



Poder Legislativo

Estado de Zacatecas

TOMO III	No. 0377	Martes, 26 de Abril del 2016	
Segundo Período Ordinario		Tercer Año	

Gaceta

Parlamentaria

Dirección de Apoyo Parlamentario

Subdirección de Protocolo y Sesiones



Poder Legislativo

Estado de Zacatecas

Gaceta Parlamentaria

» Presidente:

Dip. Rafael Gutiérrez Martínez

» Vicepresidenta:

Dip. Ma. Elena Nava Martínez

» Primer Secretario:

Dip. Antonio Arias Hernández

» Segunda Secretaria:

Dip. Antonia Camacho Pérez

» Secretario General:

Ing. J. Refugio Medina Hernández »

» Director de Apoyo Parlamentario

Lic. José Guadalupe Rojas Chávez

» Subdirector de Protocolo y Sesiones:

Lic. Héctor A. Rubín Celis López

» Colaboración:

Unidad Centralizada de Información
Digitalizada

Gaceta Parlamentaria, es el instrumento de publicación del Poder Legislativo y deberá contener: las iniciativas, los puntos de acuerdo y los dictámenes que se agenden en cada sesión.

Adicionalmente podrán ser incluidos otros documentos cuando así lo determine la presidencia de la mesa directiva. (Decreto # 68 publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado correspondiente al sábado 22 de diciembre del 2007).

Contenido



1 Orden del Día

2 Dictamen

1.-Orden del Día:

1.- LISTA DE ASISTENCIA.

2. DECLARACION DEL QUORUM LEGAL.

3.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACION Y PROTECCION DE DATOS PERSONALES.

4.- DISCUSION Y APROBACION EN SU CASO, DEL DICTAMEN RESPECTO DEL ESCRITO MEDIANTE EL CUAL SOLICITAN LA INTERVENCION DE ESTA LEGISLATURA, PARA QUE SE REALICE UNA REVISION Y ANALISIS AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE JEREZ, ZAC., DEBIDO A QUE SE HAN ENCONTRADO DIVERSAS INCONSISTENCIAS.

5.- DISCUSION Y APROBACION EN SU CASO, DEL DICTAMEN RESPECTO DEL ESCRITO MEDIANTE EL CUAL SOLICITAN LA APROBACION DE ESTA LEGISLATURA, PARA QUE SE DECLAREN NULOS LOS ACUERDOS TOMADOS EN LA SESION ORDINARIA DE CABILDO DEL H. AYUNTAMIENTO DE MONTE ESCOBEDO, ZAC., DE FECHA 04 DE MARZO DEL PRESENTE AÑO, EN VIRTUD A QUE LOS CITATORIOS PARA LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO NO FUERON SIGNADOS POR LA PRESIDENTA MUNICIPAL; Y

6.- CLAUSURA DE LA SESION.

DIPUTADO PRESIDENTE

RAFAEL GUTIERREZ MARTINEZ



2.-Dictamen:

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales le fue turnado para su estudio y dictamen, el expediente relativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, que reforma diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración del Pleno, los siguientes:

ANTECEDENTES:

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al 14 de octubre de 2014, se dio lectura a una Iniciativa que en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 60 fracción II y 72 de la Constitución Política del Estado; 46 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 95 fracción II de su Reglamento General, presentó el Licenciado Miguel Alejandro Alonso Reyes, Gobernador del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0832 de esa misma fecha, la Iniciativa se turnó a este Órgano Colegiado Dictaminador, dejando a nuestra disposición el expediente en estudio, para su análisis y posterior elaboración del dictamen correspondiente.

TERCERO. El titular del Ejecutivo del Estado formuló, como exposición de motivos de su propuesta legislativa, lo que a continuación se transcribe:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El acceso a la información es uno de los derechos tradicionalmente reconocidos en el ámbito internacional, cuyo fundamento jurídico se focaliza principalmente en el derecho a



la libertad de pensamiento y de expresión, mismos que deben ser garantizados por el Estado en forma simultánea; y en virtud que la información se encuentra en poder del Estado sólo en cuanto a representante de los individuos, el Estado en su conjunto, así como las Instituciones en lo particular están además de comprometidas, fundamentalmente obligadas a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas. Lo anterior adoptando las medidas legislativas o de otro carácter para promover el respeto al derecho al acceso a la información y asegurando su reconocimiento y aplicación efectivos.

Los antecedentes de este derecho se encuentran en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que el derecho a la libertad de expresión, no sólo incluye la libertad de difundir información y opiniones, sino también la de investigar y recibir éstas. Por su parte, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevé que el derecho a la libertad de expresión comprende también la libertad de buscar, recibir y difundir información; la cual sólo podrá restringirse por circunstancias expresamente establecidas en la ley, y que sean necesarias para asegurar el respeto a los derechos de los demás o bien, para garantizar la seguridad nacional u el orden público. Asimismo la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra en el numeral I del artículo 13, que toda persona tiene el derecho de recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Lo anterior, debido a que el acceso a la información resulta fundamental para el desarrollo de instituciones, procesos y mecanismos democráticos.

En cumplimiento a estos compromisos internacionales, el Estado Mexicano ha posicionado paulatinamente este derecho en nuestra Constitución Política, partiendo de la enunciación del derecho, hasta el establecimiento de las garantías para su ejercicio pleno, especificando explícitamente quiénes son los sujetos obligados a proporcionarla y estipulando la creación de los organismos encargados de velar por su ejercicio.

Así, el derecho de acceso a la información, se incluyó por primera vez en nuestra Constitución el 6 de diciembre de 1977, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 6º, que señalaba que “el derecho de acceso a la información será garantizado por el Estado”. Lográndose con ello, que este derecho se reconociera como un derecho fundamental, a partir del cual se generaron legislaciones secundarias para su regulación.

No obstante lo anterior, fue hasta el 20 de julio de 2007, cuando se establecieron los principios y bases constitucionales que rigen el ejercicio de este derecho, fijándose el criterio de máxima publicidad como principio de interpretación para todas las autoridades administrativas, jurisdiccionales y aún legislativas, implicadas en su ejercicio.

Posteriormente el artículo sexto de nuestra Carta Magna, es modificado en dos ocasiones, la primera el 13 de noviembre de 2007, al incorporar el derecho de réplica, mismo que será ejercido en los términos dispuestos por la ley; la segunda, el 11 de junio de 2013, en donde se precisan el derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, así como garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

Sin embargo, debido a la heterogeneidad legislativa que existe en el país en materia de transparencia, y en aras de permear el principio de máxima publicidad de toda la información en posesión de cualquier autoridad, así como fortalecer a los órganos encargados de tutelar los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, el pasado 7 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones



constitucionales en materia de transparencia, encaminadas a fortalecer la rendición de cuentas de las instituciones públicas o privadas que manejan recursos públicos.

Dichas reformas, traen consigo modificaciones sustanciales en materia de transparencia, que necesariamente se traducirán en procesos de armonización legislativa en las entidades federativas. Para lo cual, los artículos segundo y quinto transitorios del Decreto de reforma, prevén el plazo de un año para su realización.

En razón a lo anterior, el Titular del Poder Ejecutivo, consciente de la necesidad de armonizar nuestras disposiciones locales, promueve la presente iniciativa de reforma al artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, a través de la cual se introducen diversos aspectos fundamentales en el ejercicio y garantía del derecho de acceso a la información pública en nuestra entidad.

Una de las implicaciones más importantes de esta iniciativa de reforma, consiste en ampliar la gama de sujetos obligados a proporcionar información, entre los que se destaca la inclusión expresa de órganos autónomos, partidos políticos, sindicatos y cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos. Los cuales, no se encuentran actualmente contemplados en el texto de nuestro artículo 29 constitucional. Así, la reforma amplía el ejercicio del derecho de acceso a la información frente a los sujetos señalados, quienes independientemente de la naturaleza jurídica que posean, tienen la obligación de transparentar el uso y resultados de los recursos públicos presupuestados que reciben. Es decir, respecto de los cuales existe la obligación de rendir cuentas.

Relacionado con dicha obligación, la reforma propone introducir en el ámbito constitucional, la obligación de dichos sujetos a documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, así como preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados. Asimismo la obligatoriedad de publicar a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

Lo anterior, como mecanismo para garantizar la rendición de cuentas; ya que con ello se busca desincentivar la realización de actos inapropiados, carentes de legalidad, por parte del funcionariado público. Tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Otro de los aspectos fundamentales que promueve la presente iniciativa, consiste en establecer a nivel constitucional la reserva de información por razones de seguridad del estado, debido al papel crucial que ésta juega en la preservación del orden público, la tranquilidad, estabilidad social y económica del Estado. Asimismo, y a fin de prevenir que la información pública se trate de ocultar bajo el amparo de este supuesto, la iniciativa establece que los criterios de clasificación de dicha información deberán estar plenamente identificados, motivados y establecidos en la ley específica que regula el ejercicio del derecho de acceso a la información en nuestra entidad.

De igual manera, la presente iniciativa de reforma prevé que, en caso de que las resoluciones del Organismo Garante en el estado, atenten contra la seguridad del estado y el interés público, el Procurador General de Justicia, podrá interponer el recurso de revisión ante el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

La iniciativa se armoniza con la reforma federal que robustece el sistema nacional de transparencia y acceso a la información, al incorporar en nuestra constitución la coordinación existente entre el Organismo Estatal Garante y el Organismo Garante a nivel federal. Lo que sin duda, fortalecerá el ejercicio de los derechos y la rendición de cuentas. Para lo cual, se reconoce la posibilidad de que los particulares puedan someter a revisión



del Organismo Garante Federal, aquéllas resoluciones del Organismo Garante Estatal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de información. Incorporándose así en nuestra entidad un mecanismo de revisión expedito.

Para fortalecer el sistema estatal de transparencia, la reforma introduce la facultad del Organismo Garante Estatal para dar vista o denunciar ante las autoridades competentes, las infracciones a la Ley cometidas por los sujetos obligados, así como a imponer medidas de apremio y sanciones a los responsables de su incumplimiento. Por lo cual, la iniciativa introduce en nuestra disposición constitucional, que éste coordinará sus acciones con las entidades fiscalizadoras del Estado, a fin de fortalecer la rendición de cuentas de la entidad.

La reforma constitucional modifica sustancialmente el diseño normativo institucional del Organismo Estatal que garantiza el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales, al dotarlo de autonomía plena, reconociéndole así personalidad jurídica y patrimonio propios; ya que anteriormente, éste gozaban solo de autonomía operativa, de gestión y decisión. Lo que sin duda, contribuirá a garantizar la imparcialidad de los procedimientos y decisiones que éste emita en materia de transparencia, al tiempo que dota al mismo de certeza jurídica en su actuación. Así, la presente iniciativa propone que, en armonía con lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Organismo Garante de la transparencia en nuestra entidad, sea autónomo, especializado, imparcial y colegiado; contando para ello con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica, de gestión y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna. Asimismo, es necesario señalar que éste será competente para conocer los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de todos los sujetos obligados. Para lo cual, regirá su funcionamiento por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

Derivado de lo anterior, la reforma establece que dicho Organismo se rija por un órgano colegiado; debiendo ser sus integrantes elegidos por la Legislatura Estatal, conforme a los principios de participación ciudadana y equidad. Lo que sin duda, propiciará que sea una institución ciudadanizada, independiente de los poderes tradicionales, y que no responderá a intereses políticos o particulares.

Asimismo, para garantizar la funcionalidad y transparencia de dicho Organismo, se prevé la creación de un consejo consultivo, que funja como su mecanismo de control. Y, debido a la relevancia de dicha tarea, se propone que sus integrantes sean elegidos también por la Legislatura del Estado, y que posean el carácter de cargos honoríficos, de manera que sus decisiones no se vean afectadas por compromisos institucionales, ya que una remuneración de por medio limitaría su capacidad de actuación frente a ellos.

Por otra parte, la reforma establece la definitividad de las resoluciones del Organismo Garante del derecho a la información y transparencia en el Estado, al dotarlas de carácter vinculatorio, definitivo e inatacable para todos los sujetos obligados. Salvo, los casos de recursos de revisión que podrá promover el Procurador General de Justicia, en aquellos asuntos relacionados con la seguridad del estado y con el interés público de la entidad.

Igualmente, la propuesta modifica los artículos 65 y 82 constitucionales. El primero de ellos, para facultar a la Legislatura, a legislar en materia del derecho de acceso a la información, protección de datos personales y archivos. Así como nombrar a los comisionados y Consejeros del Órgano Garante de acceso a la información pública y protección de datos personales. El segundo para facultar al Gobernador para objetar los nombramientos de los comisionados del Organismo Garante en el Estado.



Finalmente se reforman los artículos 148 y 151 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, a efecto de que los integrantes de los organismos autónomos sean sujetos de responsabilidad por violaciones a la Constitución Local y que los comisionados sean contemplados como sujetos de juicio político, debido a la autonomía y envergadura de su encargo.

MATERIA DE LA INICIATIVA.

Armonizar los principios constitucionales locales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, con la reforma constitucional federal del 7 de febrero de 2014, y por la cual se fortalecen y garantizan los derechos humanos de acceso a la información y de protección de datos personales.

VALORACIÓN DE LA INICIATIVA

El ejercicio del poder público conlleva, imperiosamente, la obligación de controlarlo. En las democracias modernas, el acceso a la información pública se consagra como parte de los derechos humanos que deben ser protegidos y respetados por las autoridades.

En tal contexto, la Asamblea General de la OEA (Organización de los Estados Americanos) ha realizado diversos pronunciamientos respecto al derecho de acceso a la información pública y ha mandado a la Relatoría Especial, para hacer seguimiento del tema, además de instar a los Estados miembros a que adopten las recomendaciones efectuadas por la referida Relatoría.

La OEA reconoce que el acceso a la información es una herramienta fundamental para la construcción de la ciudadanía, pues a través de ella, distintas sociedades del hemisferio han consolidado sistemas democráticos cada vez más fuertes. Una ciudadanía activa que exige información debe verse respaldada por una estructura estatal democrática.

A través del acceso a la información pública se pueden proteger derechos y prevenir los abusos del Estado, así como luchar contra males como la corrupción y el autoritarismo. Es también una herramienta particularmente útil para el ejercicio informado de otros derechos como los derechos políticos o los derechos sociales y económicos. Esta situación es especialmente relevante para la protección de sectores sociales marginados o excluidos, que no suelen tener a su disposición mecanismos de información sistemáticos y seguros, que les permitan conocer el alcance de sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

Reconocido como un derecho humano, los países que firmaron la Convención Interamericana de Derechos Humanos se encuentran obligados a adecuar en lo necesario sus leyes en la materia, con el propósito de cumplir cabalmente con este instrumento legal, lo cual constituye, sin duda, un desafío para los países más jóvenes acostumbrados al secretismo y a la no rendición de cuentas.



El Estado Mexicano en su artículo 6.º Constitucional tutela la libertad de expresión desde 1917, y no es sino hasta 1977, en que se adiciona el derecho a la información para quedar de la siguiente manera:

Artículo 6º. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Este es el primer esfuerzo del Estado mexicano, propiamente encaminado a la difusión de la información gubernamental y sienta el precedente para la posterior reforma del 19 de junio de 2007, en la cual se agrega un segundo párrafo con siete fracciones que regulan el derecho a la información y se establecen los principios que serán las bases con las que la Federación, Estados y Municipios deberán regirse.

Uno de los puntos más significativos de aquella reforma, establece que la información que posea cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo federal, estatal y municipal, será pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público.

Además, se precisa que la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales estará protegida, con las modalidades que marque la ley y se establece que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la información, sin la necesidad de acreditar interés alguno o justificación.

Para tales efectos, se crea un organismo dotado de autonomía operativa, de gestión y de decisión, en el cual se sustanciarán los procedimientos de revisión expeditos y se regularán los mecanismos de acceso a la información.

De la misma forma, se establece que los sujetos obligados deberán crear archivos administrativos actualizados, que contendrán la información de sus documentos, indicadores de gestión y el ejercicio de sus servicios públicos, mismos que se publicarán a través de medios electrónicos disponibles.

Por último, a finales de ese mismo año, el 13 de noviembre, se reforma de nueva cuenta el artículo 6º. en su primer párrafo, para incorporar el derecho de réplica, estableciendo que éste deberá ser ejercido en los términos que establezca la ley.

Como podemos ver, el derecho a la información en México es un derecho en construcción, perfectible y se avanza, de manera consistente, en su implementación; es en este orden de ideas que se enmarca la reforma constitucional que nos ocupa.

La libertad de expresión y el derecho de acceso a la información.



Los Legisladores que integramos la Comisión de Dictamen coincidimos con el proponente en la importancia de la iniciativa que se estudia; la libertad de expresión y, por lo tanto, el derecho de acceso a la información y la transparencia, son elementos indispensables para la existencia y consolidación del Estado democrático.

Virtud a ello, podemos afirmar que además del principio de división de poderes, la libertad de expresión constituye un elemento consustancial al Estado Moderno, sin ellos, no podríamos entender su conformación actual y el carácter democrático en la elección de los gobernantes y la toma de decisiones.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también **conditio sine qua non** para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre¹. (Las negritas son del original).

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión considera que la libertad de expresión, en su sentido amplio, debe ser protegida por el Estado y, por ende, está obligado a precisar las condiciones para su pleno ejercicio por parte de los gobernados; lo anterior es así, puesto que la posibilidad de expresar y manifestar las ideas, así como a escuchar las ajenas, es lo que permite el diálogo y la construcción de instituciones vinculadas con la sociedad.

Es decir, el Estado democrático no podría subsistir desde la autarquía, aislado de la ciudadanía, por ello, la libertad de expresión es uno de sus fundamentos y su ejercicio implica, también, la responsabilidad de los ciudadanos de estar informados y contribuir a la consolidación de la opinión pública.

Resulta pertinente señalar que el poder debe ser sometido a diversos controles, con el fin de evitar su ejercicio autoritario y discrecional; en ese sentido, los controles internos –los establecidos desde el propio poder– han sido, por antonomasia, la división de poderes y el federalismo; en tanto que los controles externos, entendidos como aquellos ejercidos desde la sociedad, entre ellos, el derecho al sufragio y, por supuesto, los derechos fundamentales, donde la libertad de expresión y, por ende, el derecho de acceso a la información, ocupan un lugar preponderante.

¹ Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 70.

Sobre el particular, debe señalarse que la libertad de expresión, entendida en el sentido moderno, abarca no sólo el derecho a expresar las ideas propias, sino también a recibir cualquier clase de información, Sergio López Ayllón lo expresa en los términos siguientes:

...la libertad de expresión en su actual formulación comprende tres libertades interrelacionadas: las de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Estas tres libertades constituyen derechos subjetivos de los particulares frente al Estado, es decir, suponen que cualquier individuo puede, en relación con aquél, buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones e ideas por cualquier medio y que ese individuo tiene frente al Estado, un derecho a que éste no le impida buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio. Ahora bien, la libertad de recibir información además de constituir un derecho individual implica, también una **dimensión colectiva** o social en tanto permite la formación de la opinión pública². (Lo resaltado es nuestro).

La doble dimensión de la libertad de expresión, entendida en su sentido amplio, como derecho individual y derecho colectivo, ha sido reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que en diversos criterios ha sostenido la obligación que tiene el Estado de protegerla y garantizarla.

En la Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, la Corte Interamericana sostuvo lo siguiente:

En efecto, ésta requiere [la libertad de expresión], por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno³.

La libertad de expresión entendida como el derecho a manifestar las propias ideas tiene en nuestro país una larga tradición constitucional, pues ya desde la Constitución de 1857 se encontraba previsto en el artículo 6; sin embargo, su otra vertiente, esto es, el derecho de acceso a la información ha tenido, un avance lento.

Los Legisladores que integramos esta Comisión consideramos que la reforma constitucional de febrero de 2014, ha puesto a nuestro país a la vanguardia en materia de protección de la libertad de expresión.

En el mismo sentido debemos destacar la relevancia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de junio de 2011, con la que se modificó, de manera diametral, el paradigma de interpretación de nuestro sistema constitucional; a partir de ella, las leyes vigentes deben aplicarse con base en dos principios: el de interpretación conforme y el pro persona.

² López Ayllón, Sergio, Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Tomo I, Ed. Porrúa, México, 2012, p. 650.

³ Op., cit., párrafo 30.

Con base en lo señalado, los Diputados que suscribimos el presente Dictamen, consideramos que la reforma constitucional de 2014 en materia de transparencia ha fortalecido el conjunto de los derechos fundamentales previsto en nuestra Carta Magna, con ello, se amplía la esfera jurídica de los individuos y se acotan las facultades discrecionales de las autoridades públicas.

Para ello, debe destacarse la importancia de haber fortalecido, desde nuestro punto de vista, en tal reforma, el principio de máxima publicidad con el fin de garantizar el pleno acceso de los gobernados a la información pública generada por las instituciones del Estado, además de aumentar el número de sujetos obligados y fortalecer la protección de los datos personales.

De acuerdo con la referida modificación el principio de máxima publicidad sólo estará limitado por el interés público y la seguridad nacional; la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado los alcances del citado principio en los términos siguientes (Amparo en Revisión 699/2011):

Los alcances del principio de máxima publicidad en relación con el derecho de acceso a la información se relacionan con tres aspectos: (i) el derecho a la información debe estar sometido a un *régimen limitado de excepciones*; (ii) la denegación de información por parte de las autoridades siempre deberá tener una justificación robusta realizada mediante una “prueba de daño”; (iii) debe considerarse como un principio orientador de la actividad de las autoridades jurisdiccionales y administrativas cuando interpretan las disposiciones legales y constitucionales relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.

Podemos afirmar, entonces, que la reforma constitucional posibilita que, prácticamente, cualquier información generada por el Estado se encuentre disponible, lo que permite el control ciudadano de las actividades estatales y, en consecuencia, impide los actos discrecionales y autoritarios de los entes públicos.

Esta Comisión Dictaminadora considera indispensable mencionar que otro de los temas relevantes previstos en la reforma de febrero de 2014, es que se otorga rango constitucional al Organismo responsable de garantizar el pleno acceso a la información pública y de la protección de datos personales; además, se le dota de autonomía presupuestal, técnica y de gestión para el cabal cumplimiento de sus objetivos.

Desde el punto de vista de quienes integramos este Órgano Colegiado Dictaminador, consideramos que la reforma constitucional que se promueve por el Ejecutivo del Estado, fortalece la protección de la libertad de expresión en su sentido más amplio, pues con la determinación de incluir en el artículo 29 a un Organismo Garante y dotarlo de autonomía, se sientan las bases para consolidar y salvaguardar la doble dimensión del citado derecho fundamental.



La transparencia y la rendición de cuentas.

De acuerdo con Andreas Schedler, la rendición de cuentas en el ámbito político tiene dos dimensiones básicas:

Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (...). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (...).

Con base en lo señalado, los integrantes de esta Comisión consideramos que es necesario armonizar nuestra Constitución estatal a las disposiciones de nuestra Carta Magna, pues estamos convencidos que resulta indispensable fortalecer y consolidar nuestro Organismo garante local, para que la doble dimensión de la rendición de cuentas sea una realidad en nuestra entidad.

La transparencia es una condición indispensable para la rendición de cuentas, en ese tenor, estamos ciertos que la reforma constitucional posibilita la exigencia a los sujetos obligados de justificar sus actos y fundamentarlos conforme al marco legal vigente.

La exigencia de publicitar los actos de las autoridades ya no está sujeta a la voluntad política de los servidores públicos, la reforma constitucional a la que hemos hecho referencia trasciende esa posibilidad y obliga a todos los funcionarios a ejercer sus atribuciones sabiendo que estarán bajo el escrutinio de la sociedad.

Hoy es necesario consolidar los controles ciudadanos sobre los actos de las autoridades; por ello, y en coincidencia con el titular del Poder Ejecutivo del Estado, es indispensable armonizar nuestra Constitución local con el contenido de las multicitadas disposiciones constitucionales a nivel federal, con el fin de garantizar a los zacatecanos la protección de uno de los derechos humanos de mayor importancia: la libertad de expresión y, en consecuencia, el derecho de acceso a la información pública, con la certeza de con ello habremos de contribuir al fortalecimiento de la democracia en nuestra Entidad.

Elementos de la iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo del Estado.

El licenciado Miguel Alejandro Alonso Reyes, Gobernador del Estado, manifiesta que una de las implicaciones más importantes de su iniciativa consiste en ampliar la gama de sujetos obligados, entre los que destaca la inclusión de los sindicatos, organismos que no se encuentran actualmente previstos en la Legislación Local, por lo que su inclusión los obliga a hacer pública la información que deriva de su administración y funcionamiento.

Con esta reforma, como lo expresa el Ejecutivo, se fortalece el ejercicio del derecho de acceso a la información frente a los organismos que, con independencia de su naturaleza jurídica, tienen la obligación de transparentar el uso y resultados de los recursos públicos que reciben.

La reforma propone introducir en el ámbito constitucional, la obligación de dichos sujetos a documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, así como preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados.

Asimismo, se establecen procedimientos de revisión que se sustanciarán ante el Organismo garante; además se decreta la obligatoriedad de publicar a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

Lo anteriormente dicho queda respaldado por este Órgano Colegiado Dictaminador, ya que se instituyen mecanismos para garantizar la correcta rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados; con ello se busca desincentivar la realización de actos inapropiados, carentes de legalidad, por parte de los servidores públicos, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tal contexto, una modificación central de la iniciativa que se estudia, y con la que coincide esta Comisión dictaminadora, consiste en dotar de autonomía constitucional al Organismo garante estatal, pues como bien se ha dicho por la doctrina, los organismos constitucionales autónomos son entes de equilibrio constitucional y político, que se inscriben como mecanismo de contrapeso en el ejercicio del poder público, ajenos a los poderes tradicionales –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– y constituidos como entidades técnicas de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales.

De acuerdo con ello, la reforma constitucional que se propone modifica sustancialmente el diseño normativo institucional del Organismo garante estatal, pues anteriormente, sólo gozaba de autonomía operativa, de gestión y decisión.

Así, la presente iniciativa propone que, en armonía con lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Organismo garante estatal, sea autónomo, especializado, imparcial y colegiado; contando para ello con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica, de gestión y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna.

Asimismo, es necesario señalar que el Organismo garante estatal será competente para conocer los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de todos los sujetos

obligados, para lo cual, regirá su funcionamiento por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

Por otra parte, la reforma establece la definitividad de las resoluciones del citado Organismo, al dotarlas de carácter vinculatorio, definitivo e inatacable para todos los Sujetos Obligados.

Los legisladores que integramos esta Comisión Dictaminadora respaldamos la importancia de ratificar el carácter colegiado del Organismo garante estatal, cuyos integrantes serán elegidos por esta Soberanía Popular, con base en los principios de participación ciudadana y equidad, determinación que, sin duda, propiciará que sea una institución ciudadanizada, independiente de los poderes tradicionales y que, por lo tanto, no responderá a intereses políticos o particulares.

Lo anterior contribuirá, sin duda, a garantizar la imparcialidad de los procedimientos y decisiones que el Organismo garante emita en materia de transparencia, al tiempo que lo dota de certeza jurídica en su actuación.

Asimismo, para garantizar la funcionalidad y transparencia de dicho Organismo, se prevé la creación de un Consejo Consultivo, que funja como su mecanismo de control; debido a la relevancia de dicha tarea, se propone que sus integrantes sean elegidos, también, por la Legislatura del Estado y que posean el carácter de cargos honoríficos, de manera que sus decisiones no se vean afectadas por compromisos institucionales, ya que una remuneración de por medio limitaría su capacidad de actuación frente al propio Organismo garante estatal.

Igualmente, la Iniciativa del Ejecutivo del Estado modifica los artículos 65 y 82 constitucionales, el primero de ellos, para facultar a esta Asamblea Popular para legislar en materia del derecho de acceso a la información, protección de datos personales y archivos, así como para nombrar a los Comisionados y Consejeros del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; en el segundo de los artículos citados, se faculta al Gobernador para objetar los nombramientos de los comisionados del multicitado Instituto.

Finalmente, de la Iniciativa en estudio se propone la reforma de los artículos 148 y 151 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, a efecto de que los integrantes de los Organismos Autónomos sean sujetos de responsabilidad por violaciones a la Constitución Local y que los Comisionados sean considerados como sujetos de juicio político, debido a la autonomía e importancia de su encargo.

Modificaciones a la iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo del Estado.



En virtud de la importancia de la Iniciativa presentada, este Órgano Dictaminador, después de analizarla y estudiarla minuciosamente, determinó procedente modificar su contenido, en algunos aspectos, por las siguientes razones:

1. En la propuesta del Ejecutivo se pretende plasmar, de forma íntegra y literal, las disposiciones que se incluyen en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, que contiene las reformas al artículo 6º de nuestra Carta Magna, en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, circunstancia que esta Comisión Legislativa estima que es innecesaria.

En tal contexto, el Dr. Javier Rascado Pérez, presidente de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública, aborda este tema expresando que no es factible pretender realizar una copia de la reforma federal que nos ocupa en los ámbitos locales, pues son realidades y circunstancias completamente diversas.

Por lo anterior, consideramos que las disposiciones descritas en la propuesta inicial, como parte de la fracción VIII al artículo 29 de nuestra Constitución, resultan innecesarias, puesto que el objetivo de las normas constitucionales es establecer las bases para la creación del conjunto de leyes secundarias que integran el sistema jurídico estatal.

De conformidad con lo expresado, se han omitido, entre otros aspectos, las disposiciones relacionadas con el procedimiento para elegir a los Comisionados y Consejeros del Organismo garante estatal, así como la forma en que el Gobernador del Estado podrá objetar la designación de los Comisionados efectuada por la Legislatura.

En tal sentido, esta Comisión estima pertinente señalar que las disposiciones omitidas deberán incluirse, necesariamente, en la legislación secundaria que, en su momento, emita esta Soberanía Popular.

2. De la misma forma, este Órgano Dictaminador, tomó la decisión de excluir los temas siguientes:

- a) La reserva de información por razones de seguridad del estado;
- b) La facultad del Procurador General de Justicia del Estado para promover recursos de revisión ante el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado en aquellos asuntos relacionados con la seguridad del estado y con el interés público de la entidad; y
- c) La posibilidad de que los asuntos jurisdiccionales a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sean excluidos de la competencia del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Sobre el particular, es importante referir que las situaciones descritas no pueden estar previstas en la Constitución local, toda vez que esta Asamblea Popular no está facultada para establecer nuevos supuestos



para la reserva de la información –como lo sería la “seguridad del estado”– y, tampoco, puede excluir de la competencia del Órgano garante estatal los asuntos jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues dicha prerrogativa sólo le fue concedida por el Constituyente Permanente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con ello, al excluir el concepto “interés del estado” como supuesto de reserva de la información, se debe suprimir la facultad del Procurador General de Justicia del Estado para ejercer el recurso de revisión; por tal motivo esta Comisión Dictaminadora, omite los párrafos aludidos o modifica el contenido de aquellos que hacen mención a los supuestos descritos, con la finalidad de no incurrir en temas que por sus características no pueden ser regulados en la normatividad local.

3. Otro cambio que consideramos necesario, es denominar al Organismo garante multicitado en la iniciativa en estudio, como Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en armonía con la denominación que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, hace del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI).

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, es de proponerse y se propone el siguiente Dictamen con Proyecto de

DECRETO

POR EL QUE SE MODIFICAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman las fracciones I, IV, V y se adiciona una fracción VIII al artículo 29; se reforma la fracción XLVIII y la actual pasa a ser la fracción L, y se adiciona la fracción XLIX del artículo 65; se adiciona una fracción XXXIV-B al artículo 82; y se reforman los artículos 148 y 151, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 29. ...

...

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo **de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y de los Municipios, organismos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos y asociaciones civiles, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito, estatal o municipal**, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. **Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus**



facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. y III. ...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, **que se sustanciarán en los términos que establezca la ley.**

V. Los Sujetos Obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre **el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.**

VI. y VII. ...

VIII. El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es un organismo público autónomo especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar la transparencia, y los derechos de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad; conocerá de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquiera de los Sujetos Obligados.

Sus resoluciones serán vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

La Ley establecerá la información que se considere reservada o confidencial.

El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se integrará por tres Comisionados, de acuerdo al procedimiento que establezca la Ley en la materia. Los comisionados del Instituto, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de actividades en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.

En su conformación se procurará la equidad de género.

El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, tendrá un Consejo Consultivo integrado por cinco Consejeros, que serán designados por la Legislatura del Estado, mediante el procedimiento que establezca la Ley en la materia.

Artículo 65. ...

I. a XLVII.

XLVIII. Legislar en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, así como en materia de organización y administración homogénea de los archivos, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales en la materia y la presente Constitución;

XLIX. Nombrar a los comisionados del El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales así como a los integrantes del Consejo Consultivo de dicha Comisión, en los términos establecidos en la ley; y

L. Las demás que expresamente le confieran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado.

Artículo 82. ...

I. a XXIV-A;...

XXXIV-B. Objetar los nombramientos de los Comisionados del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a que se refiere el artículo 29, en los términos establecidos por esta Constitución y la ley en la materia; y

Artículo 148. El Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura local y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, **así como los miembros de los organismos a los que esta Constitución les otorgue autonomía**, serán responsables por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Artículo 151. Podrán ser sujetos de juicio político, los Diputados a la Legislatura del Estado; los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Conciliación y Arbitraje; el Procurador General de Justicia del Estado; el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; los Jueces del fuero común; los miembros de los Ayuntamientos; los Secretarios de despacho del Ejecutivo; **los miembros de los organismos a los que esta Constitución les otorgue autonomía** y los directores generales, o sus equivalentes, de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones similares a éstas y fideicomisos públicos

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

Segundo. Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, la Legislatura del Estado, deberá expedir la legislación secundaria en materia de transparencia, protección de datos personales y archivos, así como armonizar las demás leyes y decretos a lo previsto en la presente reforma.

Tercero. Los Comisionados que actualmente conforman la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública integrarán el Instituto creado a través del presente Decreto y concluirán el periodo por el cual fueron elegidos.

Los comisionados que deban sustituirlos serán designados conforme al procedimiento establecido en la ley.

Cuarto. En tanto la Legislatura del Estado expide las reformas a las leyes respectivas en materia de transparencia y protección de datos, el Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, previsto en el artículo 29 de esta Constitución, ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto por el presente Decreto y, en lo conducente, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas vigente.

Quinto. Los asuntos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de este Decreto, se sustanciarán ante el Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales que establece el artículo 29 de esta Constitución, creado en los términos del presente Decreto.

Sexto. El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se integrará con los recursos humanos, materiales y financieros que actualmente conforman la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública; para tales efectos, deberán efectuarse los procedimientos administrativos necesarios para hacer constar la transferencia de tales recursos.

Con motivo del presente decreto, los servidores públicos que actualmente prestan sus servicios en la referida Comisión serán transferidos al Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y conservarán la totalidad de sus derechos laborales y de seguridad social.

Séptimo. Se derogan las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Así lo dictaminaron y firman los Diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado.

Zacatecas, Zac., 26 de abril de 2016.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

PRESIDENTA

DIP. MARÍA HILDA RAMOS MARTÍNEZ

SECRETARIO

SECRETARIO

DIP. ANTONIO MEJÍA HARO

DIP. LUIS ACOSTA JAIME

SECRETARIO

SECRETARIO

DIP. ANTONIO GÓMEZ DE LIRA

DIP. CUAUHTÉMOC CALDERÓN GALVÁN

