad que debe tener este organismo autónomo.

3. Reducción e impacto en su presupuesto. El Ejecutivo Federal ha acusado al INAI de generar un oneroso costo al erario público. Sin embargo, en los últimos cinco años se ha reducido su presupuesto en un 25 por ciento, más que en cualquier otra institución de combate a la corrupción y actualmente sólo representa el **0.01% del gasto total del gobierno**.[7]
4. Omisiones en los procesos de designación y nombramiento de perfiles con cercanía pública al Poder Ejecutivo. Algunos de estos embates emprendidos por el Ejecutivo y la mayoría legislativa indujeron la parálisis del órgano garante durante cinco meses, por la omisión deliberada del Senado de designar a tres personas comisionadas y que a la fecha continúan pendientes, dos de ellas desde el 1° de abril de 2022 y una más a partir del 1° de abril de 2023. Lo anterior, debido a que el INAI sólo puede sesionar si cuenta con cinco de las y los siete integrantes que integran su pleno conforme al marco legal. Actualmente, esa parálisis pudo destrabarse sólo por una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que permitió al INAI seguir sesionando con cuatro personas comisionadas, en tanto el Senado cumple con su obligación constitucional. Sin embargo, estas omisiones se suman a las más de cien designaciones de titulares de diversas entidades públicas que la Cámara alta tiene pendientes.[8]

La autonomía constitucional del INAI fue, desde sus orígenes, una aspiración de la sociedad, grupos e instituciones interesadas en el derecho de acceso a la información (DAI) y un hito irreversible, incluso en la región de América Latina. El debilitamiento del órgano garante se genera en un contexto de ataques sistemáticos e intentos de atomización de los órganos autónomos en México que significan un retroceso para nuestro sistema de contrapesos y el funcionamiento de un auténtico Estado Constitucional, cuyo propósito es asegurar a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía a través del pleno ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información. Un verdadero compromiso para garantizar estos derechos busca robustecer y no atacar a las instituciones autónomas encargadas de su protección.

c. Impacto a los derechos humanos: Acceso a la información, protección de datos personales, participación ciudadana y verdad

La omisión deliberada del Senado de la República -de acuerdo con la resolución de la SCJN en su sesión del 2 de octubre de este año- de designar a tres personas comisionadas del INAI ha tenido serias repercusiones en materia de libertad de expresión, derecho a la información y protección de datos personales. En un primer momento, imposibilitó -por casi cinco meses-

[7] Información obtenida del Portal del INAI, disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/todasytodos/?page_id=353#:~:text=Por%20otro%20lado%2C%20si%20se,centavos%20mensuales%20a%20cada%20mexicano.

[8] Lo anterior, de acuerdo con el documento “Nombramientos pendientes 2023” del Senado de la República, publicado el 3 de febrero de 2023.

al pleno del órgano garante de transparencia ejercer sus facultades de manera plena; conforme a las leyes secundarias, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia estuvo impedido de:

- Resolver los recursos de revisión que la ciudadanía presenta cuando los sujetos obligados no transparentan o entregan la información solicitada.
- Solventar los recursos de protección de datos personales que la ciudadanía presenta cuando los sujetos obligados ponen en riesgo su derecho a la intimidad y confidencialidad.
- Atraer los recursos de revisión de los órganos garantes de transparencia de las entidades federativas cuando se trata de temas relevantes de acceso a la información.
- Emitir recomendaciones a los sujetos obligados cuando no cumplen con sus obligaciones de transparencia.
- Interponer controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad ante decisiones que atentan contra los derechos de acceso a la información y protección de datos personales.

Lo anterior significó que 8,314 recursos de revisión[9] no pudieron resolverse durante los casi cinco meses que el pleno del INAI no pudo sesionar a falta de quórum, es decir, más de 8,000 personas fueron afectadas directamente para acceder a su derecho a saber. Además, por el relevante rol instrumental de este derecho, también se generaron afectaciones a otros derechos de las personas solicitantes como a la salud, la seguridad social, al trabajo, la justicia, la verdad, a un medio ambiente sano o a la participación ciudadana, por mencionar sólo algunos.

El pasado 9 de julio, a poco más de tres meses de su inoperancia, uno de los comisionados del INAI refirió[10] que se tenían proyectos para 4,767 de los 6,958[11] recursos de revisión interpuestos y pendientes de resolución a esa fecha. De ese universo, el 44% se relacionaba con trámites que llevan a cabo las entidades públicas y un 11% a información respecto a las condiciones laborales de las personas solicitantes. En este sentido, es importante tener presente que el derecho de acceso a la información constituye un derecho fundamental para que las personas estén informadas respecto al sentido de la toma de decisiones de las instituciones públicas, y con esa base, participen en el escrutinio público de las mismas, toda vez que

> *[e]l acceso a la información promueve la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permite contar con un debate público sólido e informado. De esta*

[9] INAI [@INAIMexico]. (24 de agosto de 2023). El día de ayer se cumplieron 145 sin que el Pleno del INAI pudiera sesionar, es decir 18 sesiones ordinarias que no se pudieron realizar por la falta de quórum, lo que derivó en ocho mil 314 derechos afectados. https://x.com/INAImexico/status/1694781523583758565?s=20

[10] Alcalá, Adrián [@AdrianAlcala75]. (9 de julio de 2023). Hoy se cumplen 100 días sin que el Pleno del @INAImexico pueda sesionar legalmente, te comparto algunos datos de los temas más comunes en los recursos de revisión en materia de #Accesoalainformación y protección de #DatosPersonales [video adjunto]. https://twitter.com/AdrianAlcala75/status/1678097147034583040?t=_iGn2sqDyqU3VnxlOp2yDw&s=19

[11] INAI [@INAIMexico]. (7 de julio de 2023). En este país estamos con 6 mil 958 asuntos detenidos, sin poderlos votar; nosotros vamos a estar a la expectativa, la semana que entra sabemos va a Pleno y tenemos la esperanza. https://twitter.com/INAImexico/status/1677491678188273666

manera, el acceso a la información habilita a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, condición necesaria para el mantenimiento de una democracia sana.[12]

Es decir, el DAI se ve permeado en su dimensión individual y colectiva, pues -en muchas ocasiones- la información que se va aperturando beneficia tanto a la persona solicitante o a la que interpuso la impugnación como a la sociedad en su conjunto. La funcionalidad del INAI y sus determinaciones en materia de derecho a la información en México han permitido generar referentes importantes para garantizar el derecho a saber y el derecho a la verdad de la sociedad, respecto a casos de alto interés público y relevancia social, relacionados con violaciones graves a derechos humanos y combate a la corrupción. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que el derecho a saber la verdad

> *[…] es un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y a la vez un derecho particular para [las y] los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación, en particular, en los casos de aplicación de leyes de amnistía.*

La situación se agrava frente al contexto actual de la transparencia y acceso a la información en el país, donde las limitantes de información son cada vez más recurrentes por parte de los sujetos obligados, es decir, de las entidades públicas y particulares que ejercen recursos públicos y realizan actos de autoridad.

De acuerdo con datos del INAI, durante los primeros cuatro años de la actual administración federal, el número de recursos de revisión interpuestos por falta de transparencia del Estado se ha incrementado de manera exponencial, de 2018 a 2022 aumentaron un 125%,[13] lo que da cuenta de estrategias institucionales para negar información. De hecho, tan sólo en el primer año de gobierno, el número de quejas creció 57% en comparación con 2018. Mientras que de 2021 a 2022 aumentaron en 48% y 16% las impugnaciones recibidas ante el INAI por falta de respuesta de los sujetos obligados.[14]

A lo anterior, se suma la publicación de un "Acuerdo presidencial que declara de interés público y seguridad nacional la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno que se considerase prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional",[15] sin criterios claros para ello, lo que suponía una calificación *ex ante* y discrecional sobre lo que se considera como de seguridad nacional relacionado con obras y proyectos en distintos sectores, lo cual es contrario a los principios de máxima publicidad y reserva excepcional previstos en la legislación mexicana.

---

[12] CIDH, Informe anual de la Relatoría para la libertad de expresión 2003, Relatoría Especial para la libertad de expresión, 2004, pág. 144. Disponible en línea: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202003.pdf

[13] El número total de recursos de revisión en 2018 fue de 10,912, mientras que en 2022 se interpusieron 24,650.

[14] De acuerdo con los datos obtenidos en el apartado de datos abiertos de la Plataforma Nacional de Transparencia: https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/datos_abiertos.

[15] Diario Oficial de la Federación (DOF). ACUERDO por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. 22 de noviembre de 2021. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0

Este Acuerdo fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, en virtud de una controversia constitucional (217/201) promovida por el INAI.[16] No obstante, horas después de esta resolución, el Ejecutivo Federal publicó un Decreto por el que determinó como de seguridad nacional todo lo referente a la construcción, funcionamiento, mantenimiento, operación, infraestructura, espacios, bienes de interés público, ejecución y administración de la infraestructura de transportes, de servicios y polos de desarrollo para el bienestar y equipo tanto del Tren Maya como del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec y otros proyectos que son clave en su administración.[17] Lo anterior representa un obstáculo para ejercer el derecho de acceso a la información y sin que el pleno del INAI tuviera la posibilidad de presentar alguna acción legal válida por la imposibilidad de tener quórum para ejercer sus facultades de control constitucional en la materia.

Una situación grave y poco visible por la negación de información sensible son las afectaciones producidas por la limitación a concluir diversos trámites personales vinculados a derechos sociales. Al respecto, el 21 de junio de este año, una persona comisionada del INAI refirió[18] que existía un recurso de revisión para atender la queja de una persona a la que se le negó el acceso a su expediente clínico para conocer los procedimientos que le fueron realizados dentro de la institución médica. Frente a la solicitud de información hecha, el sujeto obligado señaló que no era posible entregarle la información porque bajo su argumento, la persona continúa en tratamiento. Sin embargo, el INAI ha determinado que la titularidad del expediente le corresponde al paciente, por lo que las instituciones de salud están obligadas a facilitar el acceso a los mismos y tengan conocimiento de los procedimientos médicos que les han sido practicados.

Otro de los casos[19] que se mantuvo sin resolución por los casi cinco meses que el pleno del INAI no pudo sesionar fue la solicitud de información de una persona hablante del idioma maya que pide la respuesta en la misma lengua indígena al Instituto Nacional de Antropología e Historia para que le informe de qué manera protegerá el Tren Maya el camino antiguo que parte del poblado de Kopchén, pues es importante para los usos y costumbres de las comunidades cercanas toda vez que cada año realizan una peregrinación que cruza con la ruta del tren. La información permitiría conocer si se está salvaguardando lo establecido en el artículo 2° constitucional, referente a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas,

---

[16] Comunicado de prensa 173/2023. SCJN INVALIDA EL ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL EMITIÓ UNA DECLARATORIA DE INTERÉS PÚBLICO Y SEGURIDAD NACIONAL RESPECTO DE DIVERSOS PROYECTOS Y OBRAS. 18 de mayo de 2023. Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7359

[17] DOF. DECRETO por el que la construcción, funcionamiento, mantenimiento, operación, infraestructura, los espacios, bienes de interés público, ejecución y administración de la infraestructura de transportes, de servicios y polos de desarrollo para el bienestar y equipo tanto del Tren Maya como del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, así como los aeropuertos que se indican, son de seguridad nacional y de interés público. 18 de mayo de 2023. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5689265&fecha=18/05/2023#gsc.tab=0

[18] Alcalá, Adrián [@AdrianAlcala75]. (14 de junio de 2023). Se cumplen 75 días sin quórum en el pleno @INAImexico. Hoy se habría resuelto un asunto donde se negó al titular el acceso a su #expedienteclínico. ¿Sabías que puedes solicitar este documento, a través del derecho a la protección de #DatosPersonales, garantizado por el #INAI? [video adjunto]. https://twitter.com/AdrianAlcala75/status/1669141120172040192?t=Aya0QBRybmX_aRboHk_Zhg&s=19

[19] Alcalá, Adrián [@AdrianAlcala75]. (7 de junio de 2023). Cumplimos 68 días sin quórum legal para sesionar en el @INAImexico. Hoy se habría resuelto un recurso de revisión en materia de acceso a la información, donde una persona solicitó al @INAHmx información relacionada con el #trenmaya, en lengua #Maya. [video adjunto]. https://twitter.com/AdrianAlcala75/status/1666587631826931713?t=yIe74JMdiYdbWnQWFPfC_A&s=19

en particular, su derecho a “preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”.

La inoperancia del pleno del INAI también mantuvo en incertidumbre a muchas personas que no pudieron resolver trámites por la falta de información o de un documento que les ha sido negado. Tal fue el caso[20] de una madre de familia que solicitó información al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) sobre la pensión de invalidez que cobraba su hijo antes de fallecer y a quien el Seguro Social le informó que dicho documento no obraba en sus archivos. Esta situación afectó a los familiares de las personas fallecidas a acceder a los beneficios a los que legalmente tienen derecho, por lo que el aplazamiento diario de esta información repercutió directamente en la vida cotidiana de miles de personas.

Tan sólo en 2023, los cinco sujetos obligados con mayor número de recursos de revisión interpuestos de acuerdo con el apartado de datos abiertos de la Plataforma Nacional de Transparencia son el IMSS, la Secretaría de Educación Pública, la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios, la Secretaría de la Función Pública y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Las materias y ámbitos sobre los que versan los recursos de revisión son sumamente variados y, por lo tanto, los derechos que posibilitan también.

El único mecanismo para acceder a la resolución de un recurso de revisión interpuesto en ese inter fue a través de un amparo (*habeas corpus*) y que el Poder Judicial le ordenara al INAI sesionar para atenderlo. Sin embargo, no todas las personas tienen los recursos materiales ni humanos para interponer este recurso legal de protección constitucional y acceder de manera pronta a la información.

Así, la omisión deliberada de designar tres personas comisionadas del INAI por parte del Senado incumple diversas disposiciones previstas en la Constitución mexicana relativas a las obligaciones del Estado mexicano en relación con instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que es parte. Entre ellos, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad relativos al derecho de acceso a la información y la protección de datos personales y la privacidad, en vinculación con los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

También transgrede el principio de división de poderes y el sistema de contrapesos previstos en nuestro sistema político y legal en detrimento de estos derechos humanos; y aleja a la sociedad de su derecho a saber, colocando en una situación de suma desprotección a las personas ante la vulneración de sus derechos humanos, al mismo tiempo que debilita una institución central para los controles democráticos y la apertura del quehacer gubernamental. Respecto a esto, la Relatoría especial para la libertad de expresión (RELE) señala que

> *[La] implementación efectiva [del derecho de acceso a la información] constituye un aspecto fundamental para la consolidación del derecho a la libertad de expresión, fomenta la lucha contra la corrupción, contribuye de manera decisiva al*

[20] Alcalá, Adrián [@AdrianAlcala75]. (5 de julio de 2023). Se cumplen 96 días sin quórum para sesionar en el pleno del @INAImexico. Hoy se habría resuelto un asunto que tiene que ver con los #DatosPersonales de personas fallecidas. [video adjunto]. https://twitter.com/AdrianAlcala75/status/1676747714963578881?t=bvYn7-lK28NAX7YP1eW7Hw&s=19

> *establecimiento de políticas de transparencia, necesarias para fortalecer las democracias y el respeto por los derechos humanos, así como promueve mercados económicos estables [y] justicia socioeconómica.*[21]

En este mismo sentido, contraviene el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo Escazú) ratificado por México en 2020 y que en su artículo 5, punto 18 determina que

> *Cada Parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información.*

d. El impacto del debilitamiento del INAI en el marco de gobierno abierto y espacio cívico

Las consecuencias del debilitamiento institucional del INAI anteriormente reseñadas también han acarreado un evidente cierre del espacio cívico, en virtud de patrones de persecución por la vía judicial y administrativa a periodistas y a organizaciones de la sociedad civil por el ejercicio de su labor y sus derechos a la libertad de expresión, la protesta pacífica y de asociación. Otro efecto son las prácticas de vigilancia masiva dirigidas a personas defensoras de derechos humanos y periodistas por tecnologías emergentes, lo cual ha cerrado cualquier forma de diálogo desde las autoridades con la sociedad civil.

Las organizaciones de la sociedad civil hemos evidenciado el crecimiento exponencial en el desarrollo y uso de tecnologías de vigilancia y la falta de información, así como su uso desproporcionado por el sector público sin control, sin transparencia y sin rendición de cuentas. El ejército mexicano ha utilizado estas tecnologías para realizar vigilancia especialmente a colectivos y en lo individual, como activistas, periodistas y personas defensoras que investigan, denuncian y exponen casos de corrupción y violaciones a los derechos humanos a lo largo del territorio mexicano.

Desde 2017, la investigación Gobierno Espía reveló 76 intentos de infección con el *malware* conocido como *Pegasus* contra 12 periodistas y personas defensoras de derechos humanos en México. Pese a las denuncias interpuestas ante la entonces Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República o FGR), los casos no han sido esclarecidos y la investigación realizada por la FGR continúa sin avanzar para encontrar a los responsables intelectuales, perpetuando la impunidad y la falta de acceso al derecho a la justicia.[22]

---

[21] Organización de Estados Americanos (OEA), CIDH, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, RELE, 2007. Disponible en: http://cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf

[22] #GOBIERNOESPÍA: VIGILANCIA SISTEMÁTICA A PERIODISTAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO. Disponible en: https://r3d.mx/2017/06/19/gobierno-espia/

Aunado a lo anterior, a finales de 2022 se revelaron nuevos casos de espionaje mediante el uso de *Pegasus* dirigidos a un defensor de los derechos humanos -Raymundo Ramos- y dos comunicadores: Ricardo Raphael y un periodista que laboraba en Animal Político. Ese mismo año, un grupo de "hacktivistas" autodenominado *Guacamaya* filtró a medios y periodistas documentos clasificados de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Éstos revelan que una estructura secreta de inteligencia militar espió a Raymundo Ramos, con pleno conocimiento de la SEDENA, para acceder e interferir en las investigaciones sobre ejecuciones extrajudiciales cometidas por el ejército en Nuevo Laredo el 3 de julio de 2020.[23] También esa filtración, que constó de millones de documentos, evidenció cómo el ejército vigilaba a otros grupos, colectivos y organizaciones de derechos humanos mediante diversos métodos de monitoreo.

En abril de 2023, se dio a conocer un análisis forense elaborado por el *Citizen Lab* de la Universidad de Toronto, el cual reveló la infección con *Pegasus* de los dispositivos móviles del director y coordinadora del Área Internacional del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh),[24] a través de un correo electrónico proveniente de Apple y dirigido a su cuenta en iCloud, el 15 de diciembre de 2022. La empresa *Apple* les notificó que sus dispositivos habrían sufrido una intromisión ilegal por "atacantes patrocinados por el Estado". El análisis forense reveló que las infecciones ocurrieron entre los meses de junio y septiembre de 2022. La primera infección documentada ocurrió el miércoles 22 de junio y afectó el teléfono del director del Centro Prodh. La fecha coincide con un evento organizado en el Campo Militar No. 1, como parte de las actividades de la Comisión para la Verdad y Justicia por los Hechos 1965-1990, conocido como el periodo de la Guerra Sucia. Cabe destacar que el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez acompaña a familiares de víctimas de esas graves violaciones a derechos humanos ante instancias nacionales e internacionales.

Hasta la fecha, se carece de información pública sobre los contratos que pudieran existir entre la SEDENA y proveedores de servicios de *Pegasus,* como el de la Comercializadora Antsua S.A. de C.V. y cualquier contratación relacionada a los sistemas de intervención de comunicaciones privadas utilizados por la SEDENA y otras instituciones gubernamentales. También, se carece de información pública sobre el Centro Militar de Inteligencia y su involucramiento en la vigilancia por medio de tecnologías emergentes tanto a personas defensoras de derechos humanos como a periodistas.

En lo que va del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, al menos tres personas defensoras de derechos humanos y dos periodistas han sido espiadas ilegalmente con *Pegasus* presumiblemente por el Ejército, que de acuerdo con la información dada a conocer por medios, es la única institución que actualmente cuenta él. Los casos revelados desde el 2017 hasta la actualidad permanecen en la impunidad.

La opacidad en la que opera el uso de herramientas de vigilancia se debe a la supuesta justificación de protección a la seguridad pública o seguridad nacional sin que se cuente con

---

23 Artículo 19, 18 abril 2023, Ejército mexicano espió con Pegasus a dos personas defensoras de derechos humanos del Centro Prodh. Disponible en: https://articulo19.org/ejercito-espia-prodh/

24 Ver: https://articulo19.org/ejercito-espia-prodh/

información para valorar su evidente afectación desproporcionada y, por lo tanto ilegítima, transgrediendo los derechos a la privacidad, la libertad de expresión, de reunión e igualdad, entre otros.

Ante este contexto, uno de los pocos espacios abiertos a la participación ciudadana es la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), una iniciativa internacional de alto nivel a la que se sumó el Estado mexicano. Desde su creación en 2011 y durante cuatro Planes de Acción nacionales -que han tenido como resultado 11 años de impulsar esfuerzos de apertura- se han implementado 82 compromisos en materia de seguridad, controles democráticos, medio ambiente, anticorrupción, transparencia y género. A lo largo de estos años, se han tenido diversas experiencias y aprendizajes sobre las condiciones necesarias para tener espacios de co-creación y diálogo apegados a los principios de gobierno abierto.

Desafortunadamente, ante los ataques deliberados de las instituciones del Estado en contra de periodistas y personas defensoras mediante el uso de *Pegasus* y ante la falta de compromiso del Estado de frenar estas prácticas, el Núcleo de Organizaciones de Sociedad Civil decidimos retirarnos del proceso de colaboración, precisamente por la falta de condiciones para establecer la confianza y el diálogo entre pares con el gobierno.

Una de las labores fundamentales del INAI como integrante del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es el cierre de las brechas de información, así como la generación de condiciones que promuevan una apertura institucional por parte de autoridades, organismos garantes y representantes de la sociedad civil, con la finalidad de impulsar compromisos gubernamentales para garantizar, entre sus funciones, la protección de datos personales, transparencia y acceso a la información como una manera de fortalecimiento de los controles democráticos. En el caso de la AGA, el INAI ha sido fundamental para el desarrollo de políticas públicas de transparencia y rendición de cuentas en distintos espacios, como la creación de una política nacional de datos abiertos.

La ausencia y cierre del espacio cívico obstaculiza la participación ciudadana y la continuidad de garantizar la transparencia e información pública en un Estado democrático, pilares del gobierno abierto. De esta misma manera, el acceso a la información pública es una herramienta fundamental para la participación ciudadana y la colaboración con las instituciones; entablar diálogos con el gobierno requiere poder acceder a información confiable sobre su actuar, de manera oportuna, completa y accesible.

Por otro lado, el propio INAI ha sido un eje articulador de iniciativas que tienden puentes entre ciudadanía e instituciones de gobierno a fin de facilitar la construcción de políticas públicas que empujen hacia mayor transparencia y rendición de cuentas en diversos ámbitos públicos de gran relevancia, además del valor democrático que tiene su labor para la apertura pública en general. Sin embargo, las malas prácticas de las instituciones de no proporcionar información y las restricciones a la misma que se han dado en los espacios de interlocución representan un obstáculo para continuar con una participación activa en ellos.

e. Incumplimiento de las obligaciones constitucionales de designar por el Senado mexicano que afectan la garantía de los humanos a la información y protección de datos personales

La omisión del Senado de la República de México de cumplir con su obligación constitucional de designar las tres vacantes pendientes del órgano garante registra -a la fecha en la que tendrá lugar esta audiencia temática- un rezago de 588 días en dos de ellas y 223 días en una tercera.

De acuerdo con el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley." En la ley secundaria, en el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública estipula que deberá iniciarse en un plazo no mayor a sesenta días anteriores a la fecha en que concluya su periodo [la o] el Comisionado que deje su puesto. En caso de ocurrir una vacante por alguna circunstancia distinta a la conclusión del periodo para el que fue designado, el nombramiento se hará dentro del improrrogable plazo de sesenta días posteriores a ser comunicada la ausencia." A continuación un breve recuento de lo que ha sucedido en estos dos procesos pendientes.

e.i Designaciones de 2022

Dos vacantes se dieron con la conclusión de la responsabilidad de dos entonces personas comisionadas del organismo garante, el 31 de marzo de 2022. El Senado inició el proceso respectivo con la conformación de un Consejo de Evaluación (ciudadano) que valoró las entrevistas públicas, por cédulas de evaluación de cada grupo parlamentario y un dictamen que incluyó por primera vez los puntajes otorgados a cada aspirante tanto por parte de las comisiones unidas de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, y de Justicia como por el Consejo de Evaluación[25] (1° de abril de 2022), el cual destaca 13 perfiles con las calificaciones más altas. La decisión final de someter las propuestas al pleno de la Cámara alta recae en la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) de la Cámara alta, quien las subió a los puntos a discutir después de un año, el 1° de marzo de 2023.

En ese contexto de retraso, el 11 de noviembre de 2022, el Consejo Consultivo[26] del órgano garante interpuso un amparo indirecto (1714/2022) para que el Senado cumpliese con su obligación constitucional de designar a una comisionada y un comisionado. El 18 de mayo de 2023, un Juzgado de primera instancia en Materia Administrativa en la Ciudad de México concedió la suspensión provisional en la que conminó al Senado a cumplir con su obligación de designar a dos personas comisionadas, lo que a la fecha no ha ocurrido.

[25] Senado de la República, LXV Legislatura, Dictamen de las comisiones de anticorrupción, transparencia y participación ciudadana; y de justicia, por el que se propone a la Junta de Coordinación Política el listado de las y los candidatos que, con base en los principios de especialización e idoneidad, reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo de comisionada o comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, México, 1 de abril de 2022. Disponible en: https://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientosLXV/NCINTAIPDP2022/1_dictamen.pdf

[26] El Consejo Consultivo es un órgano plural, honorífico y ciudadano creado por disposición constitucional, que participa de forma conjunta y coordinada en la promoción de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, fortaleciendo las funciones del INAI y su relación con la sociedad.

e.ii *Designación de 2023*

El 22 de febrero de 2023, aún sin cubrirse las dos vacantes mencionadas anteriormente, el Senado emitió una convocatoria para una tercera posición generada por la conclusión de la responsabilidad de otro comisionado del órgano garante, el 31 de marzo. En este proceso no se conformó un Consejo de Evaluación ni se realizaron entrevistas. Las evaluaciones de las personas registradas se basaron únicamente en la información entregada y sobre dicha base el dictamen aprobado -el 27 de marzo del mismo año- contiene una lista de las personas aspirantes con las mejores evaluaciones.[11] La JUCOPO del Senado señaló públicamente que no se habían llegado a acuerdos para concretar la designación.[12]

e.iii *Intentos por desmantelar el INAI*

El 1° de marzo de 2023, la Junta de Coordinación Política puso a consideración del pleno del Senado dos perfiles para comisionada y comisionado del órgano garante por un periodo de siete años. No obstante, diez días después de su designación, el resultado fue objetado por el Ejecutivo Federal.

En la sesión ordinaria del 13 de abril de este año, la primera que se tuvo con el pleno del INAI incompleto, algunas y algunos legisladores hicieron declaraciones en torno a las designaciones pendientes del INAI e incluso mostraron carteles pidiendo que se designaran ya. Resaltó una declaración hecha por el senador Félix Salgado Macedonio de Morena, quien señaló: "¿Cuándo se van a nombrar? ¿Saben cuándo? Cuando nosotros digamos porque ahora nosotros somos la mayoría. Antes ustedes eran la mayoría y decidían, pero ahora ya no…".[27] Lo preocupante es que ese mismo día, después de una reunión a puerta cerrada entre integrantes del grupo parlamentario de Morena (el partido en el poder), sus aliadas y el entonces Secretario de Gobernación, este último señaló que veía prácticamente imposible construir los consensos para las designaciones pendientes, lo que refleja la posición de la bancada mayoritaria.[28]

El 27 de abril de 2023, a días de concluirse el periodo de sesiones ordinarias del Poder Legislativo, lapso en que tendrían que realizarse estas designaciones, la JUCOPO -bajo el argumento del supuesto cumplimiento a la resolución de un recurso de amparo promovido por el Consejo Consultivo del INAI- hizo una nueva propuesta al pleno del Senado para designar como persona comisionada a otro perfil. Sin embargo, esto sólo representó un ejercicio de simulación, pues de las tres quintas partes de votos requeridos de la Cámara alta para concretar un proceso de designación, se tuvieron 67 votos en contra de parte de la mayoría legislativa y 43 a favor. Tras dicho resultado, el bloque opositor tomó la tribuna durante ese día y la noche siguiente para exigir que el partido mayoritario impulsará el acuerdo para el cumplimiento de su obligación constitucional,[29] toda vez que el pleno del INAI ya

[27] Índigo Staff, Félix Salgado Macedonio dice que nombramientos en Inai será "cuando nosotros digamos". Reporte Índigo, consultado el 13 de julio de 2023. Disponible en https://www.reporteindigo.com/reporte/felix-salgado-macedonio-dice-que-nombramientos-en-inai-sera-cuando-nosotros-digamos/

[28] Ortega, Eduardo, Adán: no habrá ahora nombramientos en Inai. El Financiero, consultado el 13 de octubre de 2023. Disponible en: https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/04/13/adan-no-habra-ahora-nombramientos-en-inai/

[29] Flores, Claudia, Panistas Hacen 'Pijamada' en el Senado por el INAI. Medio digital N+, consultado el 13 de octubre de 2023. Disponible en https://www.nmas.com.mx/nacional/panistas-toman-el-senado-y-hacen-pijamada-por-el-inai

estaba sin el quórum legal.

Durante el periodo de sesiones de la Comisión Permanente del Poder Legislativo, que comprende del primero de mayo al 31 de agosto pasado, diversos grupos parlamentarios intentaron, en al menos tres ocasiones, poner como prioridad la convocatoria a un periodo extraordinario de sesiones e incluir en la agenda las designaciones pendientes de las y los comisionados del órgano garante, en cumplimiento a los evidentes retrasos, las distintas presiones públicas de sociedad civil y en cumplimiento a las sentencias de amparo que mandatan cumplir con esta obligación constitucional. Ninguna fue aprobada por las y los legisladores del grupo mayoritario, pues señalaron que el Poder Judicial no tiene la facultad para ordenarles convocar a un periodo extraordinario e hicieron un llamado a que no se entrometiera en las funciones del Congreso.

e.iv *Desacatos*

Respecto al recurso de amparo promovido por el Consejo Consultivo del INAI referido anteriormente, se han emitido diversas resoluciones que le exigen a la JUCOPO, al Senado y en su momento a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ejercer sus facultades para que designen a las personas comisionadas faltantes del órgano garante. Sin embargo, las autoridades -principalmente del partido en el gobierno- se han negado a cumplir con sus obligaciones y en su lugar han presentado un total de 15 recursos y quejas judiciales por el incumplimiento a las determinaciones del Poder Judicial,[30] que ha tenido que intervenir para movilizar a un poder público que tiene en parálisis a un organismo autónomo y garante de derechos humanos.

En esta línea de defensa, el 27 de marzo del presente año, el pleno del INAI interpuso una controversia constitucional (280/2023) frente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a cuatro días de quedarse sin el quórum legal, con el fin de que el Senado designara a las personas comisionadas faltantes y buscando como medida cautelar que el pleno pudiera sesionar con sus cuatro integrantes actuales.

El 13 de julio pasado, en sesión plenaria de la Corte, ocho ministras y ministros votaron coincidiendo que el Senado sí cometió una omisión al no designar a las tres personas comisionadas en el pleno del INAI, pues la ausencia de consensos que señala el Senado y la realización de algunas acciones encaminadas a cubrir las vacantes existentes no justifican el aplazamiento de su obligación de concretar las designaciones rezagadas. En ese sentido, se resaltó que incumplir con la obligación de designar establecida en la Constitución ha afectado el funcionamiento del órgano garante, dejando en desprotección los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales. La controversia se returnó para un nuevo proyecto de sentencia.

El 23 de agosto de este año, la Segunda Sala de la SCJN determinó conceder al pleno del INAI una suspensión solicitada por el órgano garante[31] para que pueda sesionar con las

[30] Consejo Consultivo INAI [@ConsejoConINAI]. (24 de agosto de 2023). De cara al inicio de sesiones en el @senadomexicano, el @ConsejoConINAI promueve acciones ante el Poder Judicial para designar a Comisionados del @INAImexico [imágenes adjuntas]. https://twitter.com/ConsejoConINAI/status/1694796582707941858?s=20

[31] INAI, Pleno del INAI sesionará con cuatro integrantes. Comunicado INAI/251/23. Disponible en https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Comunicado%20INAI-251-23.pdf

cuatro personas comisionadas actuales, como una medida provisional para frenar las afectaciones a los derechos a la información y la protección de datos personales hasta ese momento generadas, en tanto el Senado de la República realice las designaciones faltantes. La suspensión se dio después de muchos intentos ciudadanos -a través de la vía judicial y de incidencia- y tras la intervención del máximo tribunal constitucional, solicitada por el mismo órgano garante. Por último, el 2 de octubre pasado, el pleno de la SCJN analizó el nuevo proyecto de sentencia, determinando por mayoría de votos que:

1. Es procedente y fundada la controversia constitucional.
2. Es inconstitucional la omisión del Senado para realizar y concluir las designaciones pendientes.
3. Se ordena al Senado de la República realizar la designación de las personas de acuerdo a lo planteado en la controversia constitucional durante el presente periodo ordinario de sesiones.
4. Se determina que el pleno puede continuar sesionando con cuatro personas, siempre que estén presentes todas.

No obstante la SCJN otorgó hasta el 15 de diciembre de este año para el cumplimiento de esta sentencia, se han presentado diversas manifestaciones desde el Poder Legislativo que buscan evitar cumplir con lo ordenado, principalmente de quienes forman parte del grupo parlamentario mayoritario en el Senado. Aquí algunos ejemplos del presidente de la JUCOPO, también coordinador del grupo parlamentario en el poder:

1. Después de la resolución del pleno de la SCJN, publicó un video en donde señala: "[...]Quiero expresar a la opinión pública que no se trata de que el Poder Judicial le diga en este caso al Senado cómo debe resolver, lo único que está haciendo a través de su resolutivo, es [ordenar] que se discuta. Cumpliremos con este mandato jurisdiccional, pero la mayoría calificada depende de la voluntad y los consensos que se generen tanto en los grupos parlamentarios [...] Cumpliremos, sí, pero de no alcanzarse la mayoría calificada, ese es un asunto político-legislativo que estaremos informando llegado a su momento."[32]
2. En una conferencia de prensa convocada por el grupo parlamentario de Morena, también declaró: "Como grupo parlamentario sí hemos cumplido cabalmente con nuestra responsabilidad, tan es así que nombramos a una comisionada y un comisionado; el Poder Ejecutivo en uso de sus facultades ejerció su derecho de veto, en ese contexto nosotros cumplimos a cabalidad con nuestra responsabilidad para nombrar a los integrantes de este órgano autónomo [...] hemos cumplido conforme a los lineamientos constitucionales. Aquí hay posiciones que no coinciden, [...] primero tenemos que normar un criterio en esta definición política y en un segundo momento vamos a construir la posibilidad de llegar a una discusión en el pleno, pero ¡advierto! **cumpliremos con la parte del resolutivo, pero lo que no se garantiza es la mayoría calificada, esa es facultad exclusiva del Senado de la República** [...] Además quiero expresarles que dentro de las propuestas de los comisionados y comisionadas que están en la convocatoria pasada hay una serie de señalamientos de quienes participaron, entonces **podemos construir una nueva convocatoria,**

[32] Ramírez, Eduardo [@ramirezlalo_] (2 de octubre de 2023). Posicionamiento en torno al cumplimiento de lo resuelto por la SCJN en materia de nombramientos de los comisionados del INAI [video adjunto]. https://twitter.com/ramirezlalo_/status/1708997843040522538?s=46&t=-ck3ah6sQ3tmg9ZTNoKY_w

dejar desierta la anterior y poder construir con perfiles más independientes y más neutrales."[33]

3. En un tercer momento, se filtró un audio[34] donde señaló que "La SCJN nos pide que del 1° de septiembre al 15 de diciembre discutamos, vamos a intentar sacarlo [...] Lo vamos a llevar hasta el mes de diciembre, al límite. Se nulifica, salvo que haya otra indicación".
4. Recientemente, el pasado 10 de octubre, en entrevista pública declaró "[...] es aproximarnos primeramente a una postura en la que hay que nombrarlos y esa ya se está construyendo. El segundo momento es construir con lo que tenemos o declararla desierta".[35]

Si bien el Senado tiene la soberanía para proponer a los perfiles que -idealmente- consideren adecuados para estas altas responsabilidades públicas con base en los dictámenes de 2022 y 2023, el cumplimento de la resolución de la SCJN no es opcional. La omisión legislativa del Senado no es justificable por la falta de consensos ni los intentos por designar que se han hecho. En este caso, y como lo apuntó la misma Corte, el Poder Legislativo se excedió de cualquier plazo razonable y ello ha generado afectaciones a los derechos humanos.

Las constantes omisiones del Senado posibilitan un clima de incertidumbre para los organismos autónomos y para los derechos humanos, pues el Senado registra más de cien designaciones pendientes de otros organismo públicos que han producido los mismos efectos de debilitamiento, limitaciones para que cumplan sus objetivos constitucionales y afectaciones a distintos derechos humanos. De un universo de 19 instituciones[36] acotado por el Observatorio de Designaciones Públicas se identifican 137 designaciones rezagadas a partir del inicio de la presente administración, además de las que se van generando durante los días que corren.[37] De este conjunto, una parte son de responsabilidad exclusiva del Senado y otras inician con el envío de una propuesta y/o terna por parte del Ejecutivo Federal que el Senado debe ratificar o no.

---

[33] Senado de México [@senadomexicano] (3 de octubre de 2023). Conferencia de prensa de @MorenaSenadores [video adjunto]. https://twitter.com/senadomexicano/status/1709260901151326555?t=8j3MlOPln59eZhGgTeGCzw&s=08

[34] Maerker, Denise [@DeniseMaerker] (4 de octubre de 2023). Audio donde el coordinador de Morena en el Senado, Eduardo Ramírez, da instrucciones a su bancada para que aplacen, lo más que se pueda, la designación de comisionados del INAI. Estamos #AtandoCabos con @letroblesrosa [video adjunto]. https://twitter.com/denisemaerker/status/1709656009159970931?s=46&t=-ck3ah6sQ3tmg9ZTNoKY_w

[35] Senado de México [@senadomexicano] (10 de octubre de 2023). El coordinador del Grupo Parlamentario de Morena y presidente de la Junta de Coordinación Política, @ramirezlalo_, comparte el proceso en el que se encuentran los nombramientos pendientes del Senado [video adjunto]. https://twitter.com/senadomexicano/status/1711950438600245418?t=8XTBAjwRRLtkoo8F_b76Zw&s=08

[36] El universo priorizado se integra por: Banco de México, Instituto Nacional Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Instituto Federal de Telecomunicaciones,Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Comisión Federal de Competencia Económica, Comisión Nacional de Hidrocarburos, Comisión Reguladora de Energía, Fiscalía General de la República, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Tribunal Superior Agrario, Auditoría Superior de la Federación, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Comité de Participación Ciudadana y Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción.

[37] Observatorio de Designaciones Públicas [@designaciones] (30 de octubre de 2023). #DesignacionesPúblicas | Los meses pasan y las designaciones pendientes persisten sin consecuencia para quienes tienen la responsabilidad de realizarlas. Exigimos acción inmediata de las autoridades. ¡No más excusas, #DesignenYa! #SinCuotasNiCuates [imagen adjunta]. https://x.com/designaciones/status/1719021119867621703?s=20

Es importante señalar que los modelos adoptados en México para crear organismos autónomos no jurisdiccionales, particularmente el de transparencia y protección de datos personales, así como su marco normativo, son referentes en Latinoamérica. La Ley General de Transparencia y Acceso a la información de México y todas las funciones conferidas al INAI cómo órgano garante han sido base y ejemplos de buenas prácticas para desarrollar insumos en la región, como la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre acceso a la información pública, e impulsar procesos de incidencia. Por lo que resulta preocupante que los intentos por debilitar y atomizar al órgano garante puedan ser replicados en otros países en contextos donde existen amplias vulneraciones a la libertad de expresión, además de constituir un evidente retroceso en la materia.

El derecho internacional ha establecido un conjunto de estándares para que los procesos de designación reúnan condiciones que se traduzcan en perfiles idóneos y con ello se fortalezca el funcionamiento de las propias instituciones. La CIDH subraya que estos elementos deben garantizarse "en los requisitos, en el procedimiento y en la determinación de las calificaciones para la selección y nombramiento".[38] Se refieren a la igualdad de condiciones y no discriminación, a la selección con base en el mérito y capacidades, a la publicidad y transparencia y a la participación ciudadana.[39]

De tal manera, los estándares apuntados por la CIDH son una referencia obligada para los Estados en el desarrollo de mejores designaciones públicas, pero también una guía para la revisión, readecuación y emisión de nuevos marcos legales. Por lo que las determinaciones de la CIDH en este relevante asunto puede marcar un precedente fundamental para que estos procesos de designación -por ser parte del diseño constitucional- se apeguen a estándares internacionales en la materia y se establezca una base para mejorar las prácticas legislativas en este ámbito.

f. Petitorios

En virtud de la preocupante situación planteada en este documento relacionada con la afectación de derechos humanos, en particular los derechos a la libertad de expresión y de acceso a la información reconocidos en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como el de protección de datos personales, solicitamos a esta Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Primero: Que emita un pronunciamiento sobre la situación planteada en este documento, principalmente sobre la omisión deliberada por parte del Estado mexicano -concretamente del Senado de la República- de designar a las tres personas comisionadas pendientes, tomando en cuenta las circunstancias propias del contexto actual de la agenda de designaciones públicas y los intentos de debilitamiento a los órganos autónomos

[38] OEA, CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia e fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, CIDH, 2013, disponible en https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf

[39] Checa Gutiérrez, Marcia Itzel, Entre las buenas prácticas y las resistencias para mejores procesos de designaciones de altas responsabilidades públicas, Nacional Democratic Institute, 2022, disponible en: https://ndicentroamerica.org/entre-las-buenas-practicasy-las-resistencias-para-mejoresprocesos-de-designacion-de-altasresponsabilidades-publicas/

constitucionales, como el referido INAI. Asimismo, que incluya los hechos mencionados en esta audiencia y los referidos en el documento entregado por las organizaciones peticionarias en la sección sobre México de su Informe anual.

Segundo: Que inste al Estado mexicano a cesar los ataques y actos tendientes al debilitamiento contra los órganos autónomos, particularmente aquellos que tienen la encomienda de proteger y garantizar derechos humanos; y evite realizar declaraciones públicas tendientes a desinformar a la sociedad sobre su funcionamiento.

Asimismo, que en cumplimiento con sus obligaciones constitucionales, el Estado mexicano, particularmente aquellas instancias gubernamentales en cuyas competencias recaen los procesos de designación, los realicen bajo buenas prácticas y estándares internacionales en la materia, no sólo en las planteadas en este documento sino en todas aquellas designaciones que se encuentran pendientes, incluyendo la selección de perfiles idóneos para ese conjunto de altas responsabilidades públicas.

Tercero: Que se haga una exigencia al Estado mexicano a cesar las prácticas de espionaje en contra de periodistas, personas defensoras de derechos humanos y activistas que propician el cierre del espacio cívico en México.

Cuarto: Que en el marco de su mandato, considere la adopción de medidas destinadas a la producción de estándares internacionales relacionados con buenas prácticas en materia de designaciones públicas, tomando en cuenta el contexto de la región. En este sentido, le solicitamos realizar un Informe temático sobre estándares interamericanos tendientes a fortalecer los procesos de designación de altas responsabilidades públicas.

Quinto: Que lleve a cabo un monitoreo y pronunciamiento sobre la situación de los órganos autónomos garantes del derecho a la información y la situación actual de este derecho en la región.