

Año: 2022

Expediente: 15477/LXXVI

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE. DIP. IRAÍS VIRGINIA REYES DE LA TORRE Y LOS INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVI LEGISLATURA,

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA POR ADICIÓN DE UNA FRACCIÓN LIII BIS AL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

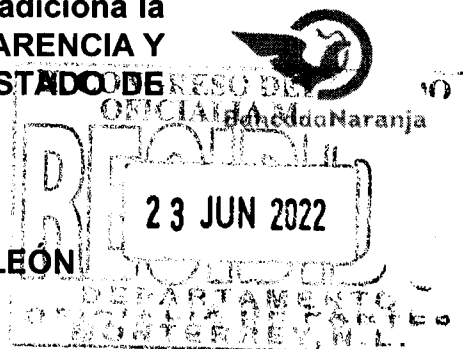
INICIADO EN SESIÓN: 24 de junio del 2022

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Legislación

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción LIII BIS al artículo 95, A LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN



DIP. IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
PRESENTE.

Quienes suscriben, Diputadas **Iraís Virginia Reyes de la Torre**, y demás integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano, **Diputadas Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz, Brenda Lizbeth Sánchez Castro, Tabita Ortiz Hernández, Norma Edith Benítez Rivera, María Guadalupe Guidi Kawas, María del Consuelo Gálvez Contreras**; y Diputados **Eduardo Gaona Domínguez, Carlos Rafael Rodríguez Gómez, Roberto Carlos Farías García y Hector García García** integrantes de la Septuagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Nuevo León, en ejercicio de las atribuciones establecidas en los artículos 63, fracción II, 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y con fundamento además en los artículos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, presentan **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN LIII BIS AL ARTÍCULO 95, A LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

En algunas partes del mundo, han surgido desde distintos contextos sociales y políticos, intereses por regular un fenómeno de larga data, que sin embargo, se ha puesto en los ojos del escrutinio público sobre todo en las últimas dos décadas. En este caso me refiero al cabildeo de relaciones públicas, mejor conocido como “*lobbying*” por su origen del vocablo anglosajón.

De Acuerdo con información de la Organización para el Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entidad precursora en cuanto al tema se refiere, se ha desarrollado un definición de término *Lobbying* entendiéndose como cualquier comunicación, oral o escrita, frente a funcionarios públicos con el objetivo de influir en la promulgación de legislación o en las decisiones administrativas o de políticas públicas.¹ En términos propios el *loobying* se refiere a las acciones que emprenden individuos o empresas, para comunicar a funcionarios públicos de los tres niveles

¹ “*Lobbyists, Government and Public Trust. Volume 1. Increase Transparency Through Legislation*”. OCDE, 2009. Pag. 9 y 18. Disponible en línea < https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-1_9789264073371-en#page4 >

de gobierno una postura determinada con el fin último de posicionar sus objetivos e intereses en la agenda pública. No obstante, la propia ambigüedad del término, poca claridad de sus alcances y la manera en que el *Lobbying* se lleva a cabo en distintos países, son algunas de las razones por las que su regulación es un tema complejo, que involucra diversas aristas y perspectivas, exhaustivos estudios y discusiones entre los actores de una sociedad involucrados en actividades afines.

El *lobbying* ha sido visto como una profesión en la sociedad e incluso, como una necesidad para empresas, sociedad civil, colectivos, sindicatos, entre otros actores. Esta actividad no es para nada nueva, y hasta podemos decir que es un oficio común, en prácticamente todas las democracias del mundo. Ciertamente que pocos profesionales llegaron a presentarse como “gestores”, pero utilizan otros términos como “experto en relaciones públicas”, “abogado”, “experto gubernamental”, entre otros.²

Ahora bien, las preguntas medulares que pretendemos responder y resolver a través de esta iniciativa, son ¿por qué regular el *loobying*? ¿Qué aspectos del *loobying* es necesario regular, así como la información que deberá comprender la regulación? ¿Qué actores estarían sujetos al cumplimiento de obligaciones relacionadas con este tema? y ¿Qué autoridad y/o que mecanismos estarían disponibles para garantizar el cumplimiento de estas disposiciones?

Centrándonos en la razón por la cual es necesario regular el *loobying*, podríamos referirnos a tres aspectos principales. Primero, la regulación del *loobying* busca crear arenas o escenarios de debate e incidencia de la política pública que sean parejos para todos los actores involucrados en determinado tema; mejorar la percepción de la sociedad en cuanto a las actividades del gobierno y eliminar puertas que dan cabida a actos de corrupción; por último, establece mecanismos de transparencia gubernamental más apropiados para garantizar el estado de derecho en una democracia.

Sobre el primer aspecto referido, no es ajeno o desconocido que existen diversos actores que, al intentar posicionar sus intereses en la agenda pública, se acercan a funcionarios de gobierno, para buscar realizar un “cabildeo” y gestionar la implementación de política pública, legislación o convencer sobre una determinación judicial en un sentido u otro. Esta práctica no deberíamos

² Ibid. Pag. 129.

considerarla como “mala” en sí misma. Todos hacemos un tipo de *loobying* en nuestra vida diaria, personal y profesional. Es normal dentro de la naturaleza de un ser social como lo es el humano, en buscar posicionar y convencer a los demás sobre sus intereses. Aquí el problema radica en la incidencia que tiene una decisión sobre todos los gobernados u otros actores, a diferencia de otros contextos. Precisamente, en los temas de gobernabilidad y política pública, nos encontramos frente a una pluralidad de actores que tienen miras y perspectivas distintas de un mismo tema, por lo que garantizar que todos los actores relevantes tengan un espacio parejo para expresar sus ideas frente a la autoridad, con el fin de que esta tome la decisión más acertada, es una acción que deben tomar quienes se encuentran con el poder de llevar a cabo el manejo de la política pública.

Tiende a existir una percepción negativa de la sociedad, sobre las actividades relacionadas con el *loobying*, en cuanto a que es una puerta para la corrupción -que lo es en algunos casos-, propicia la comisión de delitos como el tráfico de influencias, genera una desconfianza de la ciudadanía frente a los gobernantes y en general, se le ha visto como una forma de negociación que deja atrás los deseos de la población general y que busca dar ventajas a ciertos grupos.³ En este sentido, si se establecen reglas claras, sanciones, mecanismos de regulación y se determinan de forma previa los alcances de esta actividad, es que se podría revertir esta percepción generalizada y consecuentemente, se mejoran aspectos de gobernabilidad.

Por último, destacamos que, a través de la regulación de esta actividad, resultan beneficios muy concretos en cuanto al tema de transparencia gubernamental se refiere. Se podrían hacer públicas las agendas laborales de servidores públicos determinados, lo que permitiría observar con quienes se reúnen y por tanto, quienes podrán influir en determinada política pública; se han establecido padrones de “gestores”, lo que suma a saber quiénes están detrás de determinada política pública y evita que terceros influyan en decisiones gubernamentales sin antes haber estado acreditados para desempeñar dichas funciones u obtener beneficios personales. En resumen, tocar aspectos como el que se trata, solo suma a fortalecer los mecanismos de acceso a información pública, propicia la participación de la población en las políticas públicas gubernamental para lograr una más inclusiva y adecuada con las necesidades de la ciudadanía y fortalece en general el Estado de Derecho.

³ Ibid. Pág. 9.

La regulación del *lobbying* gubernamental es un tema novedoso en la mayoría de las naciones del mundo. Sin embargo, existen importantes precursores y antecedentes de este tema, siendo los Estados Unidos de América el primer país que promulgó legislación de este tipo con más de un siglo de anticipación, antes de que otros Estados como Australia, Canadá y Alemania lo hicieran en la década de los 90's.⁴

No obstante, y como hemos mencionado con anterioridad, esta actividad es tan peculiar, que no se manifiesta de la misma manera en todas las culturas y naciones, ya que tiene rasgos muy característicos de cada nación que la desarrolla, precisando que todas lo hacen, pero a su manera. Por ejemplo, en unos países se establecen disposiciones que obligan a organizaciones de la sociedad a participar en procesos deliberativos, en otras, existen registro de cabilderos y en otras, incluso se prohíbe la participación en diversos procesos, por ejemplo, legislativos, a quienes hayan desempeñado una función pública.

En algunos países de Norte América, Asia y Europa, se ha impulsado legislación que fortaleciera la transparencia gubernamental en torno al *lobbying*. Así, para ejemplificar algunos casos concretos, procederemos a mencionar el caso de Polonia y Texas.

En Polonia existía una muy mala percepción de la actividad del *lobbying* gubernamental. Era referida como una red de conexiones informales a través de las cuales se lograban entrelazar intereses privados y la política de élite bajo el argumento de un servicio mutuo de reciprocidad. Así, de acuerdo con datos del Banco Mundial, se observan tendencias estructurales de como a través del *lobbying* se lograban beneficios financieros con el objetivo de bloquear o modificar provisiones de la ley.⁵ Esta inconformidad generalizada resultó a un largo proceso legislativo que desembocó en la promulgación de "*The new Act on Legislative and Regulatory Lobbying*". Este cuerpo normativo busca crear padrones de "Cabilderos" quienes estarán sujetos al cumplimiento de ciertas obligaciones y la creación de mecanismos para garantizar que las disposiciones de esa ley se cumplieran.⁶

⁴ Ibid. Pag. 42.

⁵ Ibid. Pag. 143.

⁶ Ver también: "*Lobbying regulation framework in Poland*", Parlamento Europeo, diciembre 2016. Disponible en línea <

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595848/EPRS_BRI\(2016\)595848_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595848/EPRS_BRI(2016)595848_EN.pdf)>

En cuanto al caso de Texas se refiere, de acuerdo con información de la oficina del fiscal general, se encuentra vigente la “Open Meetings Act”, que fue promulgada con el propósito de lograr que los procesos de decisiones gubernamentales sean accesibles al público, incluyendo, que las reuniones de órganos políticos sean abiertas, con excepciones de aquellas que por alguna razón particular, debieran ser a puerta cerrada. Esta obligación también supone la publicación de la agenda de estos órganos con anticipación, incluyendo la fecha, hora, lugar y tema a tratar en la reunión. Cabe destacar que esta legislación se encuentra vigente desde el año de 1973. De esta manera, se logra un mayor escrutinio público, en cuanto a quienes intervienen en la formulación de política pública y en la toma de decisiones del gobierno.⁷

Tomando en cuenta este contexto, y en aras de coadyubar en resolver este tema, relacionado con la regulación de *lobbying* gubernamental, no ha pasado desapercibido por miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico la importancia que reviste esta temática. Así, este organismo internacional llevó a cabo un gran proceso de consulta en diversos países miembros y sometió a aprobación a través de los mecanismos internos de la organización una serie de lineamientos y recomendaciones derivados del proceso de consulta mencionada. Así, resultaron “*The 10 Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*”, como un instrumento de *soft law* que tiene por propósito apoyar a los estados miembros de la organización, a delinear política pública congruente y efectiva que logre denotar una mayor transparencia y rendición de cuentas del gobierno hacia los ciudadanos.

Cabe destacar entre los principios emanados del seno de la OCDE, el 1ro, 5to y 6to, los cuales determinan en ese mismo orden, que los Estados deben de proporcionar un área de participación adecuada y nivelada a todos los actores relevantes, garantizando un justo y equitativo acceso al desarrollo e implementación de política pública; que los Estados deben propiciar un adecuado nivel de transparencia en las actividades propias del gobierno, para garantizar que funcionarios públicos, ciudadanos y empresas, puedan obtener información relevante y suficiente sobre el

⁷ “Open Meetings Act” Handbook 2022. Ken Paxton, Attorney General of Texas. Disponible en línea < https://www.texasattorneygeneral.gov/sites/default/files/files/divisions/open-government/openmeetings_hb.pdf >

cabildeo de política pública; y que los Estados deben permitir que los actores relevantes fiscalizar y observar toda actividad de cabildeo gubernamental.⁸

Ahora bien, pasando a contestar la interrogante sobre el segundo aspecto del *lobbying* gubernamental que habría de regularse, reiteramos la postura de que esta pregunta habría de contestarse observando el caso particular de cada nación y población, tomando en cuenta sus particularidades culturales y sociales entre otros aspectos.

Esta es sin duda, una de las partes medulares que circundan este tema, los alcances de una política pública encaminada a regular que información habría de estar disponible y abierta al escrutinio público y que datos no. Es necesario identificar de forma clara el alcance de la política en cuestión, incluyendo que actores habrán de incluirse como obligados y poner descripciones adecuadas de exclusiones de información.

Ilustrando lo anterior, resultaría congruente que no se obligue a publicar en alguna base de datos gubernamental, comunicaciones o eventos que se encuentren disponibles en otra fuente de acceso público, lo contrario se traduciría en una obligación adicional y de duplicidad de transparencia para los sujetos obligados;⁹ esta situación podría compararse con las sesiones del Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, las cuales pueden presenciarse en línea y se encuentran disponibles para consulta por cualquier ciudadano con internet, por lo que no sería necesario determinar una obligación adicional en este sentido.

En otras palabras, resulta imperativo que, en la implementación de una política pública de esta naturaleza, habría de establecerse exclusiones legítimas en cuanto al tipo de información que tendría que estar disponible al escrutinio público.

En el citado ejemplo de la legislación polaca, la ley aprobada establece puntualmente que información estarían obligados a difundir los legisladores, secretarios y otros altos funcionarios del gobierno, incluyendo el nombre, fecha de nacimiento, empleos pasados y fuentes de ingresos de sus colaboradores más

⁸ "The 10 Principles for Transparency and Integrity in Lobbying", Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2013. Disponible en línea < <https://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf> >

⁹ Ver No. 1. Pag. 25.

cercanos.¹⁰ Resultando la legislación polaca en un ejemplo práctico de la implementación de una política de esta índole que enumera puntualmente los aspecto de información que habrán de estar sujetos a un escrutinio público.

Pasando al tercer punto que busca dar contestación esta iniciativa, el cual trata sobre identificar a los sujetos que deberán dar cumplimiento a esta nueva obligación. Así, haciendo un análisis de los ejemplos mencionados con anterioridad -Polonia, Texas, Estados Unidos, Canadá y Alemania-, cabe hacer el comentario de que no existe uniformidad en cuanto a la selección de sujetos obligados, si no que cada Estado, al momento de establecer disposiciones específicas de este tema, determina a los sujetos que habrían de considerarse como "obligados". Vemos así, como panorama general, que en algunas naciones se imponen obligaciones a funcionarios públicos, en otras a quienes materialmente desempeñen alguna función de "cabildero", y en otras a entidades privadas tales como empresas y asociaciones civiles. Es decir, no existe una fórmula inequívoca para implementar legislación relacionada con la temática de *loobying* gubernamental.

Habiendo hablado de los motivos, objeto y sujeto de la iniciativa toca el lugar a ahondar en el cuarto aspecto modular de la iniciativa, es decir, el mecanismo que buscará hacer viva la implementación de esta.

De acuerdo con información de la OCDE, existen dos tipos de aproximaciones, una recae en el "gestor", estableciendo por ejemplo un registro público de quienes realizan funciones como esta. La otra aproximación revira hacia el funcionario público, imponiendo la obligación de publicar la información de sus reuniones con gestores u otros actores (lo cual sucede en Estados como Chile, Perú, Lituania y Eslovenia), estableciendo mecanismos de "Agenda Abierta" (como sucede en Lituania, España, Reino Unido y los Estados Unidos) o requiriéndoles a ciertos funcionarios que divulguen la información de reuniones con cabilderos o gestores con sus superiores jerárquicos (como sucede en Hungría, Latvia, Lituania y Eslovenia).¹¹

¹⁰ Ibid. Pag. 149.

¹¹ "Lobbying in the 21st Century : Transparency, Integrity and Access" Chapter 2. Transparency. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Disponible en línea <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/cc47798f-en/index.html?itemId=/content/component/cc47798f-en#boxsection-d1e2443>>

El mecanismo de “Agenda Abierta” se refiere a información relacionada con las reuniones de trabajo de un funcionario público, fechas, actores involucrados y el propósito de la reunión. Cabe destacar, como menciona la OCDE, que en países donde se combinan mecanismos como “registros de gestores” y “agendas abiertas” (Como Reino Unido y Rumania), hacer una revisión cruzada de las agendas y los gestores registrados, resulta en un fuerte mecanismo que permite analizar quien busca influenciar una determinada política. Otro ejemplo, como continúa mencionando la OCDE, se refiere a la solicitud del contenido de las agendas de trabajo de altos funcionarios, a través de mecanismos como lo sería el equivalente de transparencia y acceso a la información en México; este mecanismo que se señala es aplicado en Noruega, donde en ciertas circunstancias, es posible dar acceso a la agenda personal de funcionarios de alto nivel.¹²

Sumando a estos ejemplos de política de “agenda abierta”, nos referiremos a dos casos concretos, el caso de España y Reino Unido.

En lo que respecta a España, desde al año 2012, se encuentra disponible en línea la agenda personal de ciertos funcionarios públicos. Estas agendas incluyen un listado de visitas y reuniones en las que participan los funcionarios del gobierno y que incluyen por lo menos

1. El cargo del funcionario,
2. La fecha y hora de las reuniones y
3. La organización/entidad que reciben o visitan.

Así también, el mes de octubre del año 2020, se adoptó en este mismo país un código de conducta para los miembros del Congreso y del Senado, que impone la obligación a cargo de los legisladores, de publicar sus agendas profesionales.¹³

Sobre Reino Unido, menciona la OCDE que el Código Ministerial del gabinete del gobierno, impone la obligación a ciertos funcionarios de publicar sus agendas y un departamento específico lleva a cabo su publicación de forma regular y constante, al menos de forma quincenal. La información publicada incluye los detalles de las reuniones, tales como actores involucrados y el propósito de esta. Así mismo, existe una dependencia de gobierno que realiza una revisión cruzada sobre los actores que participan en reuniones con funcionarios de gobierno y el registro de

¹² Ibid.

¹³ Ibid. Box 2.1.

“cabilderos” o “gestores”, para garantizar el debido cumplimiento de la ley denominada “The Transparency of Lobbying Act”.¹⁴

Destacamos este mecanismo en la presente iniciativa, ya que consideramos que podría adecuarse a las realidades políticas del Estado de Nuevo León, además de ya existir organismos a los que se les podría encomendar la función de fiscalizar el cumplimiento de estas disposiciones, como lo estableceremos más adelante.

Habiendo detallado diversos aspectos que debe de cubrir un instrumento normativo como el que se propone, llegamos por último al órgano de supervisión de cumplimiento. En los ejemplos que hemos ido describiendo, se han implementado diversos mecanismos de seguimiento y cumplimiento, cada uno con sus respectivas características.

Consideramos que, en el caso concreto de Nuevo León, podríamos hablar, por ejemplo, de la Oficialía Mayor como organismo que tenga la obligación de hacer públicas las agendas de los diputados locales. Si fueran funcionarios del Poder Judicial, esta podría realizarse a través del Consejo de la Judicatura y si fuera del Poder Ejecutivo, podría ser la Secretaría General de Gobierno.

No obstante, resaltamos que existe en la entidad la Comisión Estatal de Transparencia y Acceso a la Información, como órgano autónomo encargado de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León y cuyas funciones son en esencia garantizar el cumplimiento de legislación de transparencia gubernamental. Así, este órgano estaría encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones que esta iniciativa pretende abanderar.

Por último, nos enfocamos en describir el caso concreto de México y la propuesta de iniciativa, tomando en cuenta los elementos y ejemplos que han quedado descritos con anterioridad.

Nos es necesario hacer énfasis en la situación actual de nuestro país, en cuanto a transparencia gubernamental se refiere y la confianza de los ciudadanos frente a las autoridades. La corrupción en México es un cáncer que ha llegado a todos los niveles de gobierno y que engloba prácticamente todos los sectores sociales. Se

¹⁴ Ibid. Ver también, “*Minsiterial Code*”, Artículo 8.14. Reino Unido. Disponible en línea < https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/826920/August-2019-MINISTERIAL-CODE-FINAL-FORMATTED-2.pdf>

oyen constantemente escándalos de corrupción que derivan en contratos multimillonarios a favor de ciertas personas y el tráfico de influencias como medio para garantizar el beneficio de unos cuantos que detentan el poder.

Basta observar los datos disponibles en este respecto. De acuerdo con datos de *World Justice Project*¹⁵ en el último reporte del año 2021, México ocupó el lugar 49 de 139 países analizados, en lo que respecta al rubro “gobierno abierto”. En cambio, en lo que respecta a corrupción, México quedo en el lugar 135 de 139 países, solo debajo de Uganda, Camerún, Camboya y la Rep. Democrática del Congo.

Si bien, estos datos sirven para dar sustento al grave problema de corrupción y la falta de transparencia gubernamental que vivimos, esto no es un fenómeno nuevo. Al grado que podemos concluir que la corrupción y la opacidad gubernamental son tristemente un componente del funcionamiento -erróneo- de la sociedad mexicana. En aras de voltear la atención a esta problemática, con esta iniciativa se busca al menos crear un flanco para atacar la corrupción y opacidad gubernamental, a través de la regulación de un aspecto del *lobbying*, término que ha quedado definido claramente en este documento, en cuanto a su significado, alcances y componentes.

Así, tenemos que plantear:

1. Qué información habrá de sujetarse al escrutinio público;
2. Quienes estarán sujetos al cumplimiento de estas disposiciones;
3. Qué mecanismo será el idóneo para implementar una política cuyo objeto sea la regulación de un aspecto del *lobbying* gubernamental; y
4. Qué órgano estará a cargo de velar por el cumplimiento de estas disposiciones.

En concreto, la propuesta estriba en reformar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, con el objeto de establecer la obligación a cargo de los funcionarios de alto rango para que a través de un mecanismo de “Agenda Abierta”, se encuentren obligados a hacer pública su

¹⁵ *World Justice Project* es una organización independiente y multidisciplinaria que tiene como objeto la propagación de contenido, conocimiento, estadísticas y demás datos, que permitan avanzar mundialmente en una verdadera implementación del Estado de Derecho.

agenda de trabajo, detallando, así como el ejemplo de España y Reino Unido, por lo menos:

1. El cargo del funcionario,
2. La fecha, hora y lugar de las reuniones y
3. La organización o entidad que reciben o visitan.

Estableciendo claramente que solo tendrán obligación de hacer públicas aquellas actividades de índole meramente profesional, excluyendo claro está, reuniones familiares o personales que no tengan por objeto tratar algún asunto o tema relacionado con el gobierno o sus funciones como servidores públicos. Adicionalmente, tomando en cuenta el ejemplo de Reino Unido. Por último, para la obligación de velar por el debido cumplimiento de esta disposición, se establecen las sanciones por su inobservancia.

La implementación de una obligación de esta índole requeriría también, previo análisis sobre su compatibilidad con las disposiciones constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos. Por lo anterior, resulta adecuado hacer uso del “Test de Proporcionalidad en sentido amplio” utilizado por el alto tribunal constitucional, para definir esta compatibilidad.¹⁶

Recordemos que, en diversos precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sentado las características de esta técnica, que engloban el fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Observando que lo que se busca plantear con la presente iniciativa, en cuanto a que altos funcionarios estatales tengan la obligación de hacer públicas sus agendas de trabajo, como un mecanismo para prevenir la opacidad gubernamental y fomentar la transparencia, en aras de buscar la regulación del *lobbying*, “cabildeo” o “gestión” de las relaciones públicas gubernamentales, al ser esta una actividad de suma relevancia en democracias funcionales, como lo ha señalada la OCDE. Esto para garantizar que todos los actores relevantes tengan la oportunidad de participar en la toma de decisiones y en la creación de política pública, en un escenario de equidad e igualdad frente a otros con intereses y perspectivas diferentes sobre una misma temática. Con este contexto resumido de las razones de la iniciativa, resulta el siguiente análisis de proporcionalidad.

¹⁶ “El test de proporcionalidad en la Suprema Corte”, Suprema Corte de Justicia de la Nación – Centro de Estudios Constitucionales. Diana Beatriz González Carvallo, Rubén Sánchez Gil. Abril 2021. Pag. XVII,

1. En cuanto al *Fin Legítimo* que habría de perseguir esta iniciativa, sobre un fin constitucional y convencionalmente válido; recordemos que el objetivo principal de esta iniciativa, resulta en evitar nichos de corrupción, fomentar una mayor transparencia gubernamental, impulsar una rendición de cuentas veraz y apropiada en cuanto a las actividades de quienes tienen en sus manos la toma de decisiones de política pública, además de procurar la confianza de la población en las actividades de los servidores públicos y que consecuentemente se desarrollen mayores índices de participación ciudadana.
2. En cuanto a la *idoneidad* de la medida, es decir, si es apta para alcanzar la finalidad referida; observemos que ha sido por un lado probado en otras latitudes, que un mecanismo de esta índole ha resultado apto para lograr los fines señalados. A través de un mecanismo de “Agenda Abierta”, la ciudadanía podrá fiscalizar quienes son los actores que se reúnen con los tomadores de decisiones para impulsar una decisión gubernamental en un sentido u otro, por lo que sería de público conocimiento quienes son los que impulsan la agenda pública o la toma de decisiones en un sentido u otro.
3. Sobre la *necesidad* de la medida, en cuanto a la suficiencia para alcanzar la finalidad legítima y analizar si existen alternativas menos lesivas para lograr el fin que se persigue; En este caso, se lleva a cabo una limitación al derecho a la privacidad que corresponde a los funcionarios públicos, contrapuesto frente al derecho de acceso a la información, a la rendición de cuentas y a la participación en la toma de decisiones por parte de la ciudadanía. La medida impuesta, *per se* se refiere en estricto sentido a las actividades profesionales que desempeñan los funcionarios de alto rango federal, habiendo un sinnúmero de medidas que podrían adoptarse, resulta claro que ya se encuentran vigentes obligaciones análogas de publicidad a cargo de los funcionarios a que se refiere el citado artículo, tales como la publicación en internet de audiencias del poder judicial y sesiones del pleno del Congreso Federal, agendas de los asuntos que habrán de discutirse por el tribunal electoral, entre otros; por lo que es evidente que las actividades de los funcionarios referidos tienen una naturaleza preponderantemente pública. Así que la publicación de la agenda de trabajo de dichos funcionarios a todas luces no

resulta como una que sea más lesiva a otras obligaciones vigentes.¹⁷ Además, en análisis de esta etapa, podría realizarse a través de un estudio de derecho comparado, como el que se ha realizado en esta iniciativa, para regular el mismo fenómeno y determinar la idoneidad de la medida.¹⁸

4. Finalmente, en lo que corresponde a la *razonabilidad* de la medida, es imperativo analizar el peso o jerarquía del fin legítimo, frente al límite de la garantía individual que nos ocupa. Observando en una balanza, que los funcionarios a que refiere el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, tienen funciones críticas y fundamentales en el proceso de toma de decisiones que afectan a la ciudadanía, que el proceso de selección de estos obedece ya sea a procedimientos electorales o designaciones que se realizan en conjunto por más de uno de los poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, dada la importancia que revisten sus cargos, que en México se vive un constante clima de opacidad gubernamental que propicia actos de corrupción y tráfico de influencias y que la ciudadanía tiene el derecho a la rendición de cuentas, a la transparencia en la actividad del gobierno y participar activamente en la toma de decisiones; todo lo anterior frente al derecho a la privacidad que en sí se encuentra ya restringido por la propia naturaleza de los funcionarios señalados. Resulta evidente que la medida legislativa propuesta, supera a todas luces la etapa de razonabilidad.

Por todo lo anterior, es que señalamos que la medida legislativa propuesta, supera el “Test de Proporcionalidad” y además, representa un avance legislativo importante para todo el país, que propiciará combatir la corrupción y aumentar la confianza de la ciudadanía hacia el gobierno. Por lo que se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ÚNICO.- Se reforma la ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León por adición de la fracción LIII BIS para quedar como sigue:

Artículo 95. ...

¹⁷ TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 36, noviembre de 2016, t. II, tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), p. 914.

¹⁸ Ibid.

I a la LIII...

LIII Bis.- La persona titular del poder ejecutivo del Estado, las Diputaciones al Congreso del Estado, las Magistraturas del Tribunal superior de justicia, la persona titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, las personas Concejeras Electorales de la Comisión Estatal Electoral, las Magistraturas del Tribunal Electoral del Estado, las personas Comisionadas de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información, la persona titular de la Auditoría General del Estado, las personas Consejeras de la Judicatura, la personas titular de la Fiscalía General de Justicia del Estado, la persona titular de la Fiscalía Especializado en Combate a la Corrupción, el Fiscal Especializado en Delitos Electorales, las Magistraturas del Tribunal de Justicia Administrativa, las personas titulares de las Secretarías del Despacho del Ejecutivo, así como las personas titulares del poder ejecutivo de los municipios, Regidurías y Sindicas y Síndicos deberán poner a disposición del público y mantener actualizada en la plataforma nacional de transparencia la información correspondiente a sus agendas de trabajo del mes inmediato anterior, incluyendo por lo menos la siguiente información:

- a) La fecha, hora y lugar de las reuniones y/o actividades;**
- b) Nombre de la persona que reciben o visitan, la organización, entidad o institución pública o privada que representan, y el cargo que tienen en dicha institución;**
- c) Los temas por tratar en dichas reuniones o actividades;**

Se entenderán como excepciones a la obligación antes descritas, la publicación de la siguiente información las actividades o reuniones de su agenda de índole meramente personal y aquella información que, por su naturaleza, sea reservada y/o confidencial, de acuerdo con la legislación aplicable, situación que deberán fundar y motivar previamente; y

LIV...

...

TRANSITORIO

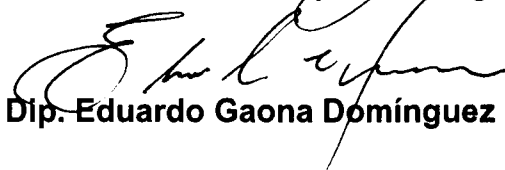
PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a los 90 días naturales siguientes de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción LIII BIS al artículo 95, A LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

SEGUNDO.- Las y los funcionarios públicos a que se refiere el presente Decreto, deberán llevar a cabo las adecuaciones correspondientes en los sitios de internet de las dependencias a su cargo o sus páginas personales, para publicar quincenalmente sus agendas de trabajo.

Monterrey, Nuevo León, a fecha de su entrega

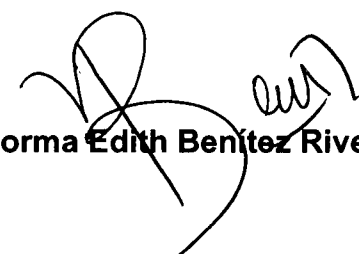

Dip. Irais Virginia Reyes de la Torre


Dip. Eduardo Gaona Domínguez


Dip. Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz

Dip. Tabita Ortiz Hernández


Dip. Brenda Lizbeth Sánchez Castro


Dip. Norma Edith Benítez Rivera

Dip. María Guadalupe Guidi Kawas


Dip. María del Consuelo Gálvez Contreras

Dip. Carlos Rafael Rodríguez Gómez

Dip. Roberto Carlos Farías García

Dip. Héctor García García

**Integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano
LXXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León**

