



La garantía de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales ante la emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus SARS-CoV-2

Ximena Guadalupe Raygoza Jiménez

Secretaría Relatora en el ITEI

Resumen

La emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus ha puesto a prueba la eficacia de las normativas y políticas públicas del Estado Mexicano, así como a las instituciones y la propia ciudadanía.

En tal sentido, el presente artículo analiza el impacto de la emergencia en la garantía de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales; particularizando en la respuesta del órgano garante nacional, identificando las medidas que tuvieron un mayor impacto y algunas áreas de oportunidad.

La dignidad humana constituye la fuente moral de todos los Derechos Humanos. En ese sentido, todos los derechos son iguales y equivalentes entre sí, y la afectación de uno de ellos puede generar afectaciones en otros; sin embargo, ninguno es absoluto o ilimitado, ya que precisamente esas limitaciones atienden a la necesidad de brindar protección a otros intereses que también son considerados legítimos y por ende dignos de tutela a efecto de establecer un equilibrio de interés que a primera vista podrían presentarse como contrarios.

PALABRAS CLAVE:

Acceso a la Información,
Datos Personales,
Privacidad, Emergencia,
Organismo Garante

Ante situaciones de emergencia, los Estados deben velar por el ejercicio de los Derechos Humanos y también porque se mantengan las garantías y no se superen los límites previstos para las posibles restricciones o suspensiones, debiendo considerar los estándares internacionales.

Así, el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano consagrado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante CPEUM, el cual contempla la posibilidad de cualquier persona a solicitar de forma gratuita la información generada o en posesión de las autoridades, quienes tienen la obligación de entregarla sin que la persona necesite acreditar interés alguno ni justificar su uso, también, implica buscar, recibir y difundir información e ideas; asimismo establece que este debe ser garantizado por el Estado; así como los principios y bases que deben regir su aplicación y garantía.

Siendo importante precisar que la única limitación que se establece a dicho derecho es que la información podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes.

Por otra parte, la protección de los datos personales es un derecho humano consagrado en la CPEUM, el artículo 6° base A fracciones I y II en el cual se establece la protección de la privacidad y de los datos de las personas, con el propósito de impedir su uso ilícito y la afectación a su dignidad; mientras que el artículo 16° párrafo segundo de la misma normativa, se establece el ejercicio de este derecho mediante los denominados Derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición).

Señalando como excepción a los principios que rigen el tratamiento de datos, las razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud pública o para proteger los derechos de terceros; siendo el caso que la Ley reglamentaria prevé como limitación para restringir la privacidad, que exista un interés público de que la ciudadanía conozca una determinada información, y que haya

proporcionalidad entre la relevancia de divulgar los antecedentes y el nivel de afectación a la intimidad.

Asimismo, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de sujetos obligados establece en su artículo 22, que el responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales cuando: “exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes” o cuando “los datos personales sean necesarios para efectuar un tratamiento para la prevención, diagnóstico, la prestación de asistencia sanitaria”.

Ahora bien, en la misma CPEUM, se establece al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) como el organismo constitucional autónomo garante del cumplimiento de ambos derechos fundamentales. Para el primero, garantiza que cualquier autoridad en el ámbito federal, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos y sindicato; o cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad entregue la información pública que genera o posee: mientras que para el segundo, garantiza el uso adecuado de los datos personales, así como el ejercicio y tutela de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición que toda persona tiene con respecto a su información.

En ese sentido, como se señaló inicialmente, si bien los derechos de acceso a la información y protección de datos son derechos fundamentales, no son absolutos y pueden ser sometidos a restricciones y suspensiones.

Al respecto, conviene señalar lo referido en el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en relación al derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole: “Puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para [...] la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.”

Por otra parte, el Artículo 4 del PIDCP manifiesta la suspensión de derechos en situaciones excepcionales: *“En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados [...] podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto”*

Ahora bien, desde el primer caso de Covid-19 en México, el día 28 de febrero de 2020, el derecho de acceso a la información ocupó un peculiar interés en la sociedad mexicana, y es que el uso actual de la tecnología y las redes sociales permitían a las personas mantenerse seguras, informadas, productivas y conectadas; siendo viable señalar que fue de forma progresiva, que las autoridades y la población en general fueron dimensionando las verdaderas consecuencias de la pandemia.

Lo anterior, ya que fue hasta el 30 de marzo que el Consejo de Salubridad General decretó emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2. Este decreto, cuyos plazos se han prorrogado una y otra vez, suspendió buena parte de los servicios y procedimientos administrativos de los gobiernos de todos los niveles (Federación, Estados y Municipios) y de todos los poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), precisando de manera explícita la suspensión de plazo en las solicitudes de información.

Así, el acceso a la información resultó un factor clave para que la ciudadanía conociera las estrategias de prevención y cuidado implementadas por el gobierno, permitiendo así, entre otros, su derecho a la salud y a la vida, al conocer la naturaleza de la enfermedad, sus formas de contagio, las medidas que debían adoptar y la evolución de la pandemia. Por otra parte, otorgando la posibilidad de evaluar e intervenir en las acciones de los gobiernos en la gestión de la emergencia, como lo era el proceso de vacunación, la reconversión de los hospitales, la provisión de bienes y servicios de forma extraordinaria, y la adquisición de bienes con alta demanda y de forma inmediata.

De igual forma, la protección de datos cobró un

papel importante, ya que existían una gran cantidad de pruebas sobre la recopilación, uso, difusión y procesamiento de datos que ayudaban a limitar la propagación del virus.

En tal sentido, el presente artículo analiza el impacto de la emergencia sanitaria en las garantías del derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales, así como la necesaria ponderación de derechos en conflicto.

De manera específica se analizará la respuesta del órgano garante nacional, identificando las medidas que tuvieron un mayor impacto en torno a la garantía de ambos derechos ante esta situación de emergencia sanitaria.

El 20 de marzo, el pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) aprobó por unanimidad suspender hasta el 17 de abril “la atención de solicitudes de información y de protección de datos personales, recursos de revisión, recursos de inconformidad, atracción de recursos, denuncias y sanciones”, es decir, las actividades más trascendentales para garantizar el derecho de acceso a la información.

Después, las acciones del INAI fueron cambiando progresivamente, y es que, en el acuerdo de suspensión del 30 de abril, se estableció una excepción, terminando con la suspensión de plazos de solicitudes de acceso a la información y de protección de datos personales, así como los de recursos de revisión de estos, en los ramos esenciales y para el INAI, sin embargo, no estableció ningún procedimiento especial para solicitudes de información relacionadas con la emergencia sanitaria; terminando las suspensiones en general hasta el 11 de agosto del 2020.

Al respecto conviene señalar que analizada la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, no se advierte que contengan previsiones para mantener el ejercicio de ambos derechos en situaciones de emergencia que contemple cómo garantizar ambos dere-

chos durante estas situaciones excepcionales.

En ese sentido, tampoco se advierte que el órgano garante contara con un plan de contingencia previamente definido destinado a garantizar el mantenimiento de sus funciones en emergencias.

No obstante, el INAI puso en marcha estrategias multicanal que incluían la habilitación de líneas telefónicas, comerciales por televisión y guardias presenciales para la recepción de consultas y denuncias; asimismo requirió a los sujetos obligados que ampliaran los canales a través de los cuales publicaban información de forma proactiva; y realizaba publicaciones a través tanto de su sitio web como de sus perfiles en redes sociales de advertencias, recomendaciones, opiniones, propuestas, declaraciones y requerimientos destinados a orientar la actividad de los sujetos obligados en el cumplimiento de los deberes relacionados con los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales.

De igual forma, el INAI centró sus acciones en sensibilizar y dar herramientas a la ciudadanía sobre cómo proteger sus propios datos personales mediante campañas de comunicación. No obstante, también dirigió acciones de concientización y capacitación a los sujetos obligados. Dentro de esta estrategia, se puso a disposición del público el micro sitio “Datos Personales Seguros COVID-19”, que, entre diversa información, tenía recomendaciones para el adecuado tratamiento de datos personales.

Por otra parte, en relación a la transparencia proactiva, el INAI no emitió criterios destinados a asegurar la calidad, oportunidad, accesibilidad, utilidad, reutilización y comparabilidad de la información publicada por los sujetos obligados en relación con la emergencia sanitaria y su gestión, sino que remitían a la normativa de aplicación habitual en relación a la información proactiva.

Por lo tanto, se debe resaltar la labor de cooperación realizada con el Sector Salud, instalando una mesa de trabajo en conjunto con el objetivo de

analizar los atributos de información en el portal del gobierno sobre el coronavirus, buscando asegurar la accesibilidad del portal y dar a conocer información útil, debiendo hacer énfasis en que accesibilidad de la información se definió atendiendo a diversos grupos poblacionales (personas con discapacidades visuales y auditivas, quienes hablan otras lenguas, entre otros). Asimismo, en dicha mesa, se establecieron objetivos específicos para prevenir la difusión de fake news y promover la dispersión de información oficial.

Otro aspecto importante, es que, independientemente de los requerimientos generales emitidos por el INAI, este también requirió a sujetos obligados concretos que publicaran una información específica, por ejemplo, la Secretaría de Salud debía informar sobre adquisición de insumos y equipo de salud para combatir la COVID-19.

De igual forma, se puede señalar que el INAI realizó un monitoreo continuo con el fin de analizar y dar a conocer las temáticas más frecuentes por las solicitudes de información recibidas.

Asimismo, durante la emergencia sanitaria realizó distintas acciones destinadas a coordinar la actuación de los órganos garantes que operan en cada uno de los Estados.

Por otra parte, hay que señalar que, en el contexto de la pandemia, se produjeron distintas colisiones a resolver entre la protección de datos personales y el ejercicio de otros derechos, lo cual se convirtió en una labor compleja para el órgano garante. Algunos guardan relación con el uso indebido de los datos personales para fines no relacionados con la emergencia; otros, con la prevención de la forma de informar sobre los resultados y efectos de la pandemia; y algunos otros con el intercambio de datos personales sobre pacientes y posibles contagiados entre autoridades.

Dicho lo anterior, podemos concluir el presente artículo señalando que la emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus SARS-CoV-2 ha puesto a prueba la eficacia de las normativas y políticas públicas del Estado Mexicano, así como a las instituciones

y la propia ciudadanía, siendo el caso que los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, son derechos clave para garantizar, proteger y ejercer otros derechos humanos.

Derivado de lo anterior, sería muy recomendable que desde el INAI e incluso desde el Sistema Nacional de Transparencia se buscara algún acercamiento con el Poder Legislativo Federal para que se desarrollara o clarificara normativamente cómo asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales en un contexto de emergencia.

También el INAI junto con el Sistema Nacional de Transparencia deberían elaborar un plan de contingencia destinado a garantizar el mantenimiento de sus funciones durante emergencias de cualquier índole y promover la adopción de dicho plan por parte de los sujetos obligados

Otra buena práctica que se podría realizar es incentivar la gestión documental digital como una de las piezas clave para garantizar el acceso a la información pública en situaciones de emergencia.

Así mismo, se podrían impulsar iniciativas orientadas a definir esquemas de publicación proactiva durante emergencias, con una visión amplia que incorpore riesgos, impactos, consecuencias, estrategias, planes de acción, medidas implementadas y efectividad de las mismas.

Por otra parte, como elementos clave que pudieran ayudar a reducir el riesgo en relación a la protección de datos, se deberían establecer políticas de privacidad claras, su comunicación a la ciudadanía, la transparencia sobre la gestión realizada de los datos personales y el control de estos.

Considero que las lecciones aprendidas y las recomendaciones señaladas se deben considerar como una oportunidad de aumentar la garantía real de estos derechos por parte de la ciudadanía en contextos de emergencia.



Ximena Guadalupe Raygoza Jiménez

Secretaria Relatora en el ITEI

Abogada por la Universidad de Guadalajara; maestrante en Transparencia y Protección de Datos Personales también en la Universidad de Guadalajara; Integrante honorífica del claustro docente y coordinadora de diseño curricular y elaboración de material didáctico de programas impartidos en el Centro de Estudios Superiores de la Información Pública y Protección de Datos Personales. Ximena.raygoza@itei.org.mx



Referencias

- Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Estudio regional: Acceso a la información en contexto de emergencia sanitaria. Mayo de 2020. [Consultado el 18-11-2020]. Disponible en: http://www.alianzaregional.net/wp-content/uploads/2020/05/Estudio-regional_-AIP-en-contexto-de-emergencia-sanitaria-final-.pdf
- Cuellar, A. L. U., & Vergara, M. D. C. A. (2020). DERECHOS HUMANOS FRENTE A UNA EMERGENCIA SANITARIA: ¿ HASTA DÓNDE LLEGA SU PROTECCIÓN Y GARANTÍA?(HUMAN RIGHTS AGAINST A SANITARY EMERGENCY: HOW FAR DOES THEIR PROTECTION AND GUARANTEE GOES?). Universos Jurídicos, 1(15), 1-24.
- GÓMEZ, A. (2007). Definiciones básicas sobre la transparencia y el acceso a la información pública. En: Acceso a la Información: Un derecho de avanzada en Jalisco. México: ITEI.
- Martínez, M. C. V. (2021). Políticas públicas de acceso a la información y datos abiertos durante la emergencia sanitaria.: Situación en México (marzo a julio de 2020). In Ecosistema de una pandemia: COVID 19, la transformación mundial (pp. 677-702). Dykinson SL.
- México. INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales). Acciones en Iberoamérica: Transparencia y Datos Personales. Información de Iberoamérica para hacer frente a los desafíos derivados por la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19. Disponible en: <https://micrositios.inai.org.mx/accionesocovid19/> Consultado del 01 al 10 de octubre/2021
- México. INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales). SSA DEBE BUSCAR Y ENTREGAR INFORMACIÓN SOBRE ADQUISICIÓN DE INSUMOS Y EQUIPO DE SALUD PARA COMBATIR EL COVID-19. Web oficial del INAI, sala de prensa. Ciudad de México, 11 de julio de 2020. INAI/056/20. [Disponible en: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Nota%20INAI-056-20.pdf> Consultado el 15/octubre/2021
- SALAZAR, P. Y VÁSQUEZ, P. (2008). La reforma al artículo 6o. De la Constitución mexicana: contexto normativo y alcance interpretativo. En Salazar Ugarte, Pedro, Coordinador, El Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana: razones, significados y consecuencias. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, México, Distrito Federal, 05 de febrero de 1917.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Diario Oficial de la Federación, México, Distrito Federal, 04 de mayo de 2015.
- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Diario Oficial de la Federación, México, Distrito Federal, 26 de enero de 2017.
- Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 16 de diciembre de 1966. Resolución 2200 A (XXI).