

**OPINIÓN PARTICULAR DEL COMISIONADO JOSÉ GUADALUPE LUNA  
HERNÁNDEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01126/INFOEM/IP/RR/2015 y  
01127/INFOEM/AD/RR/2015.**

1. He concurrido con mi opinión particular de la presente resolución emitida por el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, en su sesión del 14 de julio del año en curso, derivado de los recursos de revisión antes señalados y promovidos por [REDACTED], en contra de las respuestas del Ayuntamiento de Chimalhuacán, Méx., procedimientos que fueron acumulados en el expediente número 01126/INFOEM/IP/RR/2015.
2. La resolución determina desechar los recursos de revisión interpuestos por la [REDACTED] por ser improcedentes con base en las razones y motivos plasmados en el Considerando TERCERO.
3. Mi opinión particular se deriva del contenido del referido Considerando respecto a que se determina atendiendo a las circunstancias del caso particular que el procedimiento de acceso a la información pública y el de acceso a datos personales no son las vías para dar respuesta a los cuestionamientos plasmados en las solicitudes por [REDACTED] sin hacer referencia a la vía adecuada que debe seguir la ciudadana para que la autoridad satisfaga las manifestaciones señaladas en los formatos de solicitud.
4. Sin bien es cierto, este Órgano Garante señala en la resolución que, pese a lo manifestado por la recurrente respecto de que siguió un trámite específico y no obtuvo respuesta favorable a sus intereses, los procedimientos de acceso a

información pública, o bien, a datos personales, no constituyen la vía adecuada para que la recurrente obtenga lo requerido en sus solicitudes de origen, sin embargo el derecho de petición constituye otra vía que por mandato constitucional [REDACTED] tiene disponible frente a la autoridad para pedir se le dé respuesta a sus inquietudes o cuestionamientos sobre los temas que son de su interés, por lo que deseo agregar algunos elementos adicionales para acompañar el contenido de la resolución que comparto en todos sus términos.

5. Si bien es cierto que el ejercicio del derecho de petición no compete a este Órgano garante, según el conjunto de atribuciones que se nos han conferido, si es necesario precisar sus alcances para explicar el contenido de la resolución adoptada.
6. Por tal motivo y en términos de lo señalado por los artículos 20 fracción III y 39 fracción X del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios formulo la presente opinión particular.

#### **I. Naturaleza del Derecho de Petición**

7. El derecho de petición se encuentra basado en la urgente satisfacción de las necesidades personales o de un grupo que se materializa por medio de un documento en forma escrita dirigido a funcionarios o empleados públicos; es la expresión de quienes no tienen poder frente a quienes lo ejercen. Las peticiones pueden versar sobre todas las materias y dirigirse a cualquier autoridad aun y cuando ésta sea incompetente.

8. Se puede inferir que el derecho de petición nace como un instrumento idóneo para tutelar o hacer valer los intereses de hecho de los ciudadanos; estos pueden consistir en una acción o en una omisión por parte de la Administración del Estado.
9. Ahora bien, el derecho de petición está contemplado como un derecho humano fundamental entre la comunidad internacional y en los albores del Estado moderno puede ser considerado como una de las primeras conquistas de las sociedad civil, en esa tesitura es conveniente señalar el artículo XXIV que forma parte de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre el cual establece lo siguiente:
- Artículo XXIV.** Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.*
10. En relación al artículo anterior, se entiende que toda persona tiene derecho de presentar en forma respetuosa frente a la autoridad sus peticiones, que podrán versar sobre diversos temas con una doble vertiente: peticiones por motivos de interés general o de interés particular.
11. En el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como un derecho humano fundamental<sup>1</sup> el derecho de petición, establecido en el artículo octavo el cual señala lo siguiente:

<sup>1</sup> Reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011.

*Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.*

*A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.*

12. Derivado de lo anterior, el derecho de petición consiste en la obligación, que incumbe a funcionarios y empleados públicos de cualquier órgano del Estado, dentro de los límites de su propia competencia, a recibir las instancias de los ciudadanos y de darles curso.

## **II. De la denuncia y queja**

13. Ahora bien, se considera necesario precisar la finalidad de una denuncia y de una queja, toda vez que en la Resolución materia de la presente opinión particular, el sujeto obligado en reiteradas ocasiones señala que la solicitud que la [REDACTED] identifica con fecha 8 de mayo a la cual no se le ha dado respuesta, y que al mismo tiempo forma parte de la serie de cuestionamientos contenidos en las solicitudes, fue clasificada como una queja y canalizada a la Contraloría Interna Municipal.

14. En efecto, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Chimalhuacán, señala en su artículo 20 que *la Contraloría Interna Municipal tendrá entre sus atribuciones la de establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias... (sic)* por lo que es menester analizar si efectivamente los

cuestionamientos vertidos en las solicitudes constituyen una queja o bien, una denuncia.

**a) Denuncia:**

15. Se puede definir a la denuncia como una *"forma de iniciación del proceso penal, consistente en la manifestación, de palabra o por escrito, por la que se comunica al Juez, al Fiscal o a la Policía judicial, la supuesta comisión de un acto delictivo"*.<sup>2</sup>

16. Los requerimientos plasmados en las solicitudes por [REDACTED] no pueden ser tomadas como denuncias administrativas o penales, ya que aquéllas lo único que pretenden es poner en conocimiento de las autoridades judiciales o administrativas hechos que pudieran constituir delitos, faltas o infracciones administrativas con la finalidad de que estas autoridades puedan iniciar un proceso penal o incoar un expediente sancionador.

**b) Queja:**

17. La palabra queja significa *"un reclamo, lamento o llamado de atención ante lo que nos disgusta, apena o nos provoca malestar. Puede hacerse contra el sujeto que nos la ha provocado o contra quienes ejercen sobre él autoridad"*.<sup>3</sup>

18. Ahora bien, cierto es que en las solicitudes de información se hace referencia a una serie de cuestionamientos que desea conocer [REDACTED] y que solicita les sea otorgada una respuesta por parte de la

<sup>2</sup>Abogados con Juicio, Glosario. Consultado en el miércoles 29 de julio de 2015 en <http://www.abogadosconjuicio.com/glosario2/denuncia/111.html>

<sup>3</sup>De conceptos, Consultado en el miércoles 29 de julio de 2015 en <http://deconceptos.com/ciencias-juridicas/queja>

Autoridad competente por ser de interés particular. Luego entonces, no se trata de un reclamo o lamento por parte de la particular, sino de una petición a que la autoridad le dé respuesta respecto de los cuestionamientos planteados a la autoridad.

### III. Diferencia entre el Derecho de petición, y Derecho de Acceso a la información:

19. Explicadas las definiciones vistas con anterioridad, es necesario señalar por último en que consiste el derecho de acceso a la información pública y las diferencias entre este y el derecho de petición.
20. En ese tenor, el derecho de acceso a la información pública *“puede definirse como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática”*.<sup>4</sup>
21. De lo anterior se puede observar que existe una clara diferencia entre el derecho de petición y el derecho de acceso a la información pública, toda vez que en la primera se expresa la necesidad de conocer definiciones o conceptos, o bien formas de actuar de la autoridad, dicho de otra forma, de obtener una respuesta cabal y clara en breve término, satisfactoria si no en cuanto a su resultado, al menos en cuanto a proporcionar al gobernado la información y respecto al

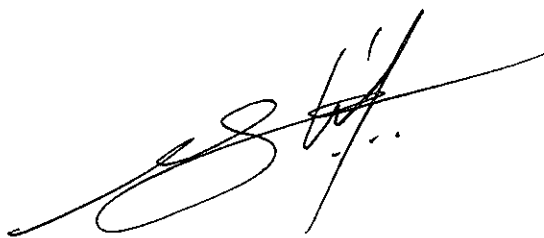
<sup>4</sup> VILLANUEVA, Ernesto. *“Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México”*. Biblioteca Jurídica Virtual. Consultada el jueves 30 de julio en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt6.htm>

derecho de acceso a la información pública no solo se solicita información sobre un tema en particular sino que, se pretende acceder a los documentos que son generados, poseídos o administrados por la Autoridad a quien se le solicita la información.

22. Siguiendo lo anterior, se considera que en las solicitudes de origen realizadas por [REDACTED] respecto a los requerimientos en ellas plasmadas fueron formuladas a título de preguntas, de las que no es posible derivar una solicitud de acceso a la información a partir de un requerimiento o un respaldo documental generado o en posesión de Sujeto Obligado.

23. Si bien es cierto este Órgano garante se pronunció en la resolución ya antes señalada respecto de que las obligaciones en materia de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales versan únicamente en informar a los particulares acerca de los trámites y servicios que cada Sujeto Obligado ofrece, los requisitos que deben satisfacer para estar en aptitudes de desarrollar cada uno de ellos; así como, en establecer mecanismos de acceso a datos personales que se encuentren inmersos en las bases de datos, o bien, hayan sido recabados por los propios Sujetos Obligados; empero, dichas obligaciones, en ningún momento, implican que por medio de estos procedimientos pueda ser satisfecha una tramitación específica y que se obtengan los documentos o servicios que de dicha tramitación emanen. De esta forma la solicitud de acceso a la información siempre opera sobre documentos elaborados previamente y no sobre los que vayan a generarse en fecha posterior a la misma. Lo que le distingue, por ejemplo, del derecho de petición en el que si es posible que a partir de la promoción del particular, el agente gubernamental inicie una serie de procedimientos que concluyan con la elaboración de un documento a manera de respuesta.

24. Por las razones antes señaladas se considera que los cuestionamientos formulados en las solicitudes promovidas por [REDACTED] se deben entender como un ejercicio de derecho de petición puesto que, no está solicitando un documento generado en ejercicio de sus atribuciones por parte del Sujeto Obligado, no está denunciando un hecho ilícito que daría origen a una denuncia ni tampoco está reclamando o lamentando respecto de algo que daría origen a una queja, simplemente está pidiendo que la autoridad dé contestación a sus preguntas que a título personal desea conocer.
25. Lo anterior explica mi voto particular, que pretende acompañar los argumentos contenidos en la resolución y, de ser posible, fortalecerlos, ya que en la misma se señala que en la solicitud en cuestión no estamos en presencia del ejercicio de acceso a la información pública o de acceso a datos, sino en presencia de otro derecho fundamental contemplado en el artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el derecho de petición.



**JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ**

**COMISIONADO**