

COMISIÓN
DE TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN
DIP. LÍA LIMÓN GARCÍA
PRESIDENTA
V LEGISLATURA



México, D.F., a 8 de enero del 2010
Oficio No. LLG/CTG/002/10

LIC. JOSÉ ALFREDO GARCÍA FRANCO
DIRECTOR DEL INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS
EN LA ALDF, V LEGISLATURA
PRESENTE.

Por instrucciones de la Diputada Lía Limón García, y de conformidad con el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, solicito a Usted el análisis y comentarios a la Iniciativa de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, presentada por la Diputada Lía Limón García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Lo anterior, toda vez que se encuentra en proceso de elaboración el dictamen correspondiente de la iniciativa. Anexo copia simple del documento referido

Sin más por el momento y en espera de su oportuna atención al particular, me despido de Usted, enviándole un cordial saludo.

ATENTAMENTE

LIC. NOEMI OLAYA FESTINHERARIAS
SECRETARIA TÉCNICA



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
PARLAMENTARIAS**



V LEGISLATURA

México, D.F. a 22 de enero de 2010
OFICIO No. IIPALDF/006 /10

ACUSO

**DIF. LIA LIMÓN GARCÍA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
P R E S E N T E:**

En atención a su solicitud contenida en el Oficio No. LLG/CTG/002/10 y conforme a lo establecido en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que señala como una de las funciones del Instituto de Investigaciones Parlamentarias el "coadyuvar tanto a los legisladores y demás servidores públicos de la Asamblea en el perfeccionamiento de los instrumentos jurídico legislativos que se elaboren en la misma", hago de su conocimiento la siguiente opinión técnica respecto a la viabilidad y consistencia jurídica de la **INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.**

La iniciativa propone añadir a los sindicatos como Entes Públicos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y especificar la información mínima que se requiere transparentar respecto a los recursos públicos destinados a los mismos.

La presente opinión atiende tres cuestiones: 1) si se observa algún problema de constitucionalidad en su contenido; 2) si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades para legislar en la materia y 3) si la reforma parece pertinente y viable.

1.- La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (y la reforma que se propone) tiene sustento en el artículo 6° Constitucional. Para el presente caso consideramos importante destacar dos cosas: la definición de sujetos obligados (entes públicos) y la disposición sobre transferencia de recursos públicos a terceros.

El derecho a la información se introdujo como garantía constitucional mediante reforma al artículo 6° publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.

*Recabi:
Leticia Najera.
21/12.
22/enero/10*

El Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con Proyecto de Decreto por el que se Reforma el Artículo Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

“Por tratarse de la constitucionalización de un derecho fundamental, **resulta muy importante precisar quiénes son los sujetos obligados** para quienes jurídicamente se hace exigible la facultad de informar. Puede afirmarse que éste comprende a todos los poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, en los ámbitos federal, estatal y a los ayuntamientos, a los órganos constitucionales autónomos, con autonomía legal, e incluso a cualquier otra entidad pública federal, estatal o municipal.

Para evitar una redacción demasiado compleja en el texto constitucional, se convino que la frase “cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal”, comprendía todo el universo de los sujetos obligados.

Es necesario puntualizar que el sentido de la reforma al incluir el término “entidades” no se refiere a todas aquellas que están contenidas en la Constitución, ya que es voluntad de esta Legislatura que se incluyan para la interpretación de dicho término, aquellas del sector paraestatal contenidas en la Constitución, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Dejando claro que no se refiere a entidades de interés público a las que hace mención el artículo 41 de la Constitución, toda vez que ya están reguladas por ésta y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Así, la fracción primera del segundo párrafo del artículo 6° Constitucional determina “quiénes son los sujetos obligados para quienes jurídicamente se hace exigible la facultad de informar” y en dicha definición no se incluye a los sindicatos, por lo que incluirlos en una ley secundaria implicaría ir más allá (indebidamente) de lo constitucionalmente permitido.

Por su parte, la fracción VI del segundo párrafo del artículo 6° Constitucional dispone que “las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas y morales”; en consecuencia, las leyes secundarias (en este caso la del Distrito Federal) sí pueden reglamentar lo relativo a entrega de recursos públicos a terceros. Estos terceros son “personas físicas o morales”, es decir, todas las personas, por lo que sí están incluidos los sindicatos (tal es el caso de la fracción XXII del artículo 14 y el artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal).

Al respecto, resulta pertinente citar en extenso el análisis realizado en el Dictamen anteriormente referido, cuando señala que:

“La fracción VI de la iniciativa que se dictamina, establece que las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, estas últimas con independencia de su naturaleza pública o privada, por lo que se considerarían incluidos las propias autoridades, entidades, órganos y organismos federales, estatales y municipales, los partidos políticos y otras instituciones de interés público, así como organizaciones no gubernamentales, sociedades, asociaciones y fundaciones entre muchos otros.

Lo anterior implica que la transparencia del ejercicio de los recursos públicos se extiende en algunos casos -mismos que determinarán las leyes específicas- a las personas físicas o morales, a quienes son entregados los recursos públicos. Si bien dichas personas no se consideran sujetos obligados, la entrega de recursos públicos las sujeta a entregar informes y documentación comprobatoria por cuanto hace al uso y destino de los recursos públicos con los que se vieron beneficiados. Esto permite que el sujeto obligado esté en condiciones de rendir cuentas sobre el otorgamiento que hizo con los recursos públicos.

Por otro lado, esta disposición establece una **base constitucional** para que la Federación y las **entidades federativas**, a través de sus órganos e instituciones, **regulen los informes y documentos que las personas físicas o morales que reciban recursos públicos, deben presentar para efectos de transparencia y rendición de cuentas.**

En este punto, vale la pena recordar que la Iniciativa de Chihuahua y la firmada por los ocho Coordinadores Parlamentarios comprendía a los partidos políticos como sujetos obligados. La inclusión de estas entidades de interés público llevaba, inevitablemente, a la necesidad de enumerar con toda precisión una gran cantidad de figuras, poderes, entidades, órganos u organismos que forman parte del gobierno mexicano o que dependen de él para su financiamiento o funcionamiento, tarea que sería imposible o inadecuado desarrollar desde la Constitución, pues la omisión de alguna figura daría pie a relevarla de las obligaciones de acceso a la información y la transparencia, o en su caso, **incorporaría al derecho de acceso a la información a otros entes no necesariamente susceptibles a convertirse ahora en sujetos obligados de este derecho (por ejemplo los sindicatos o las corporaciones privadas).**

En este sentido, la iniciativa reconoce que la obligación de rendir cuentas y supervisar el adecuado uso del gasto público corresponde a los sujetos obligados, a través de los diversos mecanismos que establezcan las leyes. En este contexto, por ejemplo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido con claridad que el Instituto Federal Electoral, quien

es un sujeto obligado, está en capacidad de requerir obligatoriamente a los partidos políticos información que le haya sido requerido por los particulares aún cuando no obre en los archivos del IFE.

De esta manera, la reforma propuesta no exime a los partidos políticos de sus obligaciones de acceso a la información y transparencia, ni a ninguna otra figura de autoridad pública o de interés público. Significa que las leyes que las regulan (por ejemplo el Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a los partidos políticos; la Ley de Entidades Paraestatales en el caso de los fideicomisos que cobran forma de institución, la Ley de Instituciones de Crédito en el caso de los fideicomisos bajo la forma de contratos, o la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social realizadas por Organizaciones Civiles) deben desarrollar y traducir, en sus peculiaridades específicas, las bases mínimas constitucionales que se proponen con la adición."

Resulta entonces que, de acuerdo con la norma constitucional, los sindicatos no pueden ser incluidos como "entes públicos" (sujetos a la obligación de informar), pero sí puede regularse, para efectos de transparencia y acceso a la información, lo relativo a los recursos públicos que los sindicatos reciban, como obligación a cargo de los entes públicos que entreguen esos recursos.

2.- La Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su artículo 10, fracción I, señala como una atribución de la Asamblea el "legislar en el ámbito local, en las materias que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal", y como se deriva del artículo 6° constitucional y del Dictamen de su reforma*arriba citado, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí es competente para legislar en materia de transparencia y acceso a la información pública (como ya lo ha hecho), y en particular, para legislar en materia de reglamentación en los casos en que se entregan recursos públicos a terceros.

3.- La reforma no es ociosa dado que toca un tema de interés sobre el que actualmente no existen normas. Transparentar el uso y destino de los recursos públicos entregados a los sindicatos sería no sólo una contribución a la democracia sindical, sino a la vida democrática del país, ya que permitiría a las y los trabajadores que forman parte del sindicato, y a la población en general, conocer el uso y destino de dichos recursos. Sin embargo, se deberá tener especial cuidado en no exceder las atribuciones y en no vulnerar los legítimos derechos de los sindicatos que, como ya se dijo, no son sujetos obligados a informar (artículo 6° Constitucional), ni entes públicos en los términos de la ley de transparencia.

Derivado de lo anterior se sugiere:

A) Suprimir la propuesta de reforma al artículo 1.

B) Suprimir la propuesta de reforma al artículo 4.

C) Modificar el primer párrafo de la fracción XXVII que se propone adicionar al artículo 14 en atención a que el primer párrafo del artículo 14 señala que "Al inicio de cada año, los Entes Públicos deberán mantener actualizada, ... y en los respectivos sitios de Internet, ... la información ... que a continuación se detallan:" por lo que consideramos innecesario añadir en el texto de esta fracción **"en los respectivos sitios de internet y con una liga exclusiva para tal efecto,..."**; asimismo tanto en el inicio de la fracción, como en el inciso a., se utiliza la denominación sujetos obligados, considerando que se debe sustituir por Ente Público para coincidir con el resto del texto de la ley vigente; atendiendo a estas dos observaciones, la redacción de la adición podría quedar como sigue: **XXVIII. Los Entes Públicos deberán documentar los recursos públicos que sean entregados a los sindicatos precisando:**

- a. Montos entregados por el Ente Público a la organización sindical.
- b. ...

D) Suprimir los incisos c, d, e, f, g, h, de la fracción XXVIII que se propone adicionar al artículo 14, a fin de, como ya se dijo, no exceder las atribuciones de la Asamblea y no vulnerar la autonomía sindical.

E) Modificar el párrafo final de la fracción XXVIII que se propone adicionar al artículo 14, de modo que la obligación se imponga a los entes públicos y no a los sindicatos.

F) El párrafo que se propone adicionar al artículo 37 es pertinente sólo si se quiere hacer una mención explícita del tema, ya que, el artículo claramente especifica los casos en que la información se clasifica como reservada; asimismo el artículo 42 determina que "La respuesta a la solicitud de información que se encuentre clasificada como reservada, deberá indicar la fuente de la información, que la misma encuadra legítimamente en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la presente Ley, que su divulgación lesiona el interés que protege, que el daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés público de conocerla y estar fundada y motivada, además de precisar las

partes de los documentos que se reservan, el plazo de reserva y la designación de la autoridad responsable de su conservación, guarda y custodia." Cabe mencionar que el artículo 14, fracción XXII, establece como información pública de oficio, "Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas a quienes, por cualquier motivo, se les entregue o permita usar recursos públicos. Asimismo, cuando la normatividad interna lo establezca, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos;" por lo que ésta no puede ser clasificada como información reservada.

Es importante señalar que en el Artículo Único del Decreto que propone la Iniciativa no se incluyó la Adición o Reforma del artículo 37.

A T E N T A M E N T E

**LIC. JOSÉ ALFREDO GARCÍA FRANCO
DIRECTOR GENERAL**