

DICTAMEN NÚMERO 131 ELABORADO POR LA COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, CORRESPONDIENTE A DOS INICIATIVAS DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO, LA PRIMERA DE ELLAS RELATIVA A REFORMAR LOS ARTÍCULOS 26 FRACCIÓN IX, 30 FRACCIÓN I, INCISO E) Y DEROGAR EL ARTÍCULO 43; Y LA SEGUNDA DE ELLAS RELATIVA A REFORMAR LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 95, TODOS DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA.

**HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA
PRESENTE.**

A los suscritos Diputados que integramos la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, nos fueron turnadas para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, dos iniciativas de ley con proyecto de decreto; en la que la primera propone reformar los artículos 26 fracción IX, 30 fracción I, inciso e) y derogar el artículo 43; y la segunda que propone reformar la fracción VIII del artículo 95; todos ellos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima; de conformidad a los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

1.- Mediante oficio No. DPL/1176/017, de fecha 24 de abril del año 2017, los diputados secretarios de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa de ley con proyecto de decreto, presentada en fecha 19 de abril de 2017, por el titular del Ejecutivo del Estado, relativa a reformar los artículos 26 fracción IX, 30 fracción I, inciso e) y derogar el artículo 43 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima.

2.- Mediante oficio No. DPL/1176/017, de fecha 24 de abril del año 2017, los diputados secretarios de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa de ley con proyecto de decreto, presentada en fecha 11 de mayo de 2017, por los Diputados Javier Ceballos Galindo, Nicolás Contreras Cortes y Luis Ayala Campos, integrantes del Grupo Parlamentario “Nuestro Compromiso por Colima”, relativa a reformar la fracción VIII del artículo 95, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima.

3.- Es por ello que los diputados integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, procedimos a realizar los siguientes:

A N Á L I S I S D E L A S I N I C I A T I V A S

I.- La iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo Estatal, dentro de su exposición de motivos que la sustenta, señala lo siguiente:

"La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información pública (en adelante Ley General de Transparencia) en su Artículo quinto Transitorio, otorgó un plazo de hasta un año, contado a partir de su entrada en vigor, para que las legislaturas locales adecuaran sus leyes relativas al contenido de esa Ley General.

En consecuencia, el 30 de mayo de 2016, fue publicada en el periódico oficial "El Estado de Colima" la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado (en adelante Ley de Transparencia Estatal), cuyas disposiciones fueron armonizadas a lo establecido por la Ley General.

El objeto de la Ley de Transparencia Estatal, como lo señala su artículo 1, es establecer las condiciones a que deben sujetarse autoridades, entidades, órganos, organismos, personas físicas o morales que posean información para transparentar sus actividades; sustentar los mecanismos de coordinación con el sistema Nacional de Transparencia, así como garantizar el ejercicio del derecho que a toda persona corresponde, de tener acceso a la información pública en el Estado.

La referida Ley de Transparencia Estatal en su artículo 26 fracción IX, señala como sujetos obligados, entre otros, a los notarios públicos, cuando se cumplen dos supuestos: i) que en el ejercicio de sus actividades realicen actos de autoridad; o ii) cuando reciban y ejerzan recursos públicos.

En lo que respecta al primero de los supuestos (i), la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que una nota distintiva para que un ente tenga el carácter de autoridad es que cuente con la facultad de emitir actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular¹.

Partiendo de ese criterio jurisprudencial, y en virtud de que el artículo 2 de la Ley del Notariado del Estado describe al notario como el funcionario investido de fe pública autorizado para autenticar los actos y los hechos jurídicos a los que los interesados deban o quieran dar autenticidad conforme a las leyes, es claro que sus actos, al ser emitidos con el carácter de fedatario público, carecen de las características de un acto de autoridad, es decir, de la potestad de imperio, ya que no expresan ningún tipo de decisión, ni los emite de manera unilateral, sino que requiere de la petición de parte para poder ejercer sus atribuciones, concernientes exclusivamente a dar fe de los hechos o actos sometidos a su conocimiento.

Por lo tanto es inconcuso que los notarios públicos no cuentan con los requisitos para ser considerados autoridad, y por ende sus actos no pueden ser considerados con tal naturaleza.

En cuanto al segundo de los supuestos (ii), los notarios públicos no se encuentran remunerados por el Gobierno del Estado, no forman parte de la Administración Pública, ni están comprendidos dentro de la organización administrativa ni burocrática del Estado de Colima, como así lo establecen los artículos 4 párrafo segundo y 9 párrafo primero de la Ley del Notariado, que se transcriben para mayor precisión:

ART.4....

Aunque es funcionario por ejercer una función pública en los términos de esta Ley, el Notario no forma parte de la administración pública, ni está comprendido dentro de la organización administrativa ni burocrática del Estado de Colima.

ART. 9. Los Notarios no serán remunerados por el Gobierno del Estado. Además de los gastos que se eroguen, ellos tendrán derecho a cobrar los honorarios que se

originen, en cada caso, conforme a lo estipulado en el arancel que expida el Gobernador del Estado.

Como queda expresado con meridiana claridad, la naturaleza jurídica de la figura del notario público no cumple con los dos supuestos exigidos por el artículo 26 fracción IX de la Ley de Transparencia Estatal para ser considerado como sujeto obligado por la misma.

Aunado a lo anterior, el artículo 6º apartado A fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es claro al señalar quienes cuentan con el carácter de sujetos obligados, al determinar qué: 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 fijen las leyes.

En los mismos términos, el artículo 23 de la Ley General de Transparencia establece como sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal.

Los principios establecidos en la normativa federal señalada, se encuentran plasmados en el artículo 1º fracción IV inciso a) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, cuyo texto debe observarse por la legislación local, debiendo por tanto, lo establecido en la Ley de Transparencia Estatal encontrarse en plena armonía con lo previsto por la legislación señalada, y no ir más allá o, en el extremo, transgredir sus disposiciones, como en la especie se actualiza con la inclusión de los notarios públicos.

*Asimismo, es relevante señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución del **amparo en revisión 593/2016** bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., resolvió amparar y proteger al quejoso, al determinar que los artículos impugnados en ese procedimiento vulneraban el derecho a la privacidad de los notarios públicos previsto en los artículos 6º y 16, segundo párrafo de la Constitución Federal, pues no son sujetos obligados para documentar todos los actos que derivan del ejercicio de sus funciones, máxime que la información que se les exige no está relacionada con el ejercicio de recursos públicos.*

Lo anterior derivado del análisis que la Segunda Sala a través del Ministro Ponente hace de la naturaleza del notario público, del cual concluye que:

- 1. El notario público, si bien ejerce una función del orden público, que está a cargo del Ejecutivo del Estado y que por delegación se encomienda a profesionales de derecho, por virtud del fiat que para el efecto les otorga el Estado; lo cierto es que su ejercicio es incompatible con el desempeño de cargos de funcionario o empleado al servicio de cualquier de los tres Poderes del Estado o de la Federación, entidades desconcentradas o descentralizadas del Gobierno Federal o Estatal, o al servicio del Municipio o entidades desconcentradas o descentralizadas municipales; cargos de funcionario o empleado, bajo la dirección y dependencia de personas físicas o morales.*
- 2. Asimismo, los notarios no son remunerados por el erario, sino que reciben honorarios como contraprestación de los servicios que ofrecen.*

Con base en estos argumentos, la Segunda Sala sostiene que los notarios no son funcionarios públicos, pues no forman parte de la administración pública centralizada, desconcentrada o descentralizada, no son parte de los poderes del Estado ni dependen directamente de ellos; no perciben un sueldo; no tienen un contrato o relación jurídica de dirección o dependencia; no están sujetos a los derechos y deberes de los funcionarios oficiales; el Estado no responde por sus actos: sus funciones las realizan de forma autónoma, bajo su responsabilidad y, con apego a una serie de normas jurídicas que enmarcan su responsabilidad (penal, civil, administrativa y fiscal); consecuentemente, no pueden ser considerados autoridades para efectos del derecho de acceso a la información.

Por lo expuesto y fundamentado, toda vez que la legislación federal en la materia, la propia Constitución local y de que existe criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, es dable que se realicen reformas a la Ley de Transparencia Estatal para determinar claramente qué entes y en qué términos se encuentran obligados por dicha disposición jurídica.

En ese sentido, se propone la exclusión de los notarios públicos del artículo 26 fracción IX de la referida Ley, que es el artículo que los considera sujetos obligados, y en correlación se propone la derogación del artículo 43 que actualmente señala la información que deben de publicar.

Por su parte, se fortalece la obligación que el Poder Ejecutivo tiene en materia de función notarial, que se encuentra previsto en el artículo 30 de la multicitada Ley de Transparencia Estatal, proponiendo su reforma para que se amplíen los datos que el Ejecutivo debe hacer públicos en internet sobre este rubro con la finalidad de salvaguardar el derecho de acceso a la información.”

II.- La iniciativa presentada por los Diputados Francisco Javier Ceballos Galindo, Nicolás Contreras Cortes y Luis Ayala Campos, dentro de su exposición de motivos que la sustentan, señalan lo siguiente:

“La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula, entre otros temas, que 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, en el ánimo de hacer efectivo el derecho humano a la información, la propia Carta Magna establece un sistema tendiente a establecer las condiciones mínimas para el actuar de las instituciones.

Uno de las principales temas en que se sustenta la efectividad del derecho de acceso a la información consiste en el adecuado funcionamiento de los órganos garantes, los cuales bajo la forma de entes autónomos, tienen a su cargo la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de este derecho, así como el de protección de datos personales, estableciendo su competencia para el conocimiento de los asuntos vinculados con las dos materias que se mencionan y dotándolos de facultades jurisdiccionales para resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento. Lo anterior deriva de la conceptualización directa del órgano garante federal así como de la disposición para que los órganos garantes locales se integren y funcionen acordes a aquel diverso ente.

En el caso de nuestra entidad, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, reconoce en el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, el carácter de un organismo investido de autonomía, y establece que a dicha entidad corresponde garantizar el derecho de acceso a la información pública y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, facultad que deberá ejercer en el territorio del Estado de Colima.

Por otra parte, el artículo 81 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, señala que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima tiene, entre una de sus principales obligaciones, la de rendir ante el Honorable Congreso del Estado de Colima, en sesión solemne, un informe público de su desempeño, durante el mes de abril de cada año, en el que se deberán abordar los temas relevantes de su actuación, enunciando entre ellos la mención de las acciones más relevantes que implemente, las dificultades observadas en el cumplimiento de la ley, el número de recursos que atienda en el período a que se refiere el informe, los programas aprobados y ejecutados, así como los aspectos más relevantes que resulten del análisis de la información que le remitan los sujetos obligados.

Luego, en la fracción VIII, del artículo 95 de la misma Ley, se establece como una de las funciones del Comisionado Presidente del Instituto, la de “Rendir al Congreso, durante el mes de marzo, el informe anual aprobado por el Pleno”.

De la simple lectura de los artículos mencionados anteriormente, contenidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se advierte una inconsistencia en cuanto a que el primero de ellos señala que será durante el mes de abril cuando el Instituto rinda ante el Honorable Congreso del Estado un informe anual de actividades, en tanto que al tratar respecto de las facultades del Comisionado Presidente, se refiere el mes de marzo para rendir ante el citado Congreso el informe aprobado por el Pleno,

El ordenamiento que se comenta destaca la trascendencia que reviste la rendición del informe anual del Instituto, como un mecanismo de información inherente al comportamiento y evolución del derecho de acceso a la información así como de las políticas y acciones más relevantes que a nivel estatal se hubieran implementado, de donde deviene la importancia de realizar dicho acto en los términos y condiciones que se concibió.

Bajo esa perspectiva y atendiendo a la utilidad manifiesta que deviene de la rendición del informe anual a que se viene haciendo referencia en el presente documento, se considera necesario conceder congruencia al texto integral de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, mediante la reforma de la fracción VIII de su artículo 95, para hacerlo acorde con el contenido del diverso numeral 81 del propio cuerpo de leyes, y establecer en ambos dispositivos que la rendición del informe anual deberá realizarse durante el mes de abril de cada año, puesto que las funciones que corresponden a los Comisionados así como las atribuciones y obligaciones del Presidente del Instituto, quedan incluidas en las acciones más relevantes implementadas por el Órgano Garante o en las dificultades observadas en el cumplimiento de la Ley de la materia.”

III.- Que los integrantes de esta Comisión, solicitamos a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima, la emisión del criterio técnico respecto a las iniciativas señaladas en las fracciones que anteceden, ello mediante oficios DJ/343/017 y DJ/351/017 de fechas 11 y 12 de mayo de 2017; lo anterior en observancia a lo establecido por el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios.”

IV.- Leída y analizada la iniciativa en comento, los Diputados que integramos esta Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, consideramos su viabilidad y aunado a ello, mediante citatorio emitido por el Presidente, sesionamos al interior de la Sala de Juntas “Gral. Francisco J. Múgica”, a efecto de realizar el proyecto de dictamen correspondiente, con fundamento en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, con base en los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Una vez realizado el estudio y análisis de la iniciativa indicada en los antecedentes del presente dictamen, las Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, determinan ser competente para conocer y resolver sobre las mismas, de conformidad a lo dispuesto por la fracción III, del artículo 53 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

SEGUNDO.- Una vez realizado el estudio y análisis de la primera de las iniciativas en comento, los Diputados que integramos la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos, consideramos su viabilidad en los siguientes términos:

Esta comisión dictaminadora considera que es una importante aportación la realizada por el iniciador, en virtud de que la Ley en efecto, señala claramente las características que envisten a un notario público, por lo que no cuentan con la obligación de un ente público de transparentar su información.

También basamos dicha viabilidad en referencia al objeto de la Ley de Transparencia, que es establecer las condiciones a que deben sujetarse autoridades, entidades, órganos, organismos, personas físicas o morales que posean información para transparentar sus actividades; sustentar los mecanismos de coordinación con el sistema Nacional de Transparencia, así como garantizar el ejercicio del derecho que a toda persona corresponde, de tener acceso a la información pública en el Estado.

La presente iniciativa, jurídicamente es viable y aplicable, sirviendo como base para sustentar el presente documento, citar lo siguiente:

El hecho de que en la Ley de transparencia estatal obligue a los notarios públicos vulnera los lineamientos previstos en los artículos 6º y 16 constitucionales, debido a que el Notario Público no encuadra en ninguno de los supuestos previstos en el texto constitucional, que lo obliguen a difundir, actualizar y poner a disposición del público cierta información sin que medie solicitud, como lo establecen las normas reclamadas; pues en principio, el Notario Público no ejerce gasto público, ni recibe, utiliza o dispone de recursos públicos, subsidios, o estímulos fiscales y, en segundo lugar, no realiza actos de autoridad en estricto sentido.

En base a lo anterior el notario realiza una función pública, ésta únicamente va dirigida a autenticar hechos o actos jurídicos con fuerza de fe pública frente a todos, incluyendo al Estado; además, instruye a los particulares que con él acuden sobre el alcance jurídico de esos actos, resguardando los documentos originales y expidiendo copias, pero ello desde su función autónoma e independiente y como una prestación de servicios profesionales; empero, ello no es suficiente para considerar que por ese solo hecho sea un sujeto obligado en torno a la información pública.

Cabe mencionar que en base a lo dispuesto por la Ley, la obligación de publicidad va dirigida a los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración para la rendición de cuentas, por lo que las obligaciones en la materia únicamente van encaminadas a que se obligue a rendir información respecto al manejo de los recursos

públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas.

TERCERO.- Una vez realizado el estudio y análisis de la segunda de las iniciativas en comento, los Diputados que integramos la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos, consideramos su viabilidad en los siguientes términos:

Atendiendo la utilidad manifiesta que deviene de la rendición del informe anual a que se viene haciendo referencia en el presente documento, se considera necesario conceder congruencia al texto integral de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, mediante la reforma de la fracción VIII de su artículo 95, para hacerlo acorde con el contenido del diverso numeral 81 del propio cuerpo de leyes, y establecer en ambos dispositivos que la rendición del informe anual deberá realizarse durante el mes de abril de cada año, puesto que las funciones que corresponden a los Comisionados así como las atribuciones y obligaciones del Presidente del Instituto, quedan incluidas en las acciones más relevantes implementadas por el Órgano Garante o en las dificultades observadas en el cumplimiento de la Ley de la materia.

La segunda de las iniciativas, jurídicamente es viable y aplicable, sirviendo como base para sustentar el presente documento, citar lo siguiente:

Artículo 81.- El Organismo Garante tendrá las obligaciones de transparencia y acceso a la información que la presente Ley señala para los sujetos obligados. Además deberá rendir ante el Congreso, en sesión solemne, un informe público de su desempeño, durante el mes de abril de cada año. En el informe abordará los temas más relevantes de su actuación...

Mientras que la fracción VIII del artículo 95 señala:

Artículo 95.- Además de las funciones que corresponden a los Comisionados, serán atribuciones y obligaciones del Presidente del Organismo Garante, las siguientes:

...

VIII. Rendir al Congreso, durante el mes de marzo, el informe anual aprobado por el Pleno;

....

Por lo que es clara la antinomia de la misma Ley por lo que esta Comisión está en total acuerdo con los iniciadores en que para que sea congruente dicha ley sea en el mes de abril como lo señala el Artículo 81 de la Ley de Transparencia Estatal, dándole la importancia a la rendición de actividades del Comisionado Presidente.

Finalmente la Comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 130 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, consideramos elaborar un solo resolutivo de ambas iniciativas, ya que ambas proponen reformar la misma ley y en un solo sentido, lo anterior en observancia a salvaguardar la protección de la ciudadanía.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 90 al 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y 129 al 132 de su Reglamento, se propone a esta Honorable Asamblea el siguiente Dictamen con proyecto de:

D E C R E T O

ÚNICO.- Se reforman los artículos 26 fracción IX; 30 fracción I inciso e); 95 fracción VIII; y se deroga el artículo 43, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 26. . . .

I a la VIII. . . .

IX. Los sindicatos y las personas de derecho público o privado, en los términos del presente ordenamiento, siempre que se encuentren en cualquiera de las siguientes hipótesis:

a) y b). . . .

Artículo 30. . . .

I. . . .

a) a la d). . . .

e) Nombre, domicilio, teléfono y número de Fiat notarial de las personas a quienes se habilitó para ejercer como notarios públicos, tanto del titular como del adscrito y de quienes temporalmente se encuentren ejerciendo dicha función, así como la información relacionada con el proceso de otorgamiento de la patente y las sanciones que se les hubieran aplicado;

f) y g). . . .

II y III.

Artículo 43. (Derogado)

Artículo 95. . . .

I a la VII. . . .

VIII. Rendir al Congreso, durante el mes de **abril**, el informe anual aprobado por el Pleno.

IX a XIII. . . .

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circule y observe.

La Comisión que suscribe solicita que de ser aprobado del presente dictamen se emita el decreto correspondiente.

ATENTAMENTE

Colima, Colima, 15 de Mayo de 2017

Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales

Dip. Héctor Magaña Lara
Presidente

Dip. Julia Licet Jiménez Angulo
Secretaria

Dip. Joel Padilla Peña
Secretario

*"AÑO 2017, CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA"*