


# A C U E R D O # 25

## LA HONORABLE SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.



**RESULTANDO PRIMERO.-** En Sesión Ordinaria de la LXI Legislatura del Estado, del día 21 de noviembre de 2013, los suscritos diputados, Cliserio del Real Hernández e Irene Buendía Balderas, en ejercicio de las facultades que les confieren los artículos 60, fracción I y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 45, 46 fracción I y 48 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 95 fracción I, 96 y 97 fracción III del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, sometieron a la consideración de esta Honorable Representación Popular la Iniciativa de Punto de Acuerdo citada.

**RESULTANDO SEGUNDO.-** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la Iniciativa fue turnada para su estudio y dictamen, en la misma fecha, a la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante memorándum número 0146.

**RESULTANDO TERCERO.-** Los proponentes justificaron su iniciativa bajo la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

*Un desafío esencial de toda democracia debe ser garantizar a la sociedad un ejercicio eficiente y transparente del manejo de los recursos públicos, para lo cual es necesaria una clara y permanente rendición de cuentas.*

*Hablar de rendición de cuentas, es hablar de “accountability” que en inglés significa “el estado de ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo, se utiliza como sinónimo de responsabilidad, de dar cuenta, responder por, dar cumplimiento, concretamente a nivel de gestión pública. Hace*

más de una década que el término “accountability”, ha ganado relevancia en el mundo académico así como en las agencias internacionales de desarrollo y en gobiernos del todo el mundo. Este concepto remite a las formas en que los entes públicos deben rendir cuentas a la ciudadanía.



América latina ha experimentado la etapa democrática más larga de su historia, la experiencia latinoamericana ha demostrado que elegir a los gobernantes no basta, para conseguir gobiernos eficaces, eficientes, y apegados a derecho, es así, como surgen diversos movimientos y organizaciones civiles que empezaron a reclamar a los gobiernos nacionales el cumplimiento de la Ley y mayor transparencia, en el manejo de los recursos públicos, acciones de gobierno y todo aquello que implique manejo de información de carácter público. Dentro de las organizaciones internacionales de desarrollo, entre ellas el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y diversas agencias de la ONU, evidenciaron que el manejo y aplicación de fondos internacionales en países recientemente democratizados, no mejoraba y además no parecía atender las demandas de la ciudadanía. Gracias a la globalización, movimientos ecologistas, grupos de derechos humanos, segmentos de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales, comenzaron a internacionalizarse, y a formar un frente común para exigir mayor eficacia en la rendición de cuentas, es así, como a finales de los años 80's, surge una revaloración simbólica de la sociedad civil, concepto que paso a formar parte del discurso oficial de agencias, fundaciones y gobiernos.

Hacia mitad de la década de los 90, el lenguaje de participación social o ciudadana era ya entendida como un conjunto de proyectos acordados entre ciudadanos y gobierno, sin embargo se carecía aun de un marco legal y de herramientas administrativas y políticas que instrumentaran acciones concretas para su instrumentación. En México durante el mandato del presidente Salinas, se crea el Programa Solidaridad bajo la premisa de la participación ciudadana, se pretendía con este tipo de programas crear una corresponsabilidad entre ciudadanos y gobierno.

En este contexto es que surge el contexto “accountability”, el cual remite a la rendición de cuentas, por tanto, a la transparencia, a la publicidad y al acceso a la información pública, como balance de la acción del Estado, con esto cambia radicalmente de una cooperación ciudadana de políticas públicas a la obligación del gobierno de explicar y transparentar todos sus actos.



De acuerdo al Rating Data Analysis (RTI) series 2013, elaborado por el Centro para la Ley de la Democracia (CLD) y Europa Acceso a la Información (Acces Info Europe), México ocupa el sexto lugar mundial en cuanto a la eficacia y fortaleza de sus leyes de transparencia y acceso a la información, ranking elaborado en 95 países, solamente antecedido por Serbia, India, Eslovenia, Liberia y el Salvador. México obtuvo 119 de los 150 puntos que conforman la medición, cabe destacar que los responsables del estudio reconocen que dicho análisis carece de una precisión absoluta, ya que se limita a analizar el marco legal, sin tomar en consideración la eficacia al momento de su aplicación ni el punto de vista del usuario. Como podemos ver, es en la esfera de la ejecución donde se acusan carencias importantes.

De acuerdo a información de Transparencia Internacional, el Índice de la Percepción de Corrupción (2012), basado en los datos proporcionados por expertos, empresas, instituciones independientes y acreditadas, los países menos corruptos empatados en 90 puntos son Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda, 90 puntos en una escala de 100, donde 0 representa: corrupción total y 100: país sin niveles de corrupción. México ocupa el lugar 105 en esta medición, obteniendo solamente 30 puntos de los 100 posibles. La policía, los partidos políticos y los tres poderes del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, son las instituciones percibidas como las más afectadas por la corrupción en el país, en contraste la iglesia y el Ejército son las percibidas como las menos afectadas.

El índice de Presupuesto Abierto también de Transparencia Internacional, que evalúa la disponibilidad de ocho documentos presupuestarios clave y la exhaustividad de la información que contienen, coloca a México a la mitad de la

tabla con una puntuación de 52 puntos, lo que representa: contiene sólo parte de la información.

Los datos anteriores son muy claros al mostrar que México, a nivel internacional, se encuentra en un rango promedio por debajo de las tendencias de regulares a medias.



Ahora ubicándonos en un análisis nacional sobre la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, la Métrica de Transparencia 2010, elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), donde se estudia a los 31 estados, el Distrito Federal, el Gobierno de la Republica, dos Organismos Descentralizados, el Poder Legislativo, Judicial, Órganos Autónomos, y los tres municipios y delegaciones más grandes del país, arrojó los siguientes datos preliminares: existe un avance importante en la calidad de la legislación, así como un avance de capacidad institucional que permite la existencia de portales de transparencia, existen también órganos garantes con razonable autonomía prácticamente en la totalidad del país. En el rubro de información de oficio el primer lugar lo ocupa el Distrito Federal con el 97.5% de cumplimiento, en último lugar Baja California con 40%, la media nacional se ubicó en 64%, Zacatecas cuenta con el 79% de cumplimiento.

Fundar, Centro de Análisis de Investigación A.C., institución independiente que se dedica a la incidencia y monitoreo de políticas e instituciones públicas, elaboró el Índice del Derecho de Acceso a la Información en México. Este índice busca dar cuenta de dos situaciones: la primera, es que tanto son acordes las leyes de transparencia a lo estipulado en la Constitución Federal y el desarrollo legislativo nacional con base en criterios mínimos, la segunda consiste en verificar que tan progresivas son estas legislaciones en relación con los instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos que han sido suscritos y ratificados por México.

El promedio nacional en este rubro se ubica en el 62% medido en una escala de 0 a 1 (donde 1 es el total cumplimiento), esto quiere decir que las legislaciones vigentes de transparencia y acceso a la información solamente incorporan el 62% de las disposiciones normativas que Fundar considera necesarias para proteger mínimamente el derecho de acceso a la información y garantizar su ejercicio libre y pleno. Cabe destacar que si la medición se realiza considerando las

*mejores prácticas legislativas, y los estándares y principios de derecho a la información, la proporción se reduce a tan solo el 56%.*



**LEGISLATURA  
DEL ESTADO**

*En el ámbito estatal el Índice ubica al Distrito Federal en el primer lugar con un porcentaje de cumplimiento del 89%, en el último lugar de la tabla se ubica Guerrero con 36% de cumplimiento, Zacatecas se encuentra ubicado por debajo de la media nacional con solo el 59% de cumplimiento.*

*Por su parte Transparencia Mexicana en su Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, utilizando una escala de medición de 0 a 100, en la cual menor valor representa menor corrupción, ubica como el estado mejor calificado a Baja California Sur con un 1.8 y al más corrupto el Distrito Federal con 17.9, Zacatecas se ubica en el octavo lugar con 6.1. Es de destacar que este índice se basa en entrevistas realizadas en todo el país, y califica la percepción ciudadana.*

*En la esfera local (nivel estado), la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, realiza periódicamente evaluaciones a los portales de los sujetos obligados por medio del Laboratorio de Estadística y Matemática Aplicada (LEMA), con el objetivo de evaluar los mecanismos institucionales y administrativos establecidos a través de los portales de internet sobre transparencia, así como el acceso de los ciudadanos para consultar la misma y garantizar el cumplimiento de los preceptos legales del derecho a la información.*

*El porcentaje de cumplimiento de los sujetos obligados, en una escala de 0 a 100, reveló carencias en la totalidad de los sujetos obligados, ubicando en primer lugar a los Organismos Autónomos con 75.7, seguidos del Poder Judicial con 62.2, al Poder Legislativo con 59.2, Poder Ejecutivo con 50.3, Municipios con 36.0 y en último lugar a los partidos políticos con un porcentaje de 28.7.*

*Esta evaluación señala que los municipios de Apulco, Cañitas de Felipe Pescador, Genaro Codina, El Salvador y Villa García no cuentan con página de internet, por lo tanto es imposible acceder a su portal de transparencia.*

*Siete municipios al momento de la evaluación cuentan con página de internet y portal de transparencia sin embargo este no contiene ninguna fracción a evaluar.*



*Cabe destacar que el cumplimiento municipal, en el rubro de transparencia y acceso a la información no es directamente proporcional a la cantidad de recurso ejercido, ya que en primer lugar de cumplimiento se ubica Tlaltenango de Sánchez Román con 87.17%, seguido de Chalchihuites con el 81.29%, y Calera con el 79.29%, de manera contrastante Fresnillo alcanza solamente el 63.38% y Guadalupe el 51.0%.*

*Dentro del Poder Ejecutivo, se cuenta con un promedio de cumplimiento del 50.30%, encabezando la tabla se encuentra ISSSTEZAC con el 85.22%, en contraste el Instituto Tecnológico Superior Zacatecas Occidente es el menor con 21.91%.*

*Con base en lo anterior podemos observar que las tendencias internacionales, nacionales y estatales, ubican de manera general a México y por supuesto al Estado de Zacatecas, en un rango medio con tendencias hacia la baja, dentro de los estándares de cumplimiento en los rubros materia de la iniciativa. Si bien es cierto que el marco legal, es considerado como adecuado, por organismos tanto nacionales como internacionales, también es cierto que en la ejecución del mismo, los diferentes entes gubernamentales realizan omisiones importantes, que no obedecen a falta de legislación, capacitación, o carencia de recursos, sino a la poca voluntad para dar cabal cumplimiento por parte de los sujetos obligados.“*

**CONSIDERANDO ÚNICO.-** En los primeros párrafos de la exposición de motivos del instrumento legislativo, se describe de manera breve el desarrollo y avance mundial que se ha tenido en materia de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información. Estos derechos buscaron consolidarse con mayor fuerza a partir del siglo XX, ya que representan herramientas fundamentales, con los que cuentan los distintos sectores sociales para combatir la opacidad y discrecionalidad en el ejercicio de la función pública. En México, son derechos jóvenes que se encuentran en un proceso de consolidación. Una de las primeras reformas, trascendentales, en la materia fue la realizada al artículo sexto de la Constitución Mexicana en 1997, en la cual se reconoce el derecho de máxima publicidad. Sin embargo, fue hasta el año 2004, que se publica la ley

reglamentaria a dicha reforma constitucional, denominada “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, que establece los lineamientos, derechos y obligaciones para garantizar el acceso a la información pública.

Concordamos con la iniciativa en que estamos ante derechos en pleno desarrollo y consolidación que buscan el perfeccionamiento del marco jurídico y las buenas prácticas de los gobernantes.



II. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

Analizando los datos registrados por los incitantes de la Iniciativa, y de acuerdo a la información de la Organización denominada “Transparencia Internacional”, el Índice de la Percepción de Corrupción (2012), basado en los datos proporcionados por expertos, empresas, instituciones independientes y acreditadas, los países menos corruptos empatados con 90 puntos son: Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda, en una escala de 0 a 100, donde 0 representa bajos niveles de corrupción y 100 niveles altos. México ocupa el lugar 105 en esta medición, obteniendo 30 puntos de los 100 posibles<sup>1</sup>.


El índice de Presupuesto Abierto, también de Transparencia Internacional, que evalúa la disponibilidad de ocho documentos presupuestarios clave y la exhaustividad de la información que contienen, coloca a México a la mitad de la tabla con una puntuación de 52 puntos, lo que representa sólo parte de la información.

El Pleno de esta Asamblea Popular coincide en que México, a nivel internacional, se encuentra en un rango promedio por debajo de las tendencias de regulares a medias.

Ubicándonos en el análisis nacional sobre la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, la Métrica de Transparencia 2010, elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), donde se estudia a los 31 estados, el Distrito Federal, el Gobierno de la República,

---

<sup>1</sup> <http://www.transparency.org/country#MEX>



dos Organismos Descentralizados, el Poder Legislativo, Judicial, Órganos Autónomos, los tres municipios y delegaciones más grandes del país, arrojo los siguientes datos preliminares: existe un avance importante en la calidad de la legislación así como de capacidad institucional que permite la existencia de portales de transparencia, existen también órganos garantes con razonable autonomía prácticamente en todo el país. El primer lugar en el rubro de información de oficio lo ocupa el Distrito Federal con el 97.5% de cumplimiento, en último lugar se encuentra Baja California con 40%; en la media nacional se ubica en 64%, Zacatecas cuenta con el 79% de cumplimiento <sup>2</sup>.

Fundar, Centro de Análisis de Investigación A.C., institución independiente que se dedica a la incidencia y monitoreo de políticas e instituciones públicas, elaboró el Índice del Derecho de Acceso a la Información en México. Este organismo busca dar cuenta de dos situaciones: la primera, habla de qué tanto son acordes las leyes de transparencia a lo estipulado en la Constitución Federal y el desarrollo legislativo nacional con base en criterios mínimos, la segunda consiste en verificar que tan progresivas son las legislaciones en relación con los instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos que han sido suscritos y ratificados por México.

El promedio nacional en este rubro se ubica en el 62% medido, en un escala de 0 a 100 (donde 100 es el total cumplimiento), esto quiere decir que las legislaciones vigentes de transparencia y acceso a la información solamente incorporan el 62% de las disposiciones normativas que Fundar considera necesarias para proteger mínimamente el derecho de acceso a la información y garantizar su ejercicio libre y pleno.

Es importante señalar que si la medición se realiza considerando las mejores prácticas legislativas así como los estándares y principios de derecho a la información, la proporción se reduce a tan solo el 56%.

---

<sup>2</sup> <http://www.metricadetransparencia.cide.edu/>



El Índice ubica al Distrito Federal en el primer lugar, con un porcentaje de cumplimiento del 89%, en el último lugar de la tabla se ubica el Estado de Guerrero con 36% de cumplimiento, Zacatecas se encuentra ubicado por debajo de la media nacional con solo el 59% de cumplimiento<sup>3</sup>.



Transparencia Mexicana, por su parte, en su Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, utilizando una escala de medición de 0 a 100, en la cual menor valor representa menor corrupción, ubica como el Estado mejor calificado a Baja California Sur con un 1.8% y al más corrupto el Distrito Federal con 17.9%; Zacatecas se ubica en el octavo lugar con 6.1%. Es de destacar que este Índice se basa en entrevistas realizadas en todo el país y califica percepción ciudadana<sup>4</sup>.

Se observa, con fundamento en los datos proporcionados, que a nivel nacional la mayoría de las entidades federativas, con excepción del Distrito Federal y Baja California Sur, no cumplen a cabalidad la imposición por ley, de rendir cuentas y promover la transparencia y el fácil acceso a la información pública.

Ahora bien, con el afán de señalar de manera puntual datos actualizados, se reestructura la información proporcionada, en el apartado que aborda la información sobre el rendimiento de cumplimiento de los sujetos obligados dentro de la jurisdicción del Estado de Zacatecas, ya que se basa en los resultados de la séptima evaluación llevada a cabo en septiembre de 2012, por parte de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública (CEAIP).

La CEAIP presentó los resultados obtenidos dentro del primer semestre del año 2013, evaluando los portales de transparencia de los sujetos obligados, a cargo del Laboratorio de Estadística y Matemática Aplicada de la UAZ (LEMA), con el objetivo de valorar los mecanismos institucionales y administrativos, establecidos a través de los portales de internet

<sup>3</sup> <http://www.checatuley.org/>

<sup>4</sup> <http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf>

sobre transparencia así como el acceso de los ciudadanos para consultar la misma y garantizar el cumplimiento de los preceptos legales del derecho a la información.



H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO


El porcentaje de cumplimiento de los sujetos obligados, en una escala de 0 a 100 puntos porcentuales, reveló que el Poder Ejecutivo, Organismos Autónomos y Poder Legislativo, mejoraron sustancialmente sus niveles de cumplimiento en comparación a los resultados obtenidos en el 2012, obteniendo un 95.68%, 94.77% y 94.59%, respectivamente. En contraste, los últimos 3 lugares los ostenta el Poder Judicial con el 69.91%, los Partidos Políticos con el 58.14% y muy por debajo, los Municipios con el 33.98%, enormemente distantes de la media estatal ubicada en 74.51%.

El Poder Judicial, integrado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal Superior y Tribunal Electoral, obtuvo el 69.91% en promedio, lo que lo ubica por debajo de la media estatal; el peor calificado dentro del Poder Judicial, fue el Tribunal Electoral, con apenas un 56.40% y el mejor calificado, el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo, con un 83.96%.

La media de cumplimiento de los Partidos Políticos, se encuentra por debajo del promedio general, con solamente el 58.14% de desempeño. El partido mejor calificado es el Verde Ecologista de México con un porcentaje de observancia del 95.63%, seguido del Partido del Trabajo con el 84.69% y el Revolucionario Institucional con el 74.22%, discrepando de la tendencia positiva Acción Nacional y Movimiento Ciudadano presentan un índice de cumplimiento de solo el 20.61% y 0% respectivamente.

Por otra parte, es necesario destacar el bajo índice de desempeño municipal. Los resultados arrojan que escasamente se alcanzó el 33.98% general. Los municipios mejor calificados en orden descendente son: Juchipila, Tepechitlán, Pánuco, Noria de Ángeles y Calera, únicos ayuntamientos situados por encima de la media Estatal, el resto de los municipios se

colocan bajo el promedio. En los tres últimos lugares se encuentran: el Teúl de González Ortega, con el 14.63%, General Enrique Estrada con el 4.75% y Melchor Ocampo con el 0.75%<sup>5</sup>.




Es importante señalar que en los resultados mostrados por LEMA, indican los municipios que no cuentan con información, de ningún tipo, en su portal de internet, esta situación se puede atribuir a imposibilidades técnicas en algunos ayuntamientos. Sin embargo, entre los municipios que no cuentan con información, destaca Jerez, municipio que posee todos los medios humanos y tecnológicos necesarios para el cabal cumplimiento del marco jurídico.

Atendiendo a lo anterior, esta Asamblea Popular coincide con la esencia de la Iniciativa en exhortar a los sujetos obligados a mejorar los niveles de cumplimiento en materia de transparencia. Tomando en cuenta la última evaluación realizada por la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública (CEAIP), donde el Poder Ejecutivo, Organismos Autónomos y Poder Legislativo, obtuvieron excelentes calificaciones, producto del estudio minucioso a sus portales de transparencia, reconocidos como el medio por el cual se le rinde cuentas a la ciudadanía, consideramos pertinente que se modifique la redacción del punto de acuerdo y se exhorte únicamente a los Municipios, el Poder Judicial, a los Partidos Políticos, Asociaciones Civiles y Fideicomisos Públicos, para que den cabal cumplimiento al marco jurídico vigente en la materia que nos ocupa y aumenten el cumplimiento que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas mandata en sus disposiciones contenidas en los artículos 11, 14, 15, 18, y 19.

---

<sup>5</sup> [http://www.ceaip-zac.org/datos/evaluaciones\\_web/Octava\\_Evaluaci%C3%B3n.zip](http://www.ceaip-zac.org/datos/evaluaciones_web/Octava_Evaluaci%C3%B3n.zip)



Se consideró pertinente reconocer el trabajo, en transparencia y acceso a la información pública, del Poder Ejecutivo, Organismos Autónomos y Poder Legislativo, quienes obtuvieron excelentes resultados ubicándose muy por encima del 74.51% (promedio estatal). Es importante señalar el papel de las siguientes dependencias: de la Procuraduría General de Justicia del Estado y la Secretaría de Educación (instituciones del Poder Ejecutivo); la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Organismo autónomo) y la Auditoría Superior del Estado (del Poder Legislativo) recibieron excelentes calificaciones. Por ello consideramos pertinente incorporar otro artículo al Punto de Acuerdo para reconocer su labor e invitarlas a que mantenga esa constancia y compromiso social para que en su conjunto alcancen niveles de excelencia.

Por esa razón, esta Asamblea Popular aprueba en sus términos la propuesta, en virtud de que da confianza a la sociedad de que se trabaja para crear un sistema que promueva un manejo eficiente en el ejercicio y administración de los recursos públicos así como en la protección del derecho que tienen al acceso a la información pública.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado es de acordarse y se Acuerda:**

**Primero.-** La LXI Legislatura del Estado de Zacatecas exhorta, de manera respetuosa, al Poder Judicial, Municipios, Partidos Políticos, Asociaciones Civiles y Fideicomisos Públicos, a dar cabal cumplimiento a las exigencias en materia de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información así como promover y difundir el ejercicio de estos derechos, con el fin de que los ciudadanos tengan las herramientas necesarias para fiscalizar el ejercicio de la función pública, aumentando los niveles de cumplimiento que mandata la Ley.

**Segundo.-** La LXI Legislatura del Estado alienta a las siguientes dependencias: de Gobierno del Estado a la Procuraduría General de Justicia del Estado y la Secretaría de Educación; de los Organismos Autónomos a la Comisión de Derechos Humanos y del Poder Legislativo a la Auditoría Superior del Estado para que sigan manteniendo y, en su caso, mejorando su excelente rendimiento al momento de rendirle cuentas a la ciudadanía por medio de sus portales de transparencia.

**D a d o en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los diez días del mes de diciembre del año dos mil trece.**

PRESIDENTE

DIP. JOSÉ HARO DE LA TORRE

SECRETARIA

DIP. ÉRICA DEL CARMEN VELÁZQUEZ  
VACIO

SECRETARIO

DIP. IVÁN DE SANTIAGO BELTRÁN

H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO