

Guadalajara, Jalisco, a 10 diez de febrero del año 2016 dos mil dieciséis.

Por recibido con fecha 06 seis de enero del año 2016 dos mil dieciséis, ante la Oficialía de Partes de este órgano garante el oficio identificado con el número DGT/2037/2015, de fecha 22 veintidós de diciembre del año 2015 dos mil quince, signado por la **C. Aranzazú Méndez González, Director de Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Guadalajara**, mediante el cual se formula consulta jurídica, relativa a la Integración del Comité de Transparencia acorde a la reforma del artículo 28, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Por lo que el Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, procede a dictaminar dicha consulta, de acuerdo a lo siguiente:

COMPETENCIA

El Pleno de este Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35, numeral 1, fracción XXIV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, es legalmente competente para resolver las interpretaciones que se presenten respecto al orden administrativo de la Ley y su Reglamento.

De conformidad con lo previsto en el artículo 42, fracciones III y IV, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, corresponde a la Dirección Jurídica de este órgano garante el emitir el dictamen en todos los asuntos que le ordene el Pleno, interpretando en el orden administrativo las disposiciones de la Ley.

Por ello, y de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 43, del mencionado Reglamento Interior, el proyecto de dictamen elaborado por la Dirección

Jurídica, una vez aprobado por el Pleno del Instituto tendrá un efecto jurídico vinculatorio, es decir, será obligatorio para todos los sujetos obligados.

En razón de lo anterior, este Pleno procede a dar respuesta a los planteamientos hechos, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. En fecha 06 seis de enero del año 2016 dos mil dieciséis, se presentó ante la Oficialía de Partes de este Instituto el oficio número DGT/2037/2015, de fecha 22 veintidós de diciembre del año 2015 dos mil quince, signado por la **C. Aránzazu Méndez González, Director de Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Guadalajara**, mediante el cual formula consulta jurídica en los siguientes términos:

"... Me dirijo a usted de la manera más atenta para presentar ante los Consejeros del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI) una consulta jurídica en términos del artículo 44, punto 1, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (la Ley).

Con motivo de la reforma que se aprobó de la Ley en su artículo 28, el cual transcribo en lo conducente a continuación:

"Artículo 28. Comité de Transparencia-Integración.

1. El Comité de Transparencia se integra por:

I. El titular del sujeto obligado cuando sea unipersonal o el representante oficial del mismo cuando sea un órgano colegiado, quien lo presidirá;

II. El titular de la Unidad, quien fungirá como Secretario; y

III. El titular del órgano con funciones de control interno del sujeto obligado cuando sea unipersonal o el representante oficial del mismo cuando sea un órgano colegiado.

2. Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona. Cuando se presente el caso, el titular

del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado."

Al respecto, en el caso de este Sujeto Obligado encontramos una contradicción entre el artículo 28 punto 1, fracciones II y III, en relación con el artículo 28 punto 2, ya que la suscrita titular de la Unidad de Transparencia a la que hace referencia la fracción II es subordinada jerárquicamente al Contralor Municipal al que hace referencia la fracción III. Cayendo en esta situación y si tomamos en cuenta el punto 2 de dicho artículo, encontramos que el Presidente Municipal, titular del presente Sujeto Obligado, deberá de suplir forzosamente al subordinado, siendo en este caso la Directora de Transparencia y Buenas Prácticas. Lo anterior derivado de los artículos 76 y 77, último párrafo, del Reglamento de la Administración Pública Municipal, de Guadalajara.

Por lo mismo, caemos en el supuesto paradójico en el que este Sujeto Obligado, entrando en vigor la reforma, se verá forzado a violar las disposiciones de la Ley toda vez que la Titular de Transparencia debe ser parte del Comité de Transparencia y al mismo tiempo debe ser remplazada debido a que es subordinada del Contralor Municipal, quien también debe ser parte de dicho comité.

Siendo este el caso, es importante señalar que esta Dirección de Transparencia y Buenas Prácticas considera que es esencial su participación dentro del Comité derivado de sus atribuciones establecidas en el artículo 32 de la Ley, toda vez que funge como especialista en los temas de transparencia y quien resuelve en la práctica todas las controversias que se suscitan al respecto, siendo por lo mismo vital ser parte del Comité de Transparencia. Adicionalmente, la Unidad de Transparencia es a quien indubitadamente se le atribuye el puesto de Secretario del Comité (Artículo 28.1.II), por lo que prescindir de la misma traería como consecuencia un vacío legal en el que se pondría en duda la intención original del legislador de otorgarle a dicha unidad tal posición dentro del Comité.

Sin más que agregar, por lo anteriormente expuesto PIDO se analice el presente tema y se resuelva conforme a nuestro caso particular, ya que es esencial que conozcamos la manera en la que actuará este Sujeto Obligado para cumplir con la Ley ya que la reforma ya ha entrado en vigor, así como con el principio de legalidad que de esto emana..."

2. En la Primer Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de

Jalisco, celebrada en fecha 13 trece de enero del año 2016 dos mil dieciséis, se dio cuenta de la presentación del ocurso antes mencionado, mismo que, se remitió a la Dirección Jurídica de este Instituto, mediante el memorándum SEJ/022/2016/2015, el 18 dieciocho de enero del año en curso, a fin de proceder con la elaboración del proyecto de dictamen con el que se dé respuesta a la consulta jurídica planteada, de conformidad con lo previsto por los artículos 42, fracción III, 43, y 44 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

De acuerdo con estos antecedentes, se procede a dar respuesta a la mencionada consulta jurídica de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. En concordancia con lo transcrito en el antecedente identificado con el numeral 1 de la presente consulta jurídica, se solicita interpretación en relación a la integración del Comité de Transparencia, dado que la reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, presenta entre las modificaciones del artículo 28, cierta contradicción entre lo establecido en el numeral 1, en correlación a lo estipulado en su numeral 2.

II. Ahora bien, para efectos de dilucidar la problemática planteada, resulta necesario precisar los fundamentos normativos aplicables al caso:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1º, 6º apartado A, 16 párrafo segundo, y 116 fracción VIII.
2. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en lo sucesivo Ley General), artículos 3º, fracción IV, 8º, 9º, 12, 21, 23, 24, fracciones I, II y VIII, 42, fracción I, 68 y 206.
3. Constitución Política del Estado de Jalisco, artículos 4º, párrafo 5, 7, párrafo segundo, 9º, 15 fracciones IX y X, párrafo segundo, y 86.

4. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (en lo subsecuente Ley de Transparencia), artículos 5º, 7º, 25, numeral 1, fracción II, XXVI, XXXV, 27, 28, 29, 30, 31, 35, numeral 1, fracciones IX, XXIV, XXVI, 119, numeral 1, fracción I, 120, y 123 numeral 1, fracción I, incisos b) y c), fracción II, incisos b) y c), fracción III, inicio a).
5. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (en adelante Reglamento de la Ley), artículos 6º, 7º, 8º, 9º, y 10.
6. Acuerdo del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, mediante el cual expide las bases de interpretación, implementación y recomendaciones respecto del Decreto Número 25653/LX/15 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, publicado el 10 diez de noviembre del año 2015 dos mil quince, en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", Anexo Único, apartados 8.1.

III. Una vez establecido el marco normativo aplicable al caso en cuestión, en los numerales transcritos en párrafos precedentes, se procede al análisis e interpretación sistemática funcional de los mismos:

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el citado ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; asimismo señala que gozará de garantías para su protección, y su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y las condiciones establecidas en el mismo. Así, el artículo 6º Constitucional, reconoce el derecho a la información como derecho humano; para el caso que nos ocupa, concretamente a lo referente al derecho de acceso a la información, señala:

"... El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene 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.

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan 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. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

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. 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.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Asimismo, el artículo 116, fracción VIII, del citado ordenamiento, establece que las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de la Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

La Ley General, en su artículo 8, establece como principios del funcionamiento de los organismos garantes del derecho de acceso a la información la eficacia, legalidad y objetividad, entre otros. En su artículo 12, el dispositivo legal citado, señala como parte de los principios en materia de transparencia y acceso a la información pública, que **toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles** en los términos y condiciones que establezca la Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, así como demás normas aplicables.

En concordancia con lo anterior, el artículo 21, de la Ley General, establece que **todo procedimiento en materia de derecho de acceso a la información deberá sustanciarse de manera sencilla y expedita**, de conformidad con las bases establecidas en la misma ley.

Por su parte, la Constitución Política del Estado de Jalisco, reconoce en sus artículos 4º, 9º y 15, fracciones IX y X, párrafo segundo, la garantía del derecho a la información pública y la protección de datos personales por el Estado, los fundamentos del derecho a la información pública, así como **la obligación de las autoridades estatales y municipales de promover y garantizar la transparencia y el derecho a la información pública**, en el ámbito de su competencia, y **proporcionar la información pública en su**

posesión, rendir cuentas de sus funciones y permitir el ejercicio del derecho a la información en los términos de ley.

La Ley de Transparencia por su parte, tiene como objeto garantizar y hacer efectivo el derecho a toda persona de solicitar, acceder, consultar, recibir, difundir, reproducir y publicar información pública, aunado a lo anterior y en concordancia con lo establecido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General y la Constitución Política del Estado, se establecen mecanismos de acceso a la información sencillos y expeditos, y propicia que los sujetos obligados implementen todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles para garantizar la transparencia y el derecho a la información pública.

En este sentido, tanto la Ley de Transparencia como la Ley General, establecen para el funcionamiento del entramado normativo y práctico del derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales, dos figuras legales: el Comité de Transparencia y la Unidad de Transparencia (en los sucesivos denominada Unidad), mismas que la Ley de Transparencia define de la siguiente forma:

Artículo 27. Comité de Transparencia — Naturaleza y función.

1. El Comité de Transparencia es el órgano interno del sujeto obligado encargado de la clasificación de la información pública.

Artículo 31. Unidad — Naturaleza y función.

1. La Unidad es el órgano interno del sujeto obligado encargado de la atención al público en materia de acceso a la información pública.

...

Tanto el Comité de Transparencia como la Unidad, revisten de gran importancia para los mecanismos de acceso a la información y el de protección de los datos personales, dado que serán ellos los encargados de substanciar ambos procedimientos al interior del sujeto obligado que corresponda. Para ello, la Ley de Transparencia les dota de las siguientes atribuciones:

Artículo 30. Comité de Transparencia - Atribuciones.

1. El Comité de Transparencia tiene las siguientes atribuciones:

I. Instituir, coordinar y supervisar, en términos de las disposiciones aplicables, las acciones y los procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes en materia de acceso a la información;

II. Confirmar, modificar o revocar las determinaciones que en materia de ampliación del plazo de respuesta, clasificación de la información y declaración de inexistencia o de incompetencia realicen los titulares de las áreas del sujeto obligado;

III. Ordenar, en su caso, a las áreas competentes, que generen la información que derivado de sus facultades, competencias y funciones deban tener en posesión o que, previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga, de forma fundada y motivada, las razones por las cuales no ejercieron dichas facultades, competencias o funciones, lo anterior de conformidad con su normativa interna;

IV. Establecer políticas para facilitar la obtención de información y el ejercicio del derecho de acceso a la información;

V. Promover la capacitación y actualización de los servidores públicos y de los integrantes adscritos a la Unidad;

VI. Establecer programas de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales, para todos los servidores públicos o integrantes del sujeto obligado;

VII. Recabar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual;

VIII. Solicitar y autorizar la ampliación del plazo de reserva de la información, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia;

IX. Revisar que los datos de la información confidencial que reciba sean exactos y actualizados;

X. Recibir y dar respuesta a las solicitudes de acceso, clasificación, rectificación, oposición, modificación, corrección, sustitución, cancelación o ampliación de datos de la información confidencial, cuando se lo permita la ley;

XI. Registrar y controlar la transmisión a terceros, de información reservada o confidencial en su poder;

XII. Establecer un índice de la información clasificada como confidencial o reservada; y

Artículo 32. Unidad — Atribuciones.

1. La Unidad tiene las siguientes atribuciones:

I. Administrar el sistema del sujeto obligado que opere la información fundamental;

II. Actualizar mensualmente la información fundamental del sujeto obligado;

III. Recibir y dar respuesta a las solicitudes de información pública, para lo cual debe integrar el expediente, realizar los trámites internos y desahogar el procedimiento respectivo;

IV. Tener a disposición del público formatos para presentar solicitudes de información pública:

a) Por escrito;

b) Para imprimir y presentar en la Unidad; y

c) Vía internet;

V. Llevar el registro y estadística de las solicitudes de información pública, de acuerdo al Reglamento;

VI. Asesorar gratuitamente a los solicitantes en los trámites para acceder a la información pública;

VII. Asistir gratuitamente a los solicitantes que lo requieran para elaborar una solicitud de información pública;

VIII. Requerir y recabar de las oficinas correspondientes o, en su caso, de las personas físicas o jurídicas que hubieren recibido recursos públicos o realizado actos de autoridad, la información pública de las solicitudes procedentes;

IX. Solicitar al Comité de Transparencia interpretación o modificación de la clasificación de información pública solicitada;

X. Capacitar al personal de las oficinas del sujeto obligado, para eficientar la respuesta de solicitudes de información;

XI. Informar al titular del sujeto obligado y al Instituto sobre la negativa de los encargados de las oficinas del sujeto obligado para entregar información pública de libre acceso;

XII. Proponer al Comité de Transparencia procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;

XIII. Coadyuvar con el sujeto obligado en la promoción de la cultura de la transparencia y el acceso a la información pública; y

XIV. Las demás que establezcan otras disposiciones legales o reglamentarias aplicables.

Tal es la importancia que revisten ambas figuras para el ejercicio de los derechos tutelados en la Ley de Transparencia, que sanciona a los titulares de los sujetos obligados el incumplir con su obligación de constituir su Comité de Transparencia o su Unidad, conforme a la Ley; al respecto señala:

Artículo 119. Infracciones — Titulares de sujetos obligados.

1. Son infracciones administrativas de los titulares de los sujetos obligados:

I. No constituir su Comité de Transparencia o su Unidad, conforme a la Ley;

Artículo 123. Infracciones — Sanciones.

1. A quien cometa infracciones establecidas en la presente ley se le sancionará de la siguiente forma:

III. Multa de doscientos a mil quinientos días de salario mínimo general vigente en el área metropolitana de Guadalajara [de \$14,608.00 M.N. a \$109,560.00 M.N.] a quienes cometan alguna de las infracciones señaladas en:

a) El artículo 119 párrafo 1 fracciones I, XI, XII y XIV

En este sentido, la Ley de Transparencia, establece que la integración del Comité de Transparencia y la Unidad, se llevará acabo de la siguiente forma:

Artículo 28. Comité de Transparencia — Integración.

1. El Comité de Transparencia se integra por:

I. El titular del sujeto obligado cuando sea unipersonal **o el representante oficial del mismo** cuando sea un órgano colegiado, quien lo presidirá;

II. El titular de la Unidad, quien fungirá como Secretario; y

III. **El titular del órgano con funciones de control interno** del sujeto obligado cuando sea unipersonal o el representante oficial del mismo cuando sea un órgano colegiado.

2. Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona. Cuando se presente el caso, el titular del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado.

3. Los sujetos obligados cuyo titular sea un órgano colegiado, pueden delegar mediante su reglamento interno de información pública, la función del Comité de Transparencia en el titular del órgano administrativo de mayor jerarquía que dependa de ellos.

4. Las funciones del Comité de Transparencia correspondientes a varios sujetos obligados, pueden concentrarse en un solo órgano, por acuerdo del superior jerárquico común a ellos.

(Énfasis añadido)

Artículo 31. Unidad — Naturaleza y función.

...

2. Las funciones y atribuciones de la Unidad se asignarán a los titulares de las unidades administrativas que dependan directamente del titular del sujeto obligado, preferentemente a las que cuenten con experiencia en la materia o a las encargadas de los asuntos jurídicos.

(Énfasis añadido)

Al respecto, la Ley General señala:

Artículo 24. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:

...

II. **Designar en las Unidades de Transparencia a los titulares que dependan directamente del titular del sujeto obligado** y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia;

...

Artículo 43. En cada sujeto obligado se integrará **un Comité de Transparencia colegiado e integrado por un número impar**.

El Comité de Transparencia adoptará sus resoluciones por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. A sus sesiones podrán asistir como invitados aquellos que sus integrantes consideren necesarios, quienes tendrán voz pero no voto.

Los integrantes del Comité de Transparencia **no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona.** Cuando se presente el caso, el titular del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado.

Los integrantes del Comité de Transparencia tendrán acceso a la información para determinar su clasificación, conforme a la normatividad previamente establecida por los sujetos obligados para el resguardo o salvaguarda de la información.

(Énfasis añadido)

En este sentido, resulta necesario establecer los alcances de la Ley General en relación a la legislación local, al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 172739

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Abril de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. VII/2007

Página: 5

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que **se trata de leyes generales que son aquellas**

que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que **una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.** (Énfasis añadido)

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana

De este modo, es dable señalar que si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, junto con las leyes generales y los tratados internacionales de conformidad al artículo 133 Constitucional, forman parte de un orden jurídico nacional, éstos se encuentran en un plano jerárquicamente superior en relación con las leyes federales y las leyes locales, por lo que éstas deben ser acordes a ellas.

Así, resulta necesario interpretar armónicamente lo establecido tanto en la Ley de Transparencia como en la Ley General, en relación a la integración del Comité de Transparencia y la Unidad, en sus artículos 24 y 43, así como 28 y 31, respectivamente; es observable que en ambos ordenamientos son concurrentes los siguientes principios:

EN RELACION A:	LEY GENERAL	LEY DE TRANSPARENCIA
COMITÉ DE TRANSPARENCIA	Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona. (Art 43, párrafo tercero)	Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona. (Art. . 28, numeral 2)

EN RELACION A:	LEY GENERAL	LEY DE TRANSPARENCIA
LA UNIDAD	Designar en las Unidades de Transparencia a los titulares que dependan directamente del titular del sujeto obligado y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia. (Art. 24, fracc. II)	Las funciones y atribuciones de la Unidad se asignarán a los titulares de las unidades administrativas que dependan directamente del titular del sujeto obligado, preferentemente a las que cuenten con experiencia en la materia o a las encargadas de los asuntos jurídicos. (Art. 31, numeral 2)

En este sentido, es claro que para la integración del Comité de Transparencia y la Unidad, deberán cumplirse ambos principios, máxime al **interpretar el sentido del legislador, de elevar el nivel jerárquico de las Unidades**, para propiciar un mayor cuidado por parte de los titulares de los sujetos obligados de los temas de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, al depender directamente de ellos el área encargada de su atención. Así, son determinantes ambas legislaciones al establecer que la Unidad de Transparencia revestirá el nivel jerárquico que, de acuerdo al organigrama funcional, o normatividad administrativa interna del sujeto obligado, dependa directamente del titular del sujeto obligado, preferentemente a las áreas encargadas de los asuntos jurídicos, o aquellas que tenga experiencia en la materia.

Al elevar el nivel jerárquico de las Unidades de Transparencia, se elimina la dependencia jerárquica entre el titular de la Unidad y el titular del órgano con funciones de control interno, dado que ambos integrantes gozarían del mismo nivel jerárquico, en razón de que la titularidad del órgano con funciones de control interno recae en el titular de la contraloría, el titular del área encargada de los asuntos jurídicos, o titular del área encargada de los asuntos administrativos (artículo 7º del Reglamento de la Ley).

Aunado a lo anterior, es dable señalar que la Ley de Transparencia abre la posibilidad de que el titular del sujeto obligado delegue su facultad de integrar el Comité de Transparencia, al respecto la Ley señala:

Artículo 28. Comité de Transparencia — Integración.

...

3. Los sujetos obligados cuyo titular sea un órgano colegiado, pueden delegar mediante su reglamento interno de información pública, la función del Comité de Transparencia en el titular del órgano administrativo de mayor jerarquía que dependa de ellos.

Lo anterior no debe interpretarse como la delegación absoluta de las funciones del Comité de Transparencia en una sola persona, sino únicamente la función del titular del sujeto obligado, pues tal como se desprende del artículo 28, numeral 1, de la Ley de Transparencia, del artículo 43, de la Ley General y de la propia definición de la palabra "comité", su naturaleza es ser un órgano colegiado, por ello el Reglamento de la Ley, precisa:

Artículo 7º. El Comité de Clasificación se integrará de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 de la Ley. En caso de no contar con unidad de control interno, serán miembros del mismo:

- I. El titular del área jurídica, salvo que sea también titular de la Unidad de Transparencia; o
- II. El titular del área administrativa.

En caso de que **el titular del sujeto obligado** sea un órgano colegiado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28 párrafo 2 de la Ley, se **podrá delegar la función de integración del Comité de Clasificación** en el titular de la entidad administrativa de mayor rango que dependa del cuerpo colegiado.

En este sentido, la intención de delegar la participación del titular del sujeto obligado en el Comité de Transparencia, es hacer más eficiente el cumplimiento de sus objetivos y de las atribuciones que la Ley le confiere, de esta manera, es factible trasponer esta posibilidad para cualquier sujeto obligado independientemente de si se trata de un organismo colegiado o unipersonal.

¹ Comité: conjunto de personas encargadas de un asunto. Diccionario de la Lengua Española: <http://www.rae.es/>

La delegación de la función del titular del sujeto obligado de integrar el Comité de Transparencia, permitiría en éste órgano interno mayor independencia jerárquica entre sus integrantes, no obstante, dado que la intención es contar con una mayor atención en las áreas encargadas de tratar los temas de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, es deseable contar con la participación del titular del sujeto obligado en el Comité de Transparencia; dado el caso, la integración del Comité de Transparencia podría contar con la intervención del titular del sujeto obligado o, en su defecto, con el funcionario al que éste determine delegar su facultad de integrar el Comité de Transparencia.

En este sentido, de forma enunciativa, más no limitativa, encontramos en la legislación del Estado de Jalisco, los siguientes preceptos:

- Constitución Política del Estado de Jalisco:

Artículo 86.- *Corresponde al Presidente Municipal o a quien haga sus veces, la aplicación de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones normativas en el ámbito municipal, así como el ejercicio de la administración del municipio y la prestación de los servicios públicos que estén a cargo del mismo, en la forma y términos que determinen las leyes.*

- Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios:

Artículo 55. *La competencia es irrenunciable y se puede ejercer por delegación, sustitución o por atracción, cuando estos supuestos estén expresamente previstos por las leyes o reglamentos aplicables.*

- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco:

Artículo 7º. *Los titulares de las dependencias tienen las siguientes atribuciones:*

I. Delegar a sus subordinados las facultades y atribuciones que les correspondan, salvo disposición en contrario;

...

IV. Las demás que establezcan otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco:

Artículo 35.

1. Son atribuciones de la Mesa Directiva:

...

V. Representar jurídicamente al Poder Legislativo del Estado, a través de su Presidente y dos secretarios, en todos los procedimientos jurisdiccionales en que éste sea parte, y ejercer de manera enunciativa mas no limitativa, todas las acciones, defensas y recursos necesarios en los juicios: civiles, penales, administrativos, mercantiles o electorales, así como los relativos a los medios de control constitucional en todas sus etapas procesales, rindiendo informes previos y justificados, incluyendo los recursos que señala la Ley de Amparo y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la demás legislación aplicable en la materia, y con las más amplias facultades para pleitos y cobranzas para toda clase de bienes y asuntos e intereses de este Poder, en la defensa de sus derechos que la ley le confiera en el ámbito de sus atribuciones. **La mesa directiva podrá delegar dicha representación de forma general o especial, sin perjuicio de la que recaiga en diversos servidores públicos por ministerio de ley;**

- Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco:

Artículo 39. El Presidente cuando lo estime pertinente, **podrá delegar la representación para determinado acto** en un Magistrado, Juez o funcionario judicial.

En esta tesitura, sobre la delegación de facultades, la Suprema Corte de Justicia se ha manifestado en el siguiente sentido:

Época: Novena Época

Registro: 194196

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo IX, Abril de 1999
Materia(s): Administrativa
Tesis: P. VII/2007
Página: 521

DELEGACIÓN DE FACULTADES Y SUPLENCIA POR AUSENCIA. DISTINCIÓN.

Existe diferencia entre la **delegación de facultades** y la firma por ausencia, ya que mientras a través de la primera **se transmiten las facultades de los titulares de las dependencias a favor de quienes las delegan, facultades que son propias del delegante de conformidad con las disposiciones de las leyes orgánicas de las propias dependencias, la delegación requiere de la satisfacción de diferentes circunstancias para ser legal, como son: a) que el delegante esté autorizado por la ley para llevarla a cabo, b) que no se trate de facultades exclusivas y c) que el acuerdo delegatorio se publique en los diarios oficiales.** Cuando se está en este supuesto el servidor público que adquiere las facultades en virtud de ese acto jurídico puede ejercerlas de acuerdo con su criterio y será **directamente responsable del acto y de sus consecuencias.** Ahora, por lo que respecta a la suplencia por ausencia, el funcionario suplente, en caso de ausencia del titular de las facultades legales, no sustituye en su voluntad o responsabilidad y es al sustituido a quien jurídicamente se le puede imputar la responsabilidad de los actos, porque es el autor de los que lleguen a emitirse y sólo en un afán de colaboración y coordinación administrativa que permita el necesario ejercicio de la función pública de manera ininterrumpida se justifica la labor de la suplencia, que se reduce a un apoyo instrumental que perfecciona y complementa el desarrollo de un acto emanado del suplido; así la miscelánea fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe atribuirse a su titular, ya que el subsecretario se limita a suscribir dicha resolución, pero esto no significa de modo alguno, que el subsecretario sea el creador intelectual y responsable de las reglas que forman la miscelánea fiscal. Por lo tanto, se reitera, **para que opere la delegación de facultades es necesario un acuerdo del delegante en donde especifique las facultades que serán objeto de las mismas, acuerdo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación,** en tanto que la suplencia por ausencia es una figura que la ley contempla, pero que deja al reglamento interior de cada secretaría determinar los casos en que operará y no necesita cumplir con la formalidad de la delegación, sino que basta mencionar que con ese carácter se está actuando y, desde luego, funde legalmente su actuación a través del precepto que lo faculta.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 2474/98. Cablevisión, S.A. de C.V. 28 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Emilio Hassey Domínguez. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, febrero de 1999, página 241, tesis 2a. XVIII/99, de rubro: "SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SUPLENCIA POR AUSENCIA. EL ARTÍCULO 105 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEPENDENCIA CORRESPONDIENTE NO ES INCONSTITUCIONAL PORQUE NO EXCEDE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 16 Y 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL."

De lo anterior, tenemos que los requisitos para que pueda darse la delegación de facultades son:

- a) Que el delegante esté autorizado por la ley para llevarla a cabo,
- b) Que no se trate de facultades exclusivas y
- c) Que el acuerdo delegatorio se publique en los diarios oficiales.

Por lo que, del análisis realizado en párrafos precedentes, se concluye que es jurídicamente posible que el titular del sujeto obligado delegue su facultad de integrar el Comité de Transparencia, en el funcionario que éste determine, pues como ha quedado demostrado, se está en cumplimiento de los requisitos señalados en los puntos a) y b), resta, para dar cumplimiento al requisito señalado en el punto c), su concreción a través del acto administrativo por parte del titular del sujeto obligado, de emitir y publicar en el Periódico Oficial, el acuerdo delegatorio.

Así, es posible llevar a cabo la integración del Comité de Transparencia, en los términos siguientes:

- I. El titular del sujeto obligado, o el delegado a quien se faculte;
- II. El titular de la Unidad, que recaerá preferentemente en el titular de la unidad administrativa (dirección) encargada de los asuntos jurídicos, o que cuente con experiencia en la materia;
- III. El titular de la unidad administrativa (dirección) que ejerza las funciones de órgano de control interno, pudiendo ser:
 - a. El titular del área de contraloría;

- b. El titular del área jurídica (salvo que sea el titular de la Unidad);
- c. El titular del área administrativa.

Ahora bien, para el caso concreto que motiva la presente consulta jurídica, de acuerdo a lo señalado en el numeral 1 de los Antecedes, el Comité de Transparencia del Ayuntamiento de Guadalajara, actualmente se conforma de la siguiente manera:

El titular del sujeto obligado:	El titular de la Unidad	El titular del órgano con funciones de control interno:
Presidente Municipal	Titular de la Unidad: subordinada jerárquicamente al Contralor Municipal	Contralor: depende jerárquicamente del titular del sujeto obligado

De esta manera, se advierte una doble dependencia jerárquica: *Unidad de Transparencia* → *Contralor* → *Presidente Municipal*. En este sentido, para dar cumplimiento tanto a lo establecido en la Ley General de Transparencia, como en la Ley de Transparencia, la Unidad deberá revestir el nivel jerárquico que, de acuerdo al organigrama funcional, o normatividad administrativa interna del sujeto obligado, dependa directamente del titular del sujeto obligado, preferentemente a las áreas encargadas de los asuntos jurídicos, o aquella que tenga experiencia en la materia. Aunado a lo anterior, el titular del sujeto obligado podrá delegar, si así se determina, su facultad de integrar el Comité de Transparencia, en el funcionario que acuerde.

De este modo se estaría en condición de cumplir ambos principios establecidos en la legislación de la materia; se eleva el nivel jerárquico para que la unidad de transparencia dependa del titular del sujeto obligado, y se elimina la dependencia jerárquica. Aunque, como ya se señaló en líneas anteriores, dado que la intención es contar con una mayor atención en las áreas encargadas de atender los asuntos de transparencia, es deseable contar con la participación del titular del sujeto obligado en el Comité de Transparencia; en este sentido, la integración del Comité de Transparencia podría contar con la intervención del titular del

sujeto obligado o, con el funcionario al que determine delegar esta facultad.

No se omite señalar que la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia el pasado 05 cinco de mayo del año 2015 dos mil quince, implica para todas las entidades gubernamentales, cambios en los paradigmas del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, así, la Ley General, señala en sus artículos transitorios:

Segundo. Queda derogada cualquier disposición que contravenga los principios, bases, procedimientos y derechos reconocidos en la presente Ley, sin perjuicio de lo previsto en los siguientes Transitorios

...

Quinto. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para conocer de los medios de impugnación que se presenten de conformidad con la presente Ley.

Por lo anterior, y en razón de la armonización de la Ley de Transparencia a las bases establecidas en la Ley General, es menester dar cumplimiento a sus principios y procedimientos, para garantizar el efectivo cumplimiento del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, adecuando la normatividad secundaria y, por supuesto, realizando los ajustes organizacionales necesarios para el cumplimiento de las nuevas disposiciones.

En razón de las consideraciones vertidas, y de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en sus artículos 35, numeral 1, fracción XXIV, y 41, numeral 1, fracción XI, así como los artículos 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, se:

DICTAMINA

PRIMERO: De conformidad a lo establecido en el artículo 31, numeral 2, de la Ley de Transparencia, y artículo 24, fracción II, de la Ley General, la Unidad de Transparencia revestirá el nivel jerárquico que, de acuerdo al organigrama funcional, o normatividad administrativa interna del sujeto obligado, dependa directamente del titular del sujeto obligado, preferentemente a las áreas encargadas de los asuntos jurídicos, o aquellas que tengan experiencia en la materia.

SEGUNDO: Es jurídicamente procedente que el titular del sujeto obligado delegue su facultad de integrar el Comité de Transparencia, en el funcionario que éste determine; por lo que, la integración del Comité de Transparencia podrá contar con la intervención del titular del sujeto obligado o, con el funcionario al que determine delegar esta facultad, mediante el acuerdo delegatorio que para tales efectos se emita y publique en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco."

TERCERO. De acuerdo a los razonamientos vertidos en la presente consulta jurídica, es posible llevar a cabo la integración del Comité de Transparencia, en los términos siguientes:

- I. El titular del sujeto obligado, o el delegado a quien se faculte;
- II. El titular de la Unidad, que recaerá preferentemente en el titular de la unidad administrativa (dirección) encargada de los asuntos jurídicos, o que cuente con experiencia en la materia; invariablemente dicha unidad dependerá jerárquicamente del titular del sujeto obligado;
- III. El titular de la unidad administrativa (dirección) que ejerza las funciones de órgano de control interno, pudiendo ser:
 - a. El titular del área de contraloría;
 - b. El titular del área jurídica (salvo que sea el titular de la Unidad);

c. El titular del área administrativa.

CUARTO. Notifíquese el presente Dictamen a la C. Aranzazú Méndez González, Director de Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Guadalajara, por los medios legales aplicables.

QUINTO. Publíquese en el sitio de Internet del Instituto de Transparencia, Información Pública y Datos Personales del Estado de Jalisco y en los medios que eventualmente se estime pertinente para su debida difusión.

Así lo acordó y firma el Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en su Cuarta Sesión Ordinaria de fecha 10 diez de febrero del año 2016 dos mil dieciséis, ante el Secretario Ejecutivo quien certifica y da fe.



Cynthia Patricia Cantero Pacheco
Presidenta del Pleno



Francisco Javier González Vallejo
Comisionado Ciudadano



Pedro Vicente Viveros Reyes
Comisionado Ciudadano



Miguel Ángel Hernández Velázquez
Secretario Ejecutivo



RFG/kaa/acsr

Av. Vallarta 1312, Col. Americana C.P. 44160, Guadalajara, Jalisco, México • Tel. (33) 3630 5745