México, D.F., a 30 de abril de 2014

Senador Javier Corral Jurado
Presidente de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
LXII Legislatura

P R E S E N T E

Reciba usted un cordial saludo. Por medio de la presente nos permitimos remitir una propuesta de Iniciativa de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información elaborada por el Colectivo de la Transparencia y México Infórmate.

El segundo artículo transitorio de la reforma constitucional en materia de transparencia, que aprobó el Congreso de la Unión el 26 de noviembre de 2013, y promulgó el Presidente de la República el 7 de febrero en el Diario Oficial de la Federación (DOF), señala que el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General del artículo 6o. Constitucional, así como las reformas a distintos marcos normativos, en un plazo de un año contando a partir de la fecha de su publicación:

> *"El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General del Artículo 6o. de esta Constitución, así como las reformas que correspondan a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los demás ordenamientos necesarios, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto".*

Asimismo, el quinto artículo transitorio señala que las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) cuentan con plazo de un año, a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente Decreto:

> *"Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente Decreto".*

Por lo tanto, para que lo anterior se cumpla en tiempo y forma, es indispensable que:

1) El Congreso de la Unión cumpla a la brevedad con su obligación de promulgar la o las leyes reglamentarias del artículo 6 constitucional. En este punto vale la pena mencionar que, de acuerdo con el artículo 73 constitucional, el Congreso tiene la opción de generar dos o tres leyes para regular tres aspectos distintos. En caso de optar por la primera opción (elaborar dos leyes), tendría que elaborar una ley general de archivos y una que reglamente el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de la autoridad. En caso de optar por la segunda opción (elaborar tres leyes), deberá elaborar una ley general de archivos, una de acceso a la información pública y una de protección de datos en posesión de la autoridad:

   "**XXIX-S.** Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

   XXIX-T. Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, que determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos".

2) Los congresos estatales y la ALDF cumplan con su obligación de armonizar sus leyes estatales acorde con la reforma Constitucional.

En este sentido, si el Congreso de la Unión no expide las leyes reglamentarias, los Congresos de los estados podrían comenzar a reformar sus marcos normativos para cumplir con su obligación Constitucional, lo que conllevaría a prolongar la heterogeneidad normativa: uno de los problemas que precisamente dio origen a la reforma Constitucional. Los 31 Congresos locales y la ALDF podrían interpretar la reforma Constitucional y los principios y bases contenidos en ella de manera distinta.

Para evitar este riesgo, el Colectivo por la Transparencia y México Infórmate hacemos un llamado respetuoso al Congreso de la Unión para aprovechar los tres meses del receso entre periodos legislativos para trabajar en la elaboración de las leyes reglamentarias, a partir del grupo de trabajo que se creó *ad hoc* y, posteriormente, generar los consensos necesarios para que ambas Cámaras aprueben las leyes durante los primeros días del periodo ordinario siguiente. Así, los Congresos locales contarán con tiempo suficiente para hacer las reformas correspondientes a sus marcos normativos.

El Colectivo por la Transparencia y México Infórmate, conscientes de la importancia de incluir la participación ciudadana en los procesos legislativos y de la apertura del Senado en los procesos relacionados con la reforma Constitucional en materia de transparencia, hacemos entrega de una

propuesta de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información que consideramos puede abonar a los trabajos legislativos.

Esta propuesta es resultado de nuestra experiencia práctica de más de una década en el uso y ejercicio del Derecho de Acceso a la Información (DAI) como herramienta para la exigibilidad de otros derechos fundamentales y como elemento clave en nuestros procesos de contraloría social, así como de la revisión de los mejores estándares nacionales e internacionales en la materia, concentrados en la segunda edición del Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM) de Fundar, Centro de Análisis e Investigación[1].

No pasamos por alto que, de acuerdo con distintas tesis de la SCJN, las leyes generales son normas que distribuyen competencias entre distintos ámbitos de gobierno en las materias concurrentes y que deben sentar únicamente las bases para su regulación, es decir funcionar como una plataforma mínima para que los estados puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. No obstante, decidimos presentar al Senado una propuesta de ley que contiene no sólo las bases, los principios y procedimientos generales sino que también especifica las atribuciones y funcionamiento del nuevo órgano constitucional autónomo en el ámbito tanto nacional como federal, el procedimiento de acceso a la información y, de los recursos de impugnación ante las resoluciones del órgano, entre otras aportaciones.

La intención es simplificar el marco normativo de transparencia y acceso a la información en una legislación que concentre las facultades del órgano garante en sus dos ámbitos de actuación: federal y nacional.

Es importante señalar que no existe a la fecha normatividad general alguna que derive en una norma federal, no así en las estatales. Por lo anterior, se sugiere abrogar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información pública Gubernamental vigente e incluir las disposiciones del ámbito federal en la Ley General a fin de que el próximo proceso sea la expedición del reglamento en el ámbito federal y la armonización legislativa estatal.

Los elementos más relevantes de nuestra propuesta son los siguientes:

1) Interpretación de la Ley conforme al respeto y la garantía de los derechos humanos y el establecimiento del mandato expreso para que el nuevo órgano garante realice control de convencionalidad y aplique el principio *pro persona*.

2) Generación de información. Presunción de existencia de la información cuando vaya acorde a las atribuciones de los sujetos obligados y facultades para que los Comités de Información y los órganos garantes puedan ordenar la generación de información a los sujetos obligados.

[1] Ver: www.idaim.org.mx

3) Declaratorias de inexistencia. Únicamente procede la declaratoria de inexistencia de la información cuando quede fehacientemente acreditado que la información solicitada no es competencia de la autoridad, ni está obligado a generarla en virtud de sus atribuciones legales.

4) Datos abiertos. Definición de datos abiertos conforme los principios internacionales en la materia y obligación de la autoridad de publicar la información en esta modalidad para fomentar su reutilización e interoperabilidad.

5) No podrá reservarse información alguna que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos de conformidad con el derecho internacional humanitario y los tratados internacionales o delitos de lesa humanidad.

6) Acceso a la información y grupos vulnerables. Obligación para los órganos garantes de socializar el DAI en sus áreas territoriales de competencia y entre los grupos en situación vulnerable con estrategias acordes con su contexto sociocultural, así como en los sistemas educativos del país.

7) Portal de Obligaciones de Transparencia Nacional. Desarrollar e implementar una plataforma electrónica que concentre las obligaciones de transparencia de todos los sujetos obligados del país.

8) Sistema Infomex Nacional. Desarrollar e implementar una plataforma electrónica única que permita realizar solicitudes de acceso a la información a todos los sujetos obligados del país.

9) Proceso de designación de comisionados con elementos de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas para fomentar que los titulares de los órganos garantes del DAI sean personas especializadas e independientes de los poderes públicos y facticos.

10) Incorporación de la prueba de daño. Obligación de los sujetos obligados de demostrar que la divulgación de información lesiona el interés público, y que el menoscabo que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla.

11) Incorporación de la prueba de interés público. El análisis que permite acceder a información clasificada por existir un interés superior al previsto en una norma para proteger determinada información, generando un beneficio al ordenar su publicidad.

12) Publicidad obligatoria de las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales y de interés de los servidores públicos y de las y los legisladores como parte del catálogo de la información pública de oficio.

13) Reconocimiento del doble estándar para los servidores públicos. Las personas públicas deben resistir mayor nivel de injerencia en su intimidad que las personas privadas o particulares, al existir un interés legítimo por parte de la sociedad de recibir y de los medios de comunicación de difundir información sobre ellas, para juzgar adecuadamente su desempeño.

14) Sistema de sanciones mixto, medidas de apremio, infracciones y denuncias vinculadas a la entrega de información que por sus características deba de ser pública.

15) Derogación de disposiciones normativas que contravengan esta Ley, particularmente aquellas que establecen reservas *a priori* de información y todos los reglamentos que en su momento fueron vigentes y aplicables para los sujetos obligados.

Esperamos que este documento sirva como un insumo valioso dentro de las discusiones para la construcción del marco normativo reglamentario del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Agradecemos de antemano su atención.

Contacto: hector.rubio@gesoc.org.mx
Tel: 5573.2399