

Ernesto Alejandro de la Rocha Montiel

Comisionado Presidente del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (ICHITAIP)

Presente.

Anteponiendo un cordial saludo le exponemos nuestra opinión técnica sobre el tema relacionado con la respuesta que el Instituto que preside respondió en el oficio *ICHITAIP/P-485/2020* y el escrito enviado previamente a la emisión de ese oficio que nos hizo llegar *Plan Estratégico de Juárez A.C.* el día 26 de febrero de 2020.

Esta opinión se funda en las atribuciones que se tiene por la fracción IV del artículo 31 de la *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chihuahua* sobre todo en la parte de la generación de propuestas de mecanismos de suministro de información en materia de fiscalización y control de recursos públicos y de prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción.

La motivación para analizar la respuesta dada por el ICHITAIP es debido a que consideramos como una piedra angular el acceso a la información pública para poder asegurar la participación ciudadana en la lucha anticorrupción. Muchas de las resoluciones que el ICHITAIP emite pueden potencialmente ayudar a generar las condiciones para impulsar una política pública que incentive la Contraloría Social, misma que se encuentra como una de las atribuciones que establece la *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chihuahua* para quienes integramos el Comité de Participación Ciudadana¹ en la fracción XVIII del artículo 21.

No estamos solas como personas integrantes de esta Comisión Ejecutiva en la idea de ligar el derecho al acceso a la información pública con el combate a la corrupción, basta resaltar lo que dice Transparencia Internacional: “cuando la información no es proveída de manera gratuita, la corrupción puede prosperar.”² A nivel nacional, la Política Nacional Anticorrupción define 4 ejes para

¹ Al momento, 3 de 4 personas que integran la Comisión Ejecutiva son a su vez integrantes del Comité de Participación Ciudadana de acuerdo a lo estipulado por el artículo 30 fracción II de la *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chihuahua.*

² Transparencia International. <https://www.transparency.org/topic>

atacar el problema público de la “Incapacidad para controlar la corrupción, esto es, prevenirla, detectarla y sancionarla eficazmente”. Uno de estos ejes es el de “Involucrar a la Sociedad y al Sector Privado” del cual se deriva el objetivo específico “Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.”³ Para el cumplimiento de este objetivo es primordial la participación activa del ICHITAIP pues es quién asegura que los insumos para estos mecanismos realmente existan por parte de los Sujetos Obligados.

Dicho lo anterior, como Comisión Ejecutiva procedemos a iniciar el análisis de la respuesta dada a la organización Plan Estratégico de Juárez A.C. sobre el apego al principio de gratuidad del municipio de Juárez y las implicaciones que esto podría tener para lograr el objetivo específico para involucrar a la sociedad en el control de la corrupción”.

En el oficio *ICHITAIP/P-485/2020* se detalla la petición de la organización de la sociedad civil de, por un lado:

1. Realizar un análisis del *Proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de Juárez para el ejercicio 2020* específicamente en su artículo 65 por ser violatorio de la garantía de gratuidad del derecho a la información pública establecida en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Emitir una recomendación general a los Sujetos Obligados para suprimir de sus leyes de ingresos el costo por reproducción de la información o, en su caso, solo subsista el estrictamente necesario para cubrir el gasto de materiales utilizados para dar respuesta a las solicitudes de información.

En este oficio se contestó con respecto al primer punto que “se precisa que, en los artículos y fracciones referidos por el peticionario no confieren atribuciones al Pleno del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información

³ Política Nacional Anticorrupción (2019). Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.

Pública facultades para analizar los Proyectos de Ley de Ingresos de los Municipios, y se hace notar que los costos o tarifas establecidos resultan de los procesos autónomos a que se sujetan las atribuciones del Sujeto Obligado para dotarse de instrumentos normativos, a través del proceso legislativo correspondiente, dado lo cual no es posible conceder lo pedido.”

Dicho lo anterior, es importante recordar que el Órgano Garante se sujetará a lo relativo al artículo 19 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua* que, específicamente en su apartado A, dice que el Organismo Garante:

“Regirá su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:

I. Certeza. [...] comprobar que las actuaciones del Organismo Garante son apegadas a derecho.

II. Eficacia. Obligación del Organismo Garante de tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información.

[...]

V. Legalidad. Obligación del Organismo Garante de fundar y motivar sus resoluciones y, en general, ajustar su actuación a las normas aplicables.”

Además se otorgan las siguientes atribuciones al Organismo Garante en el apartado B del artículo 19:

“El Organismo Garante tendrá las siguientes atribuciones:

I. Interpretar los ordenamientos que les resulten aplicables y que deriven de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos.

[...]

VIII. En materia normativa:

[...]

f) Interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por el H. Congreso del Estado, que vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales.”

En una lectura simple del artículo mencionado se observa que no solo tiene atribuciones para analizar los proyectos de Leyes de Ingresos, sino que incluso tiene atribución para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales que vulneren el derecho de acceso a la información pública.

Es importante notar que el documento que presentó Plan Estratégico de Juárez A.C. a ICHITAIP se recibió el 10 de diciembre de 2019, lo que daba tiempo de hacer una revisión de la Ley de Ingresos en cuestión para poder en su caso presentar una acción de inconstitucionalidad. La *Ley de Ingresos del Municipio de Juárez para el ejercicio 2020* se publicó el día 28 de diciembre de 2019 lo que daba 48 días naturales para analizar la ley en comento.

El día 27 de enero de 2020, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) presentó la acción de inconstitucionalidad 092/2020 en contra del Congreso del Estado de Chihuahua y Gobernador del Estado de Chihuahua por emitir y promulgar 28 leyes de ingresos que transgreden el derecho de acceso a la información pública y en particular el principio de gratuidad en el acceso de la información. Específicamente la CNDH interpone una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 65 en sus numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 en la porción normativa "más un 20%" de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2020 del Municipio de Juárez.

Vale la pena rescatar parte de la argumentación de la acción de inconstitucionalidad a la norma impugnada que expone la CNDH:

"De tal suerte, que con las normas impugnadas que se someten a control de esa Suprema Corte, también se soslaya la obligación estatal de garantizar el derecho al acceso a la información, porque el Estado de Chihuahua no da cumplimiento al texto constitucional y desconoce el derecho a la gratuidad imponiendo barreras legales para consecución de ese derecho de las personas, como son los cobros decretados en las normas legales que se combaten."⁴

Para no ahondar en los específicos, anexamos al escrito copia de la acción de inconstitucionalidad 092/2020 presentada por la CNDH. Sin embargo, sí es de notar que, en una atribución análoga, otro órgano constitucionalmente autónomo afirma que en la mencionada Ley de Ingresos se vulnera el derecho de acceso a la información pública, interpretación con la que estamos de acuerdo como Órgano Técnico Auxiliar de la Secretaría Ejecutiva.

⁴ Acción de Inconstitucionalidad 092/2020 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra del Congreso del Estado de Chihuahua y el Gobernador del Estado.

Sobre el segundo punto que pide Plan Estratégico de Juárez A.C. en el oficio ICHITAIP/P-485/2020 el ICHITAIP responde que “no es factible acceder a emitir una recomendación general a los sujetos obligados del Estado de Chihuahua, a efecto de que sean suprimidos los costos de reproducción [...] es factible emitir una recomendación a los sujetos obligados para que consideren implementar en la medida de lo posible reducción a los costos de reproducción en los procesos de atención a las solicitudes de acceso a la información, y la implementación de mecanismos internos para evaluar las circunstancias socioeconómicas de los solicitantes en el caso de que los mismos no puedan cubrir el importe por costos de reproducción de la información solicitada.”

Es importante recordar que el apartado B del artículo 19 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua* le otorga al Órgano Garante las siguientes atribuciones:

“B. El Organismo Garante tendrá las siguientes atribuciones:
[...]

V. En materia de acceso a la información pública:

[...]

b) Supervisar que el Sistema de Información Pública opere conforme a la Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables, poniendo en práctica las medidas correctivas conducentes.

[...]

e) Proponer a los Sujetos Obligados, reducciones en el cobro por concepto de derechos que, en su caso, genere el otorgamiento de la información pública solicitada.

[...]

VIII. En materia normativa:

[...]

c) Expedir los lineamientos generales, para el mejor cumplimiento de esta Ley, mismos que serán de observancia obligatoria para todos los Sujetos Obligados.

[...]

X. En materia de relaciones interinstitucionales:

[...]

f) Mantener una efectiva colaboración y coordinación con los Sujetos Obligados, a fin de lograr el cumplimiento de esta Ley.”

A pesar de que coincidimos con el ICHITAIP en que no se puede emitir una recomendación que consiste en suprimir los costos de reproducción puesto que el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública no es absoluto, ya que como todos los derechos humanos permite restricciones, no compartimos la interpretación que hace el Órgano Garante.

Entendemos al principio de gratuidad en el acceso a la información pública al igual que la CNDH en los procedimientos para la obtención de la información, los cuales están a cargo de las autoridades estatales. Estas autoridades no podrán cobrar por los procesos a través de los cuales se pone a disposición del público la información. Los costos en este sentido se deben de entender como una carga que se dirige a los soportes en los que está se entregue cuando se tengan que erogar por la autoridad (medios magnéticos o de estado sólido, copias simples cuando excedan de 20 hojas, copias certificadas, entrega por mensajería), en razón que esos medios de reproducción son los que tienen un costo no la información.⁵

Expuesto el argumento del párrafo anterior, a esta Comisión Ejecutiva nos queda claro que costos como la digitalización de planos, escaneo de documentos para entregarlos de manera digital y elaboración de versiones públicas como contrarios al principio de gratuidad, pues lo que en realidad se está cobrando es el servicio que presta la autoridad de registrar datos en forma digital. Esto en consonancia con la visión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).⁶

En el tema del costo de los soportes de entrega de la información (medios magnéticos, de estado sólido, copias fotostáticas) sostenemos al igual que la SCJN que debe tener una base objetiva y

⁵ Acción de Inconstitucionalidad 092/2020 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra del Congreso del Estado de Chihuahua y el Gobernador del Estado.

⁶ Acción de Inconstitucionalidad 18/2019 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos contra el Congreso del Estado de Querétaro y el Gobernador del Estado.

razonable basada en los materiales utilizados y sus costos, de lo contrario violaría el principio de gratuidad en acceso a la información pública y la prohibición de discriminar por razón de la condición económica.⁷

Definida nuestra forma de entender el principio de gratuidad en materia de transparencia, creemos que hay muchas formas en que esta Comisión Ejecutiva puede construir en conjunto con el ICHITAIP el diseño, no tanto de una recomendación, sino de un Lineamiento General en materia de asegurar el Principio de Gratuidad en Acceso a la Información Pública en las Leyes de Ingresos de los Sujetos Obligados del Estado de Chihuahua basado en las atribuciones que le confiere al Órgano Garante el apartado B del artículo 19 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua*.

El Lineamiento expuesto en el párrafo anterior sería un piso mínimo para iniciar la transición hacia un Gobierno Abierto pues, si queremos pensar en políticas de Transparencia Proactiva tenemos que asegurar que contamos con un sistema sólido de Transparencia Reactiva. Esto va en consonancia con el Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto que elaboró el Sistema Nacional de Transparencia, que dice que “más que un esquema único de implementación, este Modelo considera que las organizaciones públicas pueden ir avanzando en su proceso de apertura gubernamental a partir del cumplimiento - y el mantenimiento - de estándares cada vez más estrictos de transparencia y de participación ciudadana.”⁸

Sabemos que contar con Transparencia Reactiva por si sola no va a incentivar la participación de la sociedad en temas de vigilancia social, pero como Comisión Ejecutiva tenemos la certeza de que dificultar el acceso a esa Transparencia Reactiva sí tiene un efecto disuasorio en las personas que ya participan.

Este Lineamiento y la capacitación en el mismo a los Sujetos Obligados del Estado de Chihuahua es un paso mínimo pero necesario para avanzar en la implantación del objetivo específico de

⁷ Ibid

⁸ Documento Teórico del Modelo de Gobierno Abierto (2016). Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

“Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.”⁹

Expuestos los argumentos, confiamos en que el ICHITAIP compartirá la visión en donde apalancado el derecho de acceso a la información lograremos generar un mayor involucramiento social en el control de la corrupción. Esperamos pues su respuesta a esta opinión técnica para iniciar el proceso de implementación de las recomendaciones planteadas en conjunto con el ICHITAIP y llegar a acuerdos de cronograma de implementación y responsables.

Atentamente,

Felix Romo

Félix Romo Gasson


René Moreno Medina (Apr 24, 2020)

René Moreno Medina


Liliana Ochoa Ortega (Apr 24, 2020)

Liliana Ochoa Ortega


Miguel Salvador Gómez González (Apr 24, 2020)

Miguel Salvador Gómez González

Todas integrantes de la Comisión Ejecutiva

Signature: 
Felix Romo (Apr 24, 2020)

Email: felix.romo@anticorrupcion.org

⁹ Política Nacional Anticorrupción (2019). Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.