



ASUNTO: Se presenta Iniciativa

**HONORABLE ASAMBLEA DE LA LXV LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E.**

La suscrita *Legisladora Yolytzín Alef Rodríguez Sendejas*, en ejercicio de la atribución que me confieren los artículos 30 fracción I de la Constitución Política local; así como 12 y 16 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, presento la *Iniciativa de reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, así como proposición para que se autorice presentar ante el Congreso de la Unión, una Iniciativa de reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la presente Iniciativa estriba en:

1.- Que este Congreso del Estado, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71 fracción III de la Constitución Federal, presente ante el Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, (en adelante LGTAIP) para que se reforme el texto de su artículo 70 fracción XII, que establece como información pública de oficio las versiones públicas de las "*declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable*", y en su lugar se atienda a lo ordenado por el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante LGRA), en el sentido de que "*las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución*"; y

2.- En este mismo sentido se propone modificar el artículo 55 fracción XII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios (en adelante Ley de Transparencia Local).

Para lo anterior se toma como referente la recomendación no vinculante REC-CC-SESEA-2019.14 emitida por el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, de la que derivan las siguientes reflexiones:

El artículo 6º apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal), establece entre otras cosas, que toda la

información en posesión de cualquier ente público, incluso de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad, es pública y sólo puede ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, además de precisar que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

Asimismo, es de destacar que conforme al decreto de reforma a la Constitución Federal en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, se adicionó una fracción XXIX-S al artículo 73 de la propia Constitución, a fin de otorgar competencia exclusiva al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollaran 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.

Atendiendo a lo anterior, el Poder Legislativo Federal emitió la LGTAIP, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, y que conforme a su artículo 1º, párrafo segundo, tiene por objeto:

...establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

Por otro lado, el 27 de mayo de 2015 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la reforma Constitucional en materia de responsabilidades administrativas y anticorrupción, reforma por la que se adicionó una fracción XXIX-V al artículo 73 de la Carta Magna para otorgar competencia exclusiva al Congreso de la Unión para que expidiera

...la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Conforme a ello, el Legislador Federal emitió la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante LGRA), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio del 2016, ordenamiento que conforme a su artículo 1º, tiene por objeto:

...distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación...

En tal contexto, al existir en ambos casos una cláusula constitucional que faculta al Congreso de la Unión para emitir la LGTAIP y la LGRA, estos ordenamientos son de aquellos que en términos del artículo 133 de la Constitución Federal, forman parte de la "*Ley Suprema de la Unión*" por lo que son de aplicación obligatoria en los tres órdenes de gobierno, incluso prefiriéndose por encima de disposiciones establecidas en constituciones o leyes locales, salvo que éstas amplíen derechos humanos o impongan cargas adicionales para las autoridades.

Ahora bien, conforme al artículo 108, párrafo quinto de la Constitución Federal, los servidores públicos están obligados *a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.*

Al respecto, se debe destacar que conforme al artículo III.4 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, los Estados Partes, entre ellos México, convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer "*sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda*".

En tal contexto, y atendiendo a los artículos 108 párrafo quinto y 73 fracción XXIX-V, en relación con el artículo III.4 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la LGRA reglamenta la presentación de declaraciones patrimoniales y de intereses, a cargo de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, precisando en su artículo 29 que:

Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del

Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.

En relación a la disposición trascrita, es relevante indicar que el Senado de la República en el proceso legislativo atinente, reflexionó entre otras cosas, lo siguiente:¹

1.- Que la publicidad de la información relativa al patrimonio de los servidores públicos, exige examinar la forma en que se relacionan y, en determinado punto, colisionan dos principios fundamentales que norman el manejo de la información pública en un Estado: El principio de máxima publicidad de la información gubernamental con los derechos a la vida privada y protección de los datos personales.

2.- Que ambos derechos deben ser evaluados, y en su caso, ponderados a partir de una concordancia práctica de su contenido de forma que, en la mayor medida posible, ninguno anule o vacíe de contenido al otro, sino que, en todo caso, se logre su coexistencia combinatoria y compensatoria conjunta.

3.- Que la información que por su propia naturaleza es pública, está sujeta al principio de máxima publicidad de manera que debe divulgarse, salvo que excepcionalmente se demuestre que existe un impedimento o límite; mientras que la información privada se sujeta al principio de máxima salvaguarda, salvo que se demuestre excepcionalmente, el interés público para su divulgación.

4.- Que el balance entre el principio de máxima publicidad y la protección de datos personales, se puede lograr mediante la emisión de versiones públicas de las declaraciones, en las que se reserve la información que se estime confidencial; y que de esta manera, se busque establecer un sistema a través del cual la sociedad tenga derecho al acceso a las declaraciones patrimoniales, específicamente, respecto de aquella información que esté directamente relacionada con la finalidad de escrutinio de la evolución patrimonial como medio para combatir la corrupción, ello sin desproteger la privacidad y los datos personales de los servidores públicos y terceros.

¹ Véase el Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, que contiene el Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el cual, en el apartado Publicidad de la Declaración Patrimonial, páginas 640 a 657; dictamen que fue aprobado por el Pleno del Senado de la República el 14 de junio de 2016 Disponible en <http://legislacion.scn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?IdOrd=115700&IdRef=1> (consultado el 12 de noviembre de 2019). No pasa inadvertido, que el texto definitivo del artículo 29 de la LGRA se propuso mediante un *adendum* al dictamen, por las mesas directivas de las Comisiones de Anticorrupción y Participación Ciudadana, así como de Estudios Legislativos, Segunda, presentado ante la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado, el propio 14 de junio de 2016, por lo que en esta iniciativa, se refieren los argumentos que guardan coherencia con el texto aprobado en definitiva.

5.- Que la publicitación de las declaraciones en versiones públicas, es una medida razonable y proporcional, ya que resulta:

a) Idónea para identificar la información vinculada con el patrimonio de los sujetos obligados, lo cual permite seguir su evolución patrimonial durante el tiempo en que se ha participado en las funciones de poder público;

b) Necesaria, ya que es el requisito más benigno con los derechos fundamentales intervenidos, atento a que solamente se daría difusión a aquella información relacionada con la finalidad de combatir la corrupción, manteniendo la efectiva protección de la esfera privada; y

c) Proporcional en sentido estricto, ya que guarda una relación adecuada con el significado de los derechos intervenidos, puesto que su imposición permite tener escrutinio sobre la evolución patrimonial de los servidores públicos, de manera que se vigile que su desarrollo no sea utilizado en beneficio de intereses particulares y, por ende, ajenos a lo que persigue la función pública, generando con ello la posibilidad de realizar jurídica y materialmente, las finalidades constitucionales de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos.

Actualmente existe una antinomia entre lo ordenado por el artículo 29 de la LGRA y el artículo 70 fracción XII de la LGTAIP -disposición que es replicada y ampliada por el artículo 55 fracción XII de la Ley de Transparencia local- pues los preceptos de los ordenamientos en materia de transparencia citados, establecen que sólo procede la difusión de las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales y de intereses, cuando exista autorización del servidor público. Para ilustrar las diferencias entre los preceptos en cita, véase el siguiente cuadro:

Art. 29 de la LGRA	Artículo 70 de la LGTAIP	Art. 55 de la Ley de Transparencia local
<p><u>Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución.</u> Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.</p>	<p>En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: XII. <u>La información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de</u></p>	<p>Los Sujetos Obligados deberán poner a disposición del público y actualizarán en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la Información, por lo menos, de los temas, Documentos y políticas que a continuación se señalan: XII. <u>La Información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales y fiscales de los Servidores Públicos que así lo determinen</u>, en los</p>

	los Servidores Públicos que así lo determinen , en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;	sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable, además de sus respectivas declaraciones de no conflicto de intereses;
--	---	---

Fuente: Recomendación no vinculante REC-CC-SESEA-2019.14 emitida por el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción.

Como se advierte, conforme a la LGTAIP y la Ley de Transparencia local, la difusión de las declaraciones patrimoniales y de intereses -salvaguardando los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución Federal (lo cual constituye versión pública)- se encuentra supeditada a la autorización del servidor público, lo cual es contrario a lo previsto en el artículo 29 de la LGRA que potencia el principio de máxima publicidad al señalar que las declaraciones en cuestión serán públicas y que para tal efecto, se utilizarán los formatos que determine el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en los que se garantizará que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos, queden en resguardo de las autoridades competentes.

Así, se corrobora la existencia de la antinomia entre el artículo 29 de la LGRA, y los artículos 70 fracción XII y 55 fracción XII de la LGTAIP y de la Ley de Transparencia Local respectivamente, conflicto que se presenta cuando distintas *normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea*.²

De la contradicción descrita, debe prevalecer el artículo 29 de la LGRA, pues con relación a la LGTAIP, atendiendo al criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*) al ser normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, la norma creada con anterioridad debe considerarse derogada tácitamente y por tanto, ceder ante la nueva, y es el caso que la precepto contenido en el artículo 29 de la LGRA es de vigencia más reciente.

Y en relación con la Ley de Transparencia local, también es de prevalecer el propio artículo 29 de a LGRA atendiendo sustancialmente al criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), según el cual la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder ante la ley subordinante, que en este caso es la LGRA.

² Véase la tesis: I.4o.C.220 C de la novena época, emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, localizable en la página 2788 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI de febrero de 2010, con registro165344, y rubro *ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN*.

Sobre lo expuesto, es importante mencionar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 70/2016 promovida por diversos diputados de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de los artículos 29, 34 párrafo tercero y 48 párrafo primero de la LGRA, concluyó lo siguiente:³

1.- Que como ya se mencionó, el artículo 70 fracción XII de la LGTAIP hace descansar en la voluntad del servidor la publicidad de su declaración, situación que *"claramente se contrapone con la naturaleza pública de la misma establecida en el artículo 29 de la [LGRA]"*.

2.- Que la reforma constitucional en materia anticorrupción, así como de las leyes generales que la desarrollan, tienen como objeto hacer distinciones y pormenorizar la situación de los servidores públicos frente a las demás materias que afectan su esfera jurídica, esto quiere decir que el régimen que se establece en la LGRA tiene que ser visto como el régimen especial y de excepción frente al de la LGTAIP, por lo que el artículo 29 de aquella, *"desplazará la aplicación del artículo 70, fracción XII de la [LGTAIP], tanto por ser una Ley posterior, como por regular un supuesto especial relacionado con los servidores públicos, en donde se privilegia el derecho de la colectividad a recibir información y aumentar su participación para evitar la corrupción y mantener la confianza en los servidores públicos..."*

3.- Que con lo anterior, cambia el sentido de la regulación sobre la información contenida en las declaraciones de los servidores públicos, haciendo efectivo el principio de máxima publicidad y un menor umbral de protección de su vida privada y datos personales.

4.- Que de no resolverse así esta antinomia, implicaría *"soslayar las finalidades y objetivos de la reforma constitucional en materia anticorrupción, lo que mantendría la opacidad sobre las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, truncando así el mecanismo de participación y control de la sociedad en su conjunto, que es uno de los fines principales y pilares del nuevo sistema anticorrupción resultado de la reforma constitucional"*.

No pasa inadvertido, que la aplicación del artículo 29 de la LGRA se condicionaba a que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, emitiera los formatos a los que debe sujetarse la presentación de las declaraciones patrimoniales y

³ Sentencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 13 de junio de 2017. Párrafos 59 y 60.

de intereses.⁴

Al respecto, hay que apuntar que el 13 de septiembre de 2018 fue aprobado el Acuerdo de dicho Comité, por el que se emitió "*el formato de declaraciones: de situación patrimonial y de intereses; y expide las normas e instructivo para su llenado y presentación*", acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 2018; asimismo, que el 21 de marzo de 2019 el propio Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, ajustó el inicio de vigencia del Acuerdo de referencia, estableciendo que

...los formatos aprobados mediante el presente Acuerdo, serán obligatorios para los Servidores Públicos al momento de presentar sus declaraciones de situación patrimonial y de intereses, una vez que se encuentren debidamente integrados y correctamente segmentados, estén plenamente adecuados a las directrices establecidas en el marco jurídico aplicable y se garantice la interoperabilidad con el sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses de la Plataforma Digital Nacional, a que hace referencia la fracción I del artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, situación que será formalmente informada a los involucrados mediante el Acuerdo correspondiente que, para tal efecto, emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción y publique en el Diario Oficial de la Federación para su aplicación y observancia obligatoria, lo que no podrá exceder del 31 de diciembre de 2019.

Los formatos de referencia fueron ajustados el 7 de agosto de 2019 mediante el "*Acuerdo por el que se modifican los anexos primero y segundo del acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emite el formato de declaraciones: de situación patrimonial y de intereses; y expide las normas e instructivo para su llenado y presentación*" mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2019.

También es importante señalar, que la disposición decimonovena de las "*Normas e Instructivo de Llenado y Presentación del Formato de Declaraciones: de Situación patrimonial y de Intereses*", contenidas en el anexo segundo, precisa de manera puntual la información que no será susceptible de publicidad, considerándola como clasificada.

⁴ Hay que precisar que si bien, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, en su artículo 18 y quinto transitorio, refiere que el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, determinará el contenido de los formatos para la presentación de declaraciones patrimonial y de intereses; lo cierto es que ello compete al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, por disposición expresa de los artículos 29, 34, 48 y tercero transitorio de la LGRA. Sobre ese tema, véase la Recomendación REC-CC-SESEA-2019.01.

Finalmente, el 24 de diciembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo emitido por el propio Comité Coordinador, por el que se dio a conocer que los *formatos de declaración de situación patrimonial y de intereses son técnicamente operables con el Sistema de Evolución Patrimonial y de Declaración de Intereses de la Plataforma Digital Nacional, así como el inicio de la obligación de los servidores públicos de presentar sus respectivas declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la [LGRA], obligatoriedad que para el ámbito federal inició el 1º de enero de 2020 y para el ámbito estatal y municipal a partir del 1º de mayo de 2021, situación por la que es apremiante subsanar las inconsistencias normativas a que se refiere la presente Iniciativa, y así evitar confusiones.*

Por lo expuesto, sometemos ante la recta consideración de este Pleno Legislativo, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 55 fracción XII de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios*, para quedar como sigue:

Artículo 55. ...

I. a la XI. ...

XII. Las declaraciones patrimoniales y de intereses de los Servidores Públicos, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

XIII. a la XLIX. ...

...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO. - El presente decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se aprueba que el Congreso del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente ante el Congreso de la Unión, la *Iniciativa de reforma al artículo 70 fracción XII de la Ley General de Transparencia y*

Acceso a la Información Pública, la cual deberá ser remitida al Poder Legislativo Federal de manera inmediata; dicha Iniciativa queda expresada en los siguientes términos:

**"H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE.**

La Sexagésima Quinta Legislatura del H. Congreso del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal), somete a su consideración la *Iniciativa de reforma al artículo 70 fracción XII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante LGTAIP)*, conforme a la siguiente exposición de motivos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la presente iniciativa es ajustar el artículo 70 fracción XII de la LGTAIP), que establece como información pública de oficio las versiones públicas de las *"declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable"*, con el propósito de que se atienda a lo ordenado por el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante LGRA), en el sentido de que *"las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución"*; lo anterior, tomando como referente la recomendación no vinculante REC-CC-SESEA-2019.14 emitida por el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes.

El artículo 6º apartado A de la Constitución Federal, establece entre otras cosas, que toda la información en posesión de cualquier ente público, incluso de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad, es pública y sólo puede ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, además de precisar que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

Asimismo, es de destacar que conforme al decreto de reforma a la

Constitución Federal en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, se adicionó una fracción XXIX-S al artículo 73 de la propia Constitución, a fin de otorgar competencia exclusiva al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollaran 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.

Atendiendo a lo anterior, el Poder Legislativo Federal emitió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante LGTAIP), la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, y que conforme a su artículo 1º, párrafo segundo, tiene por objeto:

...establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

Por otro lado, el 27 de mayo de 2015 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la reforma Constitucional en materia de responsabilidades administrativas y anticorrupción, reforma por la que se adicionó una fracción XXIX-V al artículo 73 de la Carta Magna para otorgar competencia exclusiva al Congreso de la Unión para que expidiera

...la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Conforme a ello, el Legislador Federal emitió la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante LGRA), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio del 2016, ordenamiento que conforme a su artículo 1º, tiene por objeto;

...distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación...

En tal contexto, al existir en ambos casos una cláusula constitucional que faculta al Congreso de la Unión para emitir la LGTAIP y la LGRA, estos ordenamientos son de aquellos que en términos del artículo 133 de la Constitución Federal, forman parte de la "*Ley Suprema de la Unión*" por lo que son de aplicación obligatoria en los tres órdenes de gobierno, incluso prefiriéndose por encima de disposiciones establecidas en constituciones o leyes locales, salvo que éstas amplíen derechos humanos o impongan cargas adicionales para las autoridades.

Ahora bien, conforme al artículo 108, párrafo quinto de la Constitución Federal, los servidores públicos están obligados a *presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.*

Al respecto, se debe destacar que conforme al artículo III.4 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, los Estados Partes, entre ellos México, convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer "*sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda*".

En ese orden de ideas, y atendiendo a los artículos 108 párrafo quinto y 73 fracción XXIX-V, en relación con el artículo III.4 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la LGRA reglamenta la

presentación de declaraciones patrimoniales y de intereses, a cargo de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, precisando en su artículo 29 que

Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.

En relación a la disposición trascrita, es relevante indicar que el Senado de la República en el proceso legislativo atinente, reflexionó entre otras cosas, lo siguiente:⁵

1.- Que la publicidad de la información relativa al patrimonio de los servidores públicos, exige examinar la forma en que se relacionan y, en determinado punto, colisionan dos principios fundamentales que norman el manejo de la información pública en un Estado: El principio de máxima publicidad de la información gubernamental con los derechos a la vida privada y protección de los datos personales.

2.- Que ambos derechos deben ser evaluados, y en su caso, ponderados a partir de una concordancia práctica de su contenido de forma que, en la mayor medida posible, ninguno anule o vacíe de contenido al otro, sino que, en todo caso, se logre su coexistencia combinatoria y compensatoria conjunta.

3.- Que la información que por su propia naturaleza es pública, está sujeta al principio de máxima publicidad de manera que debe divulgarse, salvo que excepcionalmente se demuestre que existe un impedimento o límite; mientras que la información privada se sujeta

⁵ Véase el Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, que contiene el Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el cual, en el apartado Publicidad de la Declaración Patrimonial, páginas 640 a 657; dictamen que fue aprobado por el Pleno del Senado de la República el 14 de junio de 2016 Disponible en <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?IdOrd=115700&IdRef=1> (consultado el 12 de noviembre de 2019). No pasa inadvertido, que el texto definitivo del artículo 29 de la LGRA se propuso mediante un *adendum* al dictamen, por las mesas directivas de las Comisiones de Anticorrupción y Participación Ciudadana, así como de Estudios Legislativos, Segunda, presentado ante la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado, el propio 14 de junio de 2016, por lo que en esta iniciativa, se refieren los argumentos que guardan coherencia con el texto aprobado en definitiva.

al principio de máxima salvaguarda, salvo que se demuestre excepcionalmente, el interés público para su divulgación.

4.- Que el balance entre el principio de máxima publicidad y la protección de datos personales, se puede lograr mediante la emisión de versiones públicas de las declaraciones, en las que se reserve la información que se estime confidencial; y que de esta manera, se busque establecer un sistema a través del cual la sociedad tenga derecho al acceso a las declaraciones patrimoniales, específicamente, respecto de aquella información que esté directamente relacionada con la finalidad de escrutinio de la evolución patrimonial como medio para combatir la corrupción, ello sin desproteger la privacidad y los datos personales de los servidores públicos y terceros.

5.- Que la publicitación de las declaraciones en versiones públicas, es una medida razonable y proporcional, ya que resulta:

a) Idónea para identificar la información vinculada con el patrimonio de los sujetos obligados, lo cual permite seguir su evolución patrimonial durante el tiempo en que se ha participado en las funciones de poder público;

b) Necesaria, ya que es el requisito más benigno con los derechos fundamentales intervenidos, atento a que solamente se daría difusión a aquella información relacionada con la finalidad de combatir la corrupción, manteniendo la efectiva protección de la esfera privada; y

c) Proporcional en sentido estricto, ya que guarda una relación adecuada con el significado de los derechos intervenidos, puesto que su imposición permite tener escrutinio sobre la evolución patrimonial de los servidores públicos, de manera que se vigile que su desarrollo no sea utilizado en beneficio de intereses particulares y, por ende, ajenos a lo que persigue la función pública, generando con ello la posibilidad de realizar jurídica y materialmente, las finalidades constitucionales de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos.

Actualmente existe una antinomia entre lo ordenado por el artículo 29 de la LGRA y el artículo 70 fracción XII de la LGTAIP, ya que dicho precepto de la LGTAIP, dispone que sólo procede la difusión de las

versiones públicas de las declaraciones patrimoniales y de intereses, cuando exista autorización del servidor público. Para ilustrar las diferencias entre los preceptos en cita, véase el siguiente cuadro:

Artículo 29 de la LGRA	Artículo 70 de la LGTAIP
<p><u>Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución.</u> Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.</p>	<p>En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: XII. <u>La información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen</u>, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;</p>

Como se advierte, conforme a la LGTAIP la difusión de las declaraciones patrimoniales y de intereses -salvaguardando los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución Federal (lo cual constituye versión pública)- se encuentra supeditada a la autorización del servidor público, lo cual es contrario a lo previsto en el artículo 29 de la LGRA que potencia el principio de máxima publicidad al señalar que las declaraciones en cuestión serán públicas y que para tal efecto, se utilizarán los formatos que determine el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en los que se garantizará que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos, queden en resguardo de las autoridades competentes.

Así, se corrobora la existencia de la antinomia entre el artículo 29 de la LGRA, y el artículo 70 fracción XII de la LGTAIP, conflicto que se presenta cuando distintas *normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y*

*materia de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea.*⁶

De la contradicción descrita, debe prevalecer el artículo 29 de la LGRA, pues con relación a la LGTAIP, atendiendo al criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*) al ser normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, la norma creada con anterioridad debe considerarse derogada tácitamente y por tanto, ceder ante la nueva, y es el caso que la precepto contenido en el artículo 29 de la LGRA es de vigencia más reciente.

Sobre lo expuesto, es importante mencionar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 70/2016 promovida por diversos diputados de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de los artículos 29, 34 párrafo tercero y 48 párrafo primero de la LGRA, concluyó lo siguiente:⁷

1.- Que como ya se mencionó, el artículo 70 fracción XII de la LGTAIP hace descansar en la voluntad del servidor la publicidad de su declaración, situación que *"claramente se contrapone con la naturaleza pública de la misma establecida en el artículo 29 de la [LGRA]"*.

2.- Que la reforma constitucional en materia anticorrupción, así como de las leyes generales que la desarrollan, tienen como objeto hacer distinciones y pormenorizar la situación de los servidores públicos frente a las demás materias que afectan su esfera jurídica, esto quiere decir que el régimen que se establece en la LGRA tiene que ser visto como el régimen especial y de excepción frente al de la LGTAIP, por lo que el artículo 29 de aquella, *"desplazará la aplicación del artículo 70, fracción XII de la [LGTAIP], tanto por ser una Ley posterior, como por regular un supuesto especial relacionado con los servidores públicos, en donde se privilegia el derecho de la colectividad a recibir información y aumentar su participación para evitar la corrupción y mantener la confianza en los servidores públicos..."*

⁶ Véase la tesis: I.4o.C.220 C de la novena época, emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, localizable en la página 2788 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI de febrero de 2010, con registro165344, y rubro *ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN*.

⁷ Sentencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 13 de junio de 2017. Párrafos 59 y 60.

3.- Que con lo anterior, cambia el sentido de la regulación sobre la información contenida en las declaraciones de los servidores públicos, haciendo efectivo el principio de máxima publicidad y un menor umbral de protección de su vida privada y datos personales.

4.- Que de no resolverse así esta antinomia, implicaría *"soslayar las finalidades y objetivos de la reforma constitucional en materia anticorrupción, lo que mantendría la opacidad sobre las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, truncando así el mecanismo de participación y control de la sociedad en su conjunto, que es uno de los fines principales y pilares del nuevo sistema anticorrupción resultado de la reforma constitucional"*.

No pasa inadvertido, que la aplicación del artículo 29 de la LGRA se condicionaba a que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, emitiera los formatos a los que debe sujetarse la presentación de las declaraciones patrimoniales y de intereses.

Al respecto, hay que apuntar que el 13 de septiembre de 2018 fue aprobado el Acuerdo de dicho Comité, por el que se emitió *"el formato de declaraciones: de situación patrimonial y de intereses; y expide las normas e instructivo para su llenado y presentación"*, acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 2018; asimismo, que el 21 de marzo de 2019 el propio Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, ajustó el inicio de vigencia del Acuerdo de referencia, estableciendo que

...los formatos aprobados mediante el presente Acuerdo, serán obligatorios para los Servidores Públicos al momento de presentar sus declaraciones de situación patrimonial y de intereses, una vez que se encuentren debidamente integrados y correctamente segmentados, estén plenamente adecuados a las directrices establecidas en el marco jurídico aplicable y se garantice la interoperabilidad con el sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses de la Plataforma Digital Nacional, a que hace referencia la fracción I del artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, situación que será formalmente informada a los involucrados mediante el Acuerdo correspondiente que, para tal efecto, emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional

Anticorrupción y publique en el Diario Oficial de la Federación para su aplicación y observancia obligatoria, lo que no podrá exceder del 31 de diciembre de 2019.

En consecuencia, atendiendo a la previsión trascrita, la aplicación obligatoria de los formatos en cuestión, no podrá exceder del 31 de diciembre del año en curso; formatos que además, fueron ajustados el 7 de agosto de 2019 mediante el "*Acuerdo por el que se modifican los anexos primero y segundo del acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emite el formato de declaraciones: de situación patrimonial y de intereses; y expide las normas e instructivo para su llenado y presentación*" mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2019.

También es importante señalar, que la disposición decimonovena de las '*Normas e Instructivo de Llenado y Presentación del Formato de Declaraciones: de Situación patrimonial y de Intereses*', contenidas en el anexo segundo, precisa de manera puntual la información que no será susceptible de publicidad, considerándola como clasificada.

Finalmente, el 24 de diciembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo emitido por el propio Comité Coordinador, por el que se dio a conocer que los *formatos de declaración de situación patrimonial y de intereses son técnicamente operables con el Sistema de Evolución Patrimonial y de Declaración de Intereses de la Plataforma Digital Nacional, así como el inicio de la obligación de los servidores públicos de presentar sus respectivas declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la [LGRA]*, obligatoriedad que para el ámbito federal inició el 1º de enero de 2020 y para el ámbito estatal y municipal a partir del 1º de mayo de 2021, situación por la que es apremiante subsanar la inconsistencia normativa a que se refiere la presente Iniciativa, y así evitar confusiones.

Por lo expuesto, sometemos a su consideración, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 70 fracción XII de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 70. ...

I. a la XI. ...

XII. Las declaraciones patrimoniales y de intereses de los Servidores Públicos, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

XIII. a la XLVIII. ...

...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente decreto iniciará su vigencia al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

Atentamente

Aguascalientes, Ags., a 14 de octubre de 2021.

Jolytzín A. Rdz.

Diputada Yolytzín Alef Rodríguez Sendejas

Coordinadora del GPPMC