

Ciudad de México, a 3 de septiembre de 2018.

## **OPINIÓN DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL INAI RELATIVA A LA INTEGRACIÓN DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS DE LOS ÓRGANOS GARANTES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES POR SERVIDORES PÚBLICOS**

### **CONSIDERANDO**

PRIMERO. Que mediante oficio IZAI/CPJATD-0561/2018 de 21 de agosto de 2018, el C.P. José Antonio de la Torre Dueñas, Comisionado Presidente del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IZAI), solicita a este Consejo Consultivo una opinión respecto del nombramiento de uno de los integrantes del Consejo Consultivo de ese Instituto, realizado por la LXII Legislatura del Estado de Zacatecas, el 17 de agosto del mismo año.

El motivo de esta solicitud atiende al hecho de que, tal como se manifiesta en dicho oficio, “el Pleno de [ese]... Instituto de Transparencia al conocer el nombre de los integrantes, se percató que uno de los nombrados es a su vez Unidad de Transparencia de una dependencia del Poder Ejecutivo [del Estado de Zacatecas], derivado de lo anterior, es que surge la duda de si es posible o no que tal designación sea acorde a lo requerido por la Ley y para los fines con los cuales se realiza dicho nombramiento.”

SEGUNDO. Que de conformidad con el artículo 54 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, este Consejo Consultivo tiene facultades para emitir opiniones no vinculantes al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales.

TERCERO. Que en términos del artículo 48 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con el citado artículo 54 de la Ley Federal, las opiniones que emita este Consejo Consultivo pueden realizarse a partir de la petición que para tales efectos realice el INAI, o bien, “por iniciativa propia”.

CUARTO. Que a pesar de que la solicitud de opinión tiene su origen en un órgano garante estatal, la problemática planteada por el IZAI atañe de manera directa a la

razón de ser y a la integración de los consejos consultivos en toda la República mexicana. Además, los términos establecidos para la designación de consejeros previsto por el artículo 147 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas se homologan a los previstos tanto por el artículo 47 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como al artículo 53 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública que corresponden al ámbito de competencia de este Consejo Consultivo, en el sentido de garantizar la participación de la sociedad civil y la academia.

Al respecto, el artículo 47 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información establece a la letra lo siguiente:

El Instituto contará con un Consejo Consultivo, que estará integrado por cinco consejeros que serán designados por la Legislatura del Estado, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará a los Consejeros que deban integrar dicho órgano colegiado y las vacantes que, en su caso, se generen, siguiendo el procedimiento establecido en esta Ley.

**En los procedimientos para la selección de los Consejeros se deberá garantizar la transparencia, la igualdad de género y la inclusión de personas con experiencia en la materia de esta Ley y en derechos humanos, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia. (Énfasis añadido)**

Por su parte, el artículo 53 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP) indica que:

El Instituto [INAI] tendrá un consejo consultivo, integrado por diez consejeros honoríficos que durarán en su encargo siete años.

Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, nombrará al consejero que deba cubrir la vacante. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El Senado de la República determinará los métodos internos de proposición de nombramiento de los consejeros a los órganos competentes de dicho Poder Legislativo.

**En la integración del Consejo Consultivo se deberá garantizar la igualdad de género y la inclusión de personas con experiencia en las materias de esta Ley**

**y en derechos humanos, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia. (Énfasis añadido)**

La Cámara de Senadores establecerá el procedimiento para que el nombramiento de los consejeros se realice considerando, además de los elementos señalados en este artículo, que el método de proposición y designación sea transparente.

Dicho procedimiento deberá contemplar la realización de una amplia consulta a la sociedad a través de una convocatoria pública dirigida a instituciones académicas, de investigación, asociaciones, colegios de profesionales y la sociedad en general, para que ciudadanas y ciudadanos mexicanos sean propuestos para ocupar alguno de los cargos honoríficos de consejero y se realizará en los términos del artículo 20 de esta Ley.

En caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo, el Presidente del Instituto lo notificará inmediatamente a la Cámara de Senadores.

Finalmente, el artículo 147 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas (LTAIPEZ) señala lo siguiente:

El Instituto [IZAI] contará con un Consejo Consultivo integrado por cinco consejeros que serán designados por la Legislatura del Estado, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará a los Consejeros que deban integrar dicho órgano colegiado y las vacantes que, en su caso, se generen, siguiendo el procedimiento en esta Ley.

**En los procedimientos para la selección de los consejeros se deberá garantizar la transparencia, la igualdad de género y la inclusión de personas con experiencia en la materia de esta Ley y en derechos humanos, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia. (Énfasis añadido)**

Los consejeros serán honoríficos, durarán en el cargo cuatro años y no podrán ser reelectos.

QUINTO. Que de conformidad con el artículo 48 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, desarrolladas en los artículos 54 de la LFTAIP y 149 de la LTAIPEZ, respectivamente, los consejos consultivos tienen las atribuciones siguientes:

- I. Opinar sobre el programa anual de trabajo y su cumplimiento;
- II. Opinar sobre el proyecto de presupuesto para el ejercicio del año siguiente;

III. Conocer el informe de los Organismos garantes sobre el presupuesto asignado a programas y el ejercicio presupuestal y emitir las observaciones correspondientes;

IV. Emitir opiniones no vinculantes, a petición de los Organismos garantes o por iniciativa propia, sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales;

V. Emitir opiniones técnicas para la mejora continua en el ejercicio de las funciones sustantivas de los Organismos garantes;

VI. Opinar sobre la adopción de criterios generales en materia sustantiva, y

VII. Analizar y proponer la ejecución de programas, proyectos y acciones relacionadas con la materia de transparencia y acceso a la información y su accesibilidad.

**SEXTO.** Que los requisitos para ser consejero honorífico se encuentran previstos en cada una de las legislaciones que correspondan de acuerdo a su ámbito de aplicación. En ese sentido, la LTAIPEZ establece, en su artículo 148, que para ser consejero de su órgano consultivo “se deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser comisionado, previstos en el artículo 126 de la [misma]... Ley.” Mismos que comprenden los siguientes:

I. Ser mexicano por nacimiento y ciudadano zacatecano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad cumplidos el día de la designación;

III. Poseer el día de la designación, título profesional de licenciatura, expedido por la autoridad o la institución legalmente facultada para ello;

IV. Contar, preferentemente con experiencia en materia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y destacarse en el desempeño de actividades profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con la materia;

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

VI. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe formal, material y definitivamente de su ministerio en la forma y con la anticipación que establece la Ley Reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal; y

VII. No haberse desempeñado como dirigente de partido político o asociación política, ni candidato a cargo de elección popular, por lo menos un año antes del día de la designación.

De igual forma, el artículo 55 de la LFTAIP establece los requisitos que corresponden para ser consejero honorífico del INAI, a saber:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta años cumplidos el día de la designación;

III. Contar con al menos cinco años de experiencia y reconocido prestigio en materia de acceso a la información, protección de datos, transparencia, rendición de cuentas y/o protección a los derechos humanos;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

V. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo al día de su nombramiento.

## OPINIÓN

De conformidad con los preceptos antes descritos no se advierte ningún impedimento legal para que los servidores públicos puedan ser parte de los consejos consultivos de los órganos garantes en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, siempre que en su integración se garantice la participación de personas provenientes de la sociedad civil y la academia.

No obstante, no debe perderse de vista que la vocación de un consejo consultivo, en los términos antes descritos, es constituirse en una vía de participación ciudadana honorífica e independiente, cuyo objetivo consiste en crear espacios de comunicación directa entre la sociedad y los órganos garantes de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Esta vocación propia de los órganos de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas podría verse seriamente obstaculizada si los consejos consultivos se conforman exclusivamente o, incluso, por una mayoría de personas

que pertenecen a las estructuras de gobierno. Ello explica que en la configuración de otros consejos consultivos, como es el caso del que corresponde a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se establezcan disposiciones jurídicas que limitan expresamente el número de servidores públicos que pueden participar en los mismos.<sup>1</sup>

Por otra parte, este Consejo Consultivo opina que dentro de las facultades que la ley otorga a los consejos consultivos está emitir opiniones sobre (i) temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales; (ii) temas técnicos para la mejora continua en el ejercicio de las funciones sustantivas del Instituto; y (ii) la adopción de criterios generales en materia sustantiva, entre otras. Lo anterior, de tal manera que la ciudadanía actuando de forma organizada, independiente e imparcial, pueda pronunciarse sobre temas de interés para la sociedad.

En ese sentido, la designación como consejeros honoríficos de funcionarios de gobierno cuya función sustantiva se encuentre directamente relacionada con el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales y cuyas decisiones son susceptibles de impugnarse ante los propios órganos garantes especializados en estas materias, podría generar potenciales conflictos de interés dadas las funciones que corresponden a los consejos consultivos y el papel que desempeñan ante dichos órganos garantes.

Atentamente,

María Solange Maqueo Ramírez  
Consejera Presidenta

Sofía Gómez Ruano  
Consejera

Fernando Nieto Morales  
Consejero

Diana Cristal González Obregón  
Consejera

Khemvirg Puente Martínez  
Consejero

Denise Guillén Lara  
Consejera

Isaak Pacheco Izquierdo  
Secretario Técnico

---

<sup>1</sup> Véase el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada el 29 de junio de 1992.