

Transparencia, entre armonizar y no retroceder

JOSÉ RUBÉN ALONSO GONZÁLEZ

La cuarta “ley de transparencia” de Jalisco, como la ley federal y las respectivas de todas las entidades de México, quedaron sujetas al nuevo marco constitucional de 2014 en materia de derecho de acceso a la información pública y a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2015. Ante ello, en Jalisco se fijó un objetivo: no dar pasos hacia atrás, e incluso explorar nuevos mecanismos para abrir más la toma de decisiones públicas a través del acceso a la información pública gubernamental, enfrentando resistencias entre los tomadores de decisiones. El resultado, una armonización construida desde fuera hacia dentro.

ANTECEDENTES

El nuevo marco jurídico en materia de transparencia y acceso a la información surgió en el “Pacto por México” el 2 de diciembre de 2012. Al día siguiente de asumir la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, los tres principales partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), firmaron con él cinco acuerdos

con 95 compromisos que marcarían la agenda política y económica de México en torno a una sociedad de derechos y libertades; crecimiento económico, empleo y competitividad; seguridad y justicia; transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, y gobernabilidad democrática. En materia de transparencia se firmaron dos compromisos: “Se impulsará una reforma constitucional para hacer del IFAI un órgano constitucional autónomo, con facultades ante todos los poderes públicos federales, facultades de revisión de las resoluciones de los órganos locales y de atracción de casos de relevancia nacional”, y “los órganos estatales serán autónomos, colegiados y especializados en transparencia”.¹

Luego de consultas y propuestas de organismos ciudadanos y el entonces Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (IFAI), el 7 de febrero de 2014 se aprobó en ambas cámaras del Congreso de la Unión y la mayoría de los congresos locales reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular el artículo 6º, en materia de acceso a la información pública. Las nuevas reformas y adiciones estuvieron en la línea de la del 20 de julio de 2007,² cuando se sentaron los principios y bases del derecho de acceso a la información, con vistas a reducir las asimetrías que ese derecho mostraba en las legislaciones locales. La nueva

1. Pacto por México. Compromisos. 2 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>

2. *Diario Oficial de la Federación*. Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 20 de julio de 2007. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=49941488&fecha=20/07/2007

reforma, entre los puntos más trascendentes, implicó lo siguiente: otorgarle autonomía constitucional al IFAI, ampliarle facultades al convertirlo en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI) con injerencia en los ámbitos locales para conocer de oficio o a petición de parte, incluidos los organismos locales y particulares, sobre resoluciones en materia de acceso a la información que por su “interés y trascendencia así lo ameriten”; se amplió el catálogo constitucional de sujetos obligados, incorporando a partidos políticos, sindicatos, a particulares que reciban o manejen recursos públicos, y como singular novedad a quienes “realicen actos de autoridad”; los organismos locales, como el nacional, además de contar con autonomía constitucional tendrán la facultad para interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) acciones de inconstitucionalidad sobre transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, y se incorpora la figura de Consejo Consultivo.

Con las disposiciones constitucionales en el Congreso de la Unión se avanzó en la construcción de una ley general, “de observancia general en toda la República”, y “reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información”, publicándose en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de mayo de 2015,³

3. *Diario Oficial de la Federación*. Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 4 de mayo de 2015. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015

y el plazo de un año para que la Federación y las 32 entidades federativas armonizaran sus respectivas leyes. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, además de ampliar y puntualizar “obligaciones de transparencia” de los sujetos obligados (información fundamental, como se le identifica en Jalisco), estableció criterios para la publicación y disposición de información pública, como el que sea “accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna” y que atienda “las necesidades del derecho de acceso a la información de toda persona”; que tenga “un lenguaje sencillo para cualquier persona”, que su accesibilidad y traducción esté en lenguas indígenas, en perspectiva de género, que los sujetos obligados realicen los “ajustes razonables” para garantizar su acceso a personas con discapacidad, y que se ofrezca en “datos abiertos”.

Aunado a lo anterior, con la Ley General se creó el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) para “coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la presente Ley y demás normatividad aplicable” e integrándose por el INAI, los organismos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y que operará como Consejo Nacional; además, como instrumento operativo para estandarizar y homogeneizar el acceso y disposición de información pública se creó la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), la que estará conformada por cuatro sistemas: de solicitudes de infor-

mación, gestión de medios de impugnación, de Portales de Obligaciones de Transparencia y de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados de todo el país.

Para el 4 de mayo de 2016, fecha límite para que la Federación y las entidades federativas hicieran los ajustes a sus normatividades locales y así armonizarlas a las disposiciones constitucionales y la Ley General, solo Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Chihuahua, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán, Durango y San Luis Potosí, lo hicieron;⁴ en tanto, el INAI, que siguió todos los procesos de armonización, interpuso ante la SCJN acciones de inconstitucionalidad en contra de las leyes aprobadas en los estados de Querétaro, Tabasco, Oaxaca, Morelos, Ciudad de México, Tlaxcala, Hidalgo y Veracruz.⁵

JALISCO EN LA RUTA

A partir de 2001 Jalisco se colocó a la vanguardia en el derecho de acceso a la información. El 22 de enero de 2002, antes de las definiciones a escala federal, se publicó la primera Ley de Transparencia e Información Pública. Una ley simple, con limitaciones frente a lo que se discutía en el ámbito nacional, pero abrió el debate local y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública para cons-

4. Incumplen 8 entidades con armonización de leyes de transparencia. *El Financiero*, 5 de mayo de 2016. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/incumplen-entidades-con-armonizacion-de-leyes-de-transparencia.html>

5. INAI. Acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/AccionesYControversias.aspx>

truir gobiernos transparentes.⁶ A esta primera ley le siguió otra de particular calado, acompañada de una reforma constitucional, con aprobación por el Congreso del Estado de Jalisco el 16 de diciembre de 2004, y que entró en vigor el 23 de septiembre de 2005. Las particularidades de esta segunda ley anticiparían dos elementos novedosos que luego se incorporarían a escala federal y en otras entidades federativas: se amplían las obligaciones de transparencia (información fundamental) y el organismo garante, Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco (ITEI), además de carácter de órgano constitucional autónomo, sus resoluciones serían “definitivas e inatacables”. Luego, para 2011, a iniciativa del PRI se propuso una tercera ley de transparencia, la Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, que con “dispensa de trámites y estrechamiento de términos”, en la noche del 8 de diciembre de 2011, el Congreso del Estado de Jalisco la aprobó, entrando en vigor el 1 de abril de 2012,⁷ burocratizando el acceso a la información pública en Jalisco.

6. La Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco se publicó en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* el 22 de enero de 2002 y entró en vigor cuatro meses después, el 21 de mayo de 2002; véase: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/01-22-02-iv.pdf>; en tanto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002, entró en vigor al día siguiente, pero su operación comenzó un año después, en 2003, de acuerdo con los artículos transitorios del decreto que le dio vida. Véase: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lftaipg/LFTAIPG_abro.pdf
7. Periódico oficial *El Estado de Jalisco*, Decreto 23936/LIX/11 que expide la Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco y de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y abroga la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco. 22 de diciembre de 2011, Número 36. Sección XXXIV, Tomo CCCLXXI. Disponible en: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-22-11-xxxiv.pdf>

En 2013, cuando a escala federal se discutían los cambios constitucionales en materia de acceso a la información, el diputado local del PAN Hernán Cortés Berumen presentó la cuarta Ley de Transparencia para Jalisco y que llamó “ley vitrina”. Con propuestas y apoyo de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información Capítulo Jalisco (Amedi-Jalisco) y el colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (Cimtra),⁸ el 19 de julio de 2013 el congreso local aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, entrando en vigor el 9 de agosto de ese año, ampliando las obligaciones de transparencia, incorporando la figura de Consejo Consultivo, definido como un “órgano colegiado y plural, integrado por varios sectores de la sociedad civil que tiene como propósito proponer, analizar y opinar al Congreso del Estado y al Instituto, en materia de transparencia y acceso a la información” y, en particular, ser el filtro en el proceso de selección de aspirantes a consejeros (ahora comisionados) del ITEI, mediante mecanismos de evaluación para que el Congreso del Estado elija entre los mejor calificados.⁹ La figura de Consejo Consultivo fue retomada luego a escala federal e incorporada en la Constitución federal.

8. Amedi-Jalisco y Cimtra dan respaldo a “ley vitrina”. *El Informador*, 17 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/472440/6/amedijalisco-y-cimtra-dan-respaldo-a-ley-vitrina.htm>

9. Periódico oficial *El Estado de Jalisco*. Decreto 24450/LX/13 que expide la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, y reforma y deroga diversas disposiciones del Código Penal, del Código Electoral y de Participación Ciudadana y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, todos ordenamientos del Estado de Jalisco. 8 de agosto de 2013. Número 41. Sección II. Tomo CCCLXXVI. Véase: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/08-08-13-ii.pdf>

Concluida la reforma a la Constitución federal y con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el diputado Cortés Berumen retomó el tema para “armonizar” la “ley vitrina” con la presentación de su iniciativa de reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios el 21 de abril de 2015. Un mes después, luego de “circular” su iniciativa entre organismos ciudadanos y especialistas en el tema, realizó el primer foro de consulta en el congreso local “Un Jalisco transparente, trabajo de todos los días”, con la participación de Gabriela Andalón Becerra, diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado; Cynthia Cantero Pacheco, consejera presidenta del ITEI; Gilberto Tinajero Díaz, del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (Cesjal); José Bautista Farías, presidente del Consejo Consultivo del ITEI; José Rubén Alonso González, por Amedi-Jalisco; Fabián Villaseñor Rivera, director general de Estudios Legislativos y Acuerdos Gubernamentales del Gobierno del Estado, e Ignacio González Hernández, coordinador de Cimtra.

Al término del primer foro el diputado Cortés Berumen propuso a los participantes realizar mesas de trabajo para analizar la iniciativa con base en las disposiciones de la Constitución federal, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada el 4 de mayo de ese año, y con el objetivo de no realizar retrocesos. La conducción de las mesas de trabajo estuvo a cargo de Francisco Castillo Rodríguez, director del Órgano Técnico de Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Jalisco, e instancia que redactaría la propuesta de dictamen que surgiera de esos trabajos, con el apoyo de la asesora

de Cortés Berumen, Paulina Rubio. Castillo Rodríguez, para el tema, contaba con una característica particular: conoció y participó directamente en el Congreso de Jalisco en dictaminación de la primera, segunda y cuarta “ley de transparencia” de Jalisco, y como director general de Estudios Legislativos y Acuerdos Gubernamentales de la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo, conoció la tercera “ley de transparencia”.

Durante cinco sesiones de trabajo, en las oficinas de la Dirección del Órgano Técnico de Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Jalisco, en la Universidad del Valle de Atemajac (Univa) y en el Cesjal, con la participación del diputado Hernán Cortés Berumen, de integrantes de Amedi-Jalisco, Cimtra, Cesjal, los comisionados del ITEI Pedro Vicente Viveros Reyes y Francisco Javier González Vallejo, y las propuestas que hizo llegar la comisionada presidenta del ITEI, Cynthia Patricia Cantero Pacheco, se enriqueció la iniciativa de armonización que presentó el diputado Cortés Berumen; mientras, el 10 de julio 2015 se efectuó en el Club de Industriales de Jalisco, con la participación de titulares de Unidades de Transparencia del estado, el segundo foro “Un Jalisco transparente, trabajo de todos los días”. En el segundo foro participaron como ponentes Óscar Guerra Ford, comisionado del INAI; Laura Rojas Hernández, senadora de la República; Agustín Ramírez Ramírez, presidente de Amedi, y Ricardo Jiménez González, coordinador de Cimtra nacional.

En medio de este proceso de armonización en Jalisco, a escala federal y local trascurrían procesos electorales para renovar la Cámara de Diputados, el Congreso local y los 125 ayuntamientos de Jalisco. Dos actores claves en la

armonización participaron en ello: Hernán Cortés Berumen, candidato por la vía plurinominal a diputado federal, autor e impulsor de la iniciativa y trabajos de armonización, presidente de la Comisión Legislativa de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, y Verónica Delgadillo García, candidata a diputada federal por el Distrito 8 y presidenta de la Comisión Legislativa de Participación Ciudadana, Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ambas comisiones tendrían que analizar y dictaminar la iniciativa con propuestas de armonización.

El 7 de junio de 2015 se realizaron las jornadas electorales federal y local en Jalisco. Cortés Berumen, en la posición 13 de la lista de candidatos por la vía plurinominal de la Circunscripción 1, aseguró su triunfo para una curul en la Cámara de Diputados Federal hasta comienzos de agosto; mientras, Delgadillo García a la semana de la jornada electoral tenía confirmado su triunfo. Como diputados federales electos, tendrían que separarse de su encargo local, solicitar licencia como diputados de Jalisco e incorporarse a la LXIII Legislatura federal que comenzaría sus funciones el 1 de septiembre de 2015, dejando las comisiones que presidían y dictaminarían la armonización en manos de otros diputados. En tanto, la LX Legislatura de Jalisco entraba en su recta final, el 30 de octubre concluiría sus funciones pues el 1 de noviembre entrarían nuevos diputados para integrar la LXI Legislatura de Jalisco.

El acelerador legislativo se encendió. Cortés Berumen, desde la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, dictaminó la reforma a la Constitución de Jalisco para armonizarla a las disposicio-

nes de la Constitución federal, en particular transformar la figura de consejero ciudadano del ITEI a comisionado. La minuta de dictamen con la reforma constitucional aprobada en el pleno del Congreso el 25 de agosto de 2015 muestra que solo la mayoría de los diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos la firmó; en tanto los integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana y Acceso a la Información Pública no lo hicieron.¹⁰ Aprobada la reforma constitucional, se remitió a los ayuntamientos de Jalisco para su aprobación o rechazo. Para el 17 de diciembre de 2015, con 93 votos a favor de ayuntamientos, quedó aprobada en definitiva la reforma constitucional, publicándose en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* el 19 de diciembre siguiente.¹¹

Con la reforma constitucional en curso se registró un proceso similar con la armonización de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de

10. Información Legislativa del Estado de Jalisco. Dictamen de Decreto que reforma los artículos 4º, 9º, 15, 35, 97, 100 y 111 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en materia de transparencia. 12 de diciembre de 2016. Disponible en: <http://congresoweb.congresoajalisco.gob.mx:8012/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/51817.pdf>

11. Periódico oficial *El Estado de Jalisco*. Decreto 25437/LX/15 que reforma los artículos 4º, 9º, 15, 35, 97, 100 y 111 de la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de transparencia. 19 de diciembre de 2015. Número 11. Sección LVII. Tomo CCCLXXXIV. Disponible en: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-19-15-lvii.pdf>

Jalisco y sus Municipios. El 23 de julio de 2015, antes de que el promotor Cortés Berumen y Delgadillo García solicitaran licencia a su diputación local para ocupar su nuevo cargo como legisladores federales, se presentó para primera lectura el dictamen de reforma de la ley, producto del trabajo coordinado por el Órgano Técnico de Puntos Constitucionales del Congreso del Estado. Sobre la mesa pública ya estaba un trabajo de armonización con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la ampliación de obligaciones en materia de transparencia. Entre las novedades planteadas en la reforma construida y consensuada con ciudadanos y organismos sociales fue la incorporación como información fundamental la publicación de “las pólizas de los cheques expedidos, con identificación del número de cheque o transferencia, monto y nombre del beneficiario, indicando el motivo de la erogación, en el que de manera detallada y completa se indique para qué se erogó el recurso público, o en su caso la descripción que aparezca en la factura correspondiente; siempre y cuando con ello se aporten los elementos cualitativos y cuantitativos de la finalidad del cheque o transferencia”, una práctica ordinaria que se hizo en el Ayuntamiento de Guadalajara en la Administración 2004-2006, y luego en la Administración del Poder Ejecutivo 2007-2013, incluyendo en esta última además todo el soporte documental digitalizado sobre los cheques expedidos; en materia de información sobre nuevos fraccionamientos, su autorización y cambios de uso de suelo, se puso como obligatorio que esa información debería contener “las consultas públicas realizadas con los colonos y la integración del expediente respectivo, en los términos

del Código Urbano para el Estado de Jalisco”, con lo que los expedientes de esos desarrollos inmobiliarios deberán estar disponibles para toda persona sin mediar solicitud de información; incorporar como sujeto obligado al Colegio de Notarios, además, incorporar a la información proactiva ya contenida en la Ley General, la “información focalizada”, considerada esta “sobre prácticas específicas con el fin de hacer posible la evaluación oportuna, comparativa, sobre servicios, proyectos o políticas que establezcan o ejecuten los sujetos obligados, sobre un tema específico o relevante, que permita unificar criterios y generar información general y significativa de forma sistematizada y ordenada”, y se incorporó como facultad de cualquier ciudadano que pudiera “proponer a los sujetos obligados la determinación de transparencia focalizada en los temas de su interés”.

Después del 23 de julio de 2015 el Congreso del Estado realizó siete sesiones extraordinarias y una ordinaria del Pleno de Diputados; en tres ocasiones se agendó el dictamen de reformas y adiciones, pero se solicitó “retirar” el dictamen para su votación definitiva en Segunda Lectura. Dos factores se conjugaron: la Comisión Legislativa de Participación Ciudadana, Transparencia y Acceso a la Información Pública, en manos del partido Movimiento Ciudadano (MC) se había sustraído en el proceso de armonización y pretendía mostrar su interés en el tema, aunque fuera de última hora; en tanto, “intereses externos” al Poder Legislativo que consideraban “excesivas” las “novedades” porque no estaban incluidas en la Ley General preparaban una contrapropuesta con ajustes al dictamen aprobado en primera lectura. El origen de ello fue identificado desde tribuna el 8 de septiembre de 2015 por el

panista hasta 2014 y diputado de MC Ricardo Rodríguez Jiménez en “los sótanos del Poder Ejecutivo”.¹²

La sesión de aprobación de armonización de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios se realizó el 8 de septiembre de 2015 en sesión extraordinaria del Congreso. Marcado el dictamen con el punto 5.1 del “Orden del día” para el que fueron convocados a sesión del Pleno, pero en el momento de ser sometido a votación el presidente de la Mesa Directiva, Juan Manuel Alatorre Franco, del PRI, anunció: “Ha llegado a esta Presidencia una propuesta de modificación del dictamen marcado con el número 5.1”, asegurando a la par que ya era de conocimiento de diputadas y diputados, por lo que se proponía omitir su lectura íntegra y avanzar en el proceso de discusión y aprobación definitiva, pues quien proponía los cambios era el presidente de la Comisión Legislativa de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, el panista José Luis Munguía Cardona, quien había sustituido en esa función a su compañero de bancada Hernán Cortés Berumen, quien ya ocupaba una curul como diputado federal.

El emecista Ricardo Rodríguez Jiménez se enfrascó en debate con los panistas Juan Carlos Márquez Rosas y Juan José Luis Munguía Cardona. El primero reclamaba las eliminaciones al dictamen original aprobado en la comisión y en Primera Lectura, en particular las novedades y los avances que en materia de transparencia y acceso a

12. Congreso del Estado de Jalisco. *Diario de los Debates*. LX Legislatura. 8 de septiembre de 2015. Año III, Tomo XXXVI, Número 195, p. 421. Disponible en: https://issuu.com/congresodpl/docs/dd_aiii_txxxvii_n195_8_septiembre_1

la información representaban, y los segundos defendían genéricamente las modificaciones–eliminaciones al dictamen original, sin precisar por qué en cada cambio.¹³ Al final, en menos de cuatro horas se aprobó un dictamen que eliminó los avances en materia de transparencia y acceso a la información en Jalisco, contruidos con la participación ciudadana, con 29 votos a favor, una abstención, y siete votos en contra de 35 diputados presentes de los 39 que integran el Poder Legislativo de Jalisco: 18 votos del PRI, 10 del PAN y 1 del PVEM a favor del nuevo dictamen; 2 de MC y 1 del PAN (Guillermo Martínez Mora) en contra; 2 abstenciones, una del PAN (Juan José Cuevas García) y otra del PAN (Celia Fausto Lizaola). Ausentes en esa sesión: Alberto Esquer Gutiérrez (MC) y Edgar Enrique Velázquez González (PRD).

Al día siguiente la minuta de decreto fue enviada al titular del Poder Ejecutivo para su sanción y publicación en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, y 24 horas después, la Amedi–Jalisco, manifestó su rechazo al dictamen aprobado y exhortó al ITEI, así como a su Consejo Consultivo, “a valerse de sus atribuciones y considerar una eventual acción de inconstitucionalidad de la reforma que pueda promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, y al titular del Poder Ejecutivo, Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, a que ejerciera su facultad de observaciones (veto) sobre el dictamen aprobado. La Amedi–Jalisco indicó que el nuevo dictamen se basó en “una propuesta del Ejecutivo

13. Congreso del Estado de Jalisco. *Diario de los Debates*. LX Legislatura. 8 de septiembre de 2015. Año III, Tomo XXXVI, Número 195, pp. 391–432. Disponible en: https://issuu.com/congresodpl/docs/dd_aiii_txxxvii_n195_8_septiembre_1

estatal, que se superpuso al trabajo previo que el propio Congreso venía realizando desde mayo pasado en diálogo con diversos actores de la sociedad civil y especialistas en la materia. Lo anterior constituye una contradicción a la lógica de funcionamiento del gobierno abierto que retóricamente pregona el Ejecutivo, y que supone el trabajo colegiado entre funcionarios públicos y la ciudadanía organizada en materia de transparencia”, y que con la reforma hecha se contravenía

[...] el principio de transparencia proactiva que la Ley General prescribe a las leyes de las entidades federativas, que consiste en hacer lo necesario para publicar más información que la que la propia Ley General señala como piso. Además al aprobar esta iniciativa el Congreso del Estado daña su propia autonomía, pues concede prioridad a la propuesta del Poder Ejecutivo sobre un proceso abierto de consultas conducidas por los diputados de las comisiones correspondientes. Pero sobre todo estimamos que se dio lugar a un lamentable retroceso por lo que respecta a los principios de máxima publicidad y mínima formalidad que deben prevalecer en la ley.¹⁴

Diez días después, en el mismo sentido se pronunciaron conjuntamente Amedi-Jalisco, Cesjal y Cimtra: que el Eje-

14. Amedi-Jalisco. Comunicado: “Amedi Jalisco rechaza opacidad en la reforma a la Ley de Transparencia”. 10 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.amedijalisco.org.mx/comunicados/amedijalisco-rechaza-opacidad-en-la-reforma-a-la-ltaipejm/>

cutivo haga observaciones (veto) al dictamen aprobado o bien, el Consejo Consultivo “analice la pertinencia de interponer una acción de inconstitucionalidad ante la SCJN, en la sesión que estaba por realizar el 24 de septiembre siguiente”.¹⁵

El 18 de septiembre, antes del pronunciamiento conjunto, José Tomás Figueroa Padilla, por instrucciones del gobernador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, entró en comunicación con integrantes de la Amedi-Jalisco con la instrucción de escuchar y recoger los elementos que propusieran los ciudadanos para “mejorar” el dictamen. Figueroa Padilla aún no asumía oficialmente la encomienda que comenzaba a operar como subsecretario de Enlace Legislativo y Concertación Social.

Como primera acción, la Secretaría General de Gobierno, a cargo de Roberto López Lara, auxiliándose de la consejera presidenta Cynthia Cantero Pacheco, quien conocía y mantenía comunicación con quienes se habían pronunciado en contra del dictamen aprobado, convocó a las organizaciones ciudadanas y al Cesjal a una reunión para el 22 de septiembre en Palacio de Gobierno, donde se acordó que en el Consejo Consultivo del ITEI se presentaran y acordaran las propuestas de “mejora” para que el Ejecutivo las recibiera de ese órgano ciudadano del ITEI.

15. Amedi-Jalisco, Cesjal, Cimtra. “Pronunciamiento de Cimtra, Amedi-Jalisco y Cesjal sobre reforma a ley de transparencia”. 20 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.amedijalisco.org.mx/comunicados/pronunciamiento-sc-reforma-transparencia-jalisco/>

El 24 de septiembre, en sesión pública del Consejo Consultivo del ITEI, se recibieron observaciones sobre el dictamen aprobado por los diputados por parte de los órganos técnicos del ITEI, de la Amedi-Jalisco a través de Bernardo Masini; Cesjal, con Gilberto Tinajero; Harold Dutton Treviño, académico de la UdeG; Rubén Alonso González, por la Univa; José Bautista, por el ITESO; Ignacio González, de Cimtra, entre otros, expusieron sus propuestas, que el Consejo Consultivo del ITEI integró y pasó al pleno del Consejo del ITEI, aprobándolas en sesión del 30 de septiembre siguiente y remitiéndolas ese día al gobernador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz.¹⁶ En sentido estricto, las observaciones, salvo algunas de forma, apuntaban a mantener el Dictamen de reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios aprobado en primera lectura en el mes de julio.

Dos semanas después, el 15 de octubre de 2015, en un salón anexo de Expo Guadalajara, momentos antes de que el gobernador instalara el Secretariado Técnico del Gobierno Abierto, se reunió con integrantes de Amedi-Jalisco, Cesjal y Cimtra para comunicarles que asumía las propuestas ciudadanas y realizaría observaciones al dictamen aprobado

16. Consejo Consultivo del ITEI. Acuerdo General del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco mediante el cual se remiten al Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco las propuestas de mejora realizadas por el Consejo Consultivo en el que se incluyen las propias del Consejo del ITEI al Decreto que Reforma la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, aprobado el pasado 8 de septiembre de 2015 por el Congreso del Estado de Jalisco, con la finalidad de que se apliquen las que considere conducente. 30 de septiembre de 2015. Disponible en: http://www.itei.org.mx/v3/documentos/art8-6k/acuerdo_observaciones_ley.pdf

por los diputados, recordando que se mantenía en la línea de lo que fue la segunda Ley de Transparencia de Jalisco y que representó un avance incluso nacional, pues en la Legislatura que la aprobó en 2004 él era diputado y participó en su confección como integrante de la Comisión Legislativa de Participación Ciudadana. Así, al término de la instalación del Secretariado Técnico del Gobierno Abierto, en conferencia de prensa acompañado de consejeros del ITEI, el secretario general de Gobierno, representantes de Cesjal, Cimtra y Amedi-Jalisco, anunció que observaría el Decreto de reforma a la Ley de Transparencia aprobado por los diputados con base en las propuestas que hicieron los organismos ciudadanos y especialistas, quienes calificaron el hecho como histórico y sin precedentes en un proceso de participación ciudadana, convirtiendo ese “veto” en el primero “ciudadano”.¹⁷

Al día siguiente, el 16 de octubre, el Congreso del Estado de Jalisco recibió las observaciones (veto) que hizo el gobernador,¹⁸ y el 22 de octubre, dispensando trámites, los diputados aprobaron íntegras las observaciones he-

17. “Gobernador veta reformas a Ley de Transparencia en Jalisco”. *Milenio*, 15 de octubre de 2015. Disponible en: http://www.milenio.com/region/Ley_deTransparencia_Jalisco-veto_gobernador_transparencia-Aristoteles_Sandoval_o_610139214.html

18. Información Legislativa del Estado de Jalisco. Observaciones a la Minuta de Decreto Número 25456/XL/15 mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. Disponible en: <http://congresoweb.congresojal.gob.mx:8012/agendakioskos/documentos/sistemadeintegral/estados/54657.pdf>

chas por el gobernador Sandoval Díaz,¹⁹ publicándose en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* el 10 de noviembre siguiente,²⁰ para entrar en vigor el 20 de diciembre luego de que publicaron las reformas a la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de transparencia un día anterior.²¹

El proceso de armonización legislativa concluyó en ocho meses. Se avanzó en su andamiaje jurídico en materia de transparencia y acceso a la información pública, abriendo tareas pendientes: armonizar los reglamentos de los sujetos obligados que establece la ley, diseñar lineamientos que se establecen en la ley para Jalisco, como la información focalizada, para hacer con ellos operativos los principios constitucionales sobre el derecho de acceso a la información, la construcción de gobiernos transparentes y abiertos, que rindan cuentas y se favorezca la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

19. Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos. Dictamen de Decreto que resuelve las observaciones del Gobernador a la Minuta de Decreto número 25456/XI/15 mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. Disponible en: <http://congresoweb.congresoajal.gob.mx:8012/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/54947.pdf>
20. Periódico oficial *El Estado de Jalisco*. Decreto 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 y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. 10 de noviembre de 2015. Número 44. Sección III. Tomo CCCLXXXIII. Disponible en: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/11-10-15-iii.pdf>
21. Periódico oficial *El Estado de Jalisco*. Decreto 25437/LX/15 que reforma los artículos 4º, 9º, 15, 35, 97, 100 y 111 de la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de Transparencia. 19 de diciembre de 2015. Número 11. Sección LVII. Tomo CCCLXXXIV. Disponible en: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-19-15-lvii.pdf>