

VOTO PARTICULAR DEL COMISIONADO JOSÉ GUADALUPE LUNA
HERNÁNDEZ EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN 01886/INFOEM/IP/RR/2016,
1883/INFOEM/IP/RR/2016, 1885/INFOEM/IP/RR/2016 y
1887/INFOEM/IP/RR/2016.

Líneas argumentativas

TRIBUNALES ABIERTOS, con los cuales se podrá estar en aptitud de transparentar el quehacer cotidiano de aquellos servidores públicos que imparten la justicia, y de la cual la ciudadanía tiene el derecho de conocer, sin resúmenes, interpretaciones posteriores, o burocracias gubernamentales, es decir, aquellos que imparten la justicia deberán explicar de forma clara y sencilla su actuar, vislumbrar por qué se resolvió de una forma u otra, y esto permite que los ciudadanos conozcan de aquellos a lo cual tienen derecho, es decir, permite ahora un verdadero control de los jueces y autoridades administrativas, a través de la transparencia y la rendición de cuentas así como la tutela efectiva de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

GOBIERNO ABIERTO. un buen gobierno se llevará a cabo a través de la transparencia, la cual permite una interrelación entre lo que conocemos como sujeto obligados y los ciudadanos, quienes ejercen su derecho mediante el acceso a la información, para conocer los manejos de los asuntos públicos, en otras palabras a través de la rendición de cuentas, en donde los sujetos obligados deben por un lado asumir todas sus acciones con responsabilidad y por otro lado informar a la ciudadanía de estas decisiones respecto al manejo de fondos, recursos públicos asignados y el destino final de ellos, lo cual traiga aparejada consecuencia un

equilibrio perfecto entre el actuar de las instituciones públicas y la satisfacción de los particulares.

I. Consideraciones Generales

1. He concurrido con mi **VOTO 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 Trigésima del día veinticuatro (24) de dos mil dieciséis, , en los recursos de revisión promovidos por [REDACTED] en contra de la respuesta de la Junta de Conciliación y Arbitraje Valle Cuautitlán-Texcoco, procedimientos a los que se le asignó los números de expedientes 01886/INFOEM/IP/RR/2016, 1883/INFOEM/IP/RR/2016, 1885/INFOEM/IP/RR/2016 y 1887/INFOEM/IP/RR/2016.
2. La resolución declara fundados los motivos de inconformidad hechos valer por el particular ordenándole al **SUJETO OBLIGADO** atender las solicitudes de información correspondientes haciendo entrega vía SAIMEX en versión pública de ser necesario, de los documentos en los que conste lo siguiente:
3. Me parece que el tema por su importancia demuestra los trabajos realizados para una debida solución, no obstante, los Laudos que emite el **SUJETO OBLIGADO**, genera un problema si atendemos la literalidad del artículo 92 de la Ley de la materia, en el cual señala que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público de manera permanente y actualizada de forma sencilla, precisa y entendible, en los respectivos medios electrónicos,

de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que entre otros señala en su fracción XL *"Las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio;"*.

4. Por ende, bastaría con este enunciado o contenido legal, para atender a la solicitud de acceso a la información pública número 00017/JLCACT/IP/2016, en donde se requiere un laudo emitido por cada junta especial del **SUJETO OBLIGADO**, ello en virtud de que lo solicitado debe constar indudablemente en sus dispositivos de transparencia.
5. Asimismo, de la fracción en cita al no especificar que sean laudos que hayan causado estado, es decir, que admitiendo algún medio de defensa para las partes estos promuevan el juicio de amparo correspondiente el cual no haya resultado lo conducente, no obstante eso no es materia del acceso a la información y en específico de la fracción que nos ocupa, ya que el particular no requiere los laudos que hayan quedado firmes sino los laudos que no se han archivado, lo que se reitera que limitar a los laudos firmes sería interpretar en contraposición al principio de máxima publicidad, se puede establecer que también debe de poner a disposición de la sociedad los laudos que aún no se han archivado, ya que algunos Órganos Jurisdiccionales, Judiciales o Tribunales publican inmediatamente después de resueltos los asuntos en sus plataformas o medios electrónicos las resoluciones o sentencias correspondientes en versión pública.

6. Sin embargo, por otro lado se ha discutido la aplicabilidad de las causales de clasificación como reservada, en donde la información pública se restringe excepcionalmente cuando se pone en acción la fracción VIII que dispone: *"Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan quedado firmes"*.
7. Ante tal disyuntiva y contraposición en el mismo ordenamiento de las normas que lo regulan, creo se debería aplicar la que más beneficie a los particulares o ciudadanos y abone a la transparencia y rendición de cuentas de los sujetos obligados.
8. Por lo cual, mi voto particular radica en apartarme respecto a que se ordene la entrega de las resoluciones que únicamente hayan causado estado en los procedimientos seguidos como juicios por la Junta de Conciliación y Arbitraje, toda vez que el poder público según la constitución federal señala descansa en el pueblo, como a continuación se dicta en el artículo 39 *"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."*, en otras palabras, el poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este, y al proceder del pueblo el poder público, el pueblo como soberano no ha perdido la capacidad de controlarlo.

9. Por lo que, en la obra *El Federalista* a la teoría constitucional moderna, establece un diseño de división de poderes, en donde las sociedades poseen constituciones y leyes que delimitan el poder del Estado y protegen los derechos y libertades de las personas, estableciendo con claridad el marco de ejercicio de estas¹, por lo tanto esta figura constituía el mecanismo de control indispensable y natural y esencial para evitar el abuso, así los padres fundadores de norteamericana decían que los egoísmos de unos era lo que iba a controlar la probabilidad y vicios de otros y que los pesos y contra pesos entre los distintos poderes era lo que evitaría que se viciara el ejercicio del poder, entendiendo a los pesos y contra pesos en la separación de poderes y para diversos mecanismos institucionales como una requisito básico de la estructura legal y política de las sociedades desarrolladas, esto es particularmente cierto en relación al Judicial: *"La independencia completa de los tribunales de justicia es particularmente esencial en una Constitución limitada"*².

10. En tales circunstancias y tiempos, esto fue aceptable, no obstante en las sociedades post modernas se ha enfatizado la necesidad de controlar no solamente al poder público de manera vertical sino también de manera horizontal, e incluye indudablemente la participación de la sociedad del pueblo en los actos del gobierno, la solicitud de acceso a la información pública es sin duda un mecanismo de control social sobre los actos del poder ejecutivo.

¹ Siguiendo a los contractualistas Locke y Hobbes, la idea misma de Estado refleja un pacto entre los ciudadanos para asegurar la mejor protección de los derechos y libertades de los individuos. Así, se le pide al Estado como mínimo velar por el orden interno y la administración de justicia, precisamente para evitar la autotutela.

² El Federalista, o The Federalist Papers, Hamilton, A. y otros, p. 331.

11. Es decir, como los actos de autoridad, los decretos, las autorizaciones los permisos son materia de acceso a la información pública, lo mismo que los decretos, las leyes, los procedimientos del poder legislativo, por lo que en estos momentos en que en el estado constitucional de derecho se habla del gobierno de los jueces, al pueblo le pertenece el poder de ordenar y establecer la Constitución con sus derechos específicos, y sólo a ellos, al pueblo en su capacidad soberana, pertenece el poder de reformar la Constitución y sumar o quitar los derechos establecidos. Por ende en *El Federalista* se señala que los padres fundadores se habrían opuesto rotundamente al hecho de dotar a los jueces del poder y autoridad para "crear" derechos y habrían calificado como una usurpación el ejercicio de tal poder sin la autorización correspondiente.
12. Consecuentemente, respecto al control de los jueces, es eminentemente en relación a los actos sustantivos que son las propias resoluciones, en donde creo son a todas luces, materia de control popular, por lo que la duda radicaría en establecer si ayuda o no a que la sociedad pueda acceder a conocer laudos y resoluciones, a mi criterio, sí contribuye a que la sociedad se dé cuenta si los jueces al estar resolviendo procedimientos que comparten las mismas condiciones fácticas están utilizando de la misma manera los criterios que establece la ley y las interpretaciones jurisprudenciales existentes, por ello es que creo que no afectaría al procedimiento la entrega de los laudos independientemente si ha sido combatidos o no en materia de amparo.

13. Abona también a mi idea el avance que se ha tenido en el concepto del Tribunal Abierto en donde se pone en acción lo que establece el artículo 17 de nuestra Carta Magna, que dicta en su segundo párrafo “...*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...*”, por ende los Entes Públicos, que realizan estas buenas practicas conlleva a transparentar el quehacer cotidiano de aquellos servidores públicos que imparten la justicia, y de la cual la ciudadanía tiene el derecho de conocer, sin resúmenes, interpretaciones posteriores, o burocracias gubernamentales, es decir, con ello se permite conocer de viva voz los respectivos fallos a determinados asuntos, y así el particular siga desde el principio como se resolvió su asunto.

14. Ahora aquellos que imparten la justicia deberán explicar de forma clara y sencilla su actuar, vislumbrar por qué se resolvió de una forma u otra, y esto permite que los ciudadanos conozcan de aquellos a lo cual tienen derecho, es decir, permite ahora un verdadero control de los jueces y autoridades administrativas, a través de la transparencia y la rendición de cuentas así como la tutela efectiva de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

15. De lo anterior, estamos sin duda ante un nuevo reto en el sistema jurídico mexicano, que tienden a cada practica a de transparentar sus acciones, siguiendo las líneas marcadas por la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y

Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016, en donde se establece claramente que un "Gobierno Abierto" es aquel *"... conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo."*

16. Del anterior concepto podemos observar que ahora un buen gobierno se llevará a cabo a través de la transparencia, la cual permite una interrelación entre lo que conocemos como sujeto obligados y los ciudadanos, quienes ejercen su derecho mediante el acceso a la información, para conocer los manejos de los asuntos públicos, es decir, como lo establece la misma Carta Iberoamericana es una *"... obligación de los gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que den cuenta de sus actividades, del uso de los recursos públicos y sus resultados, con base en los principios de la publicidad activa, tales como la relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, comprensibilidad, sencillez y máxima divulgación."*

17. Otro elemento significativo es la rendición de cuentas, en donde los sujetos obligados deben por un lado asumir todas sus acciones con responsabilidad y por otro lado informar a la ciudadanía de estas decisiones respecto al manejo de fondos, recursos públicos asignados y el destino final de ellos, lo

cual traiga aparejada consecuencia un equilibrio perfecto entre el actuar de las instituciones públicas y la satisfacción de los particulares, por lo que para este punto, la Carta Iberoamericana propone que los Gobiernos Iberoamericanos *"...deberán propender al perfeccionamiento de mecanismos (sistemas) de rendición de cuentas que desarrollen no solo su dimensión horizontal, entendida como las relaciones de control y vigilancia que establecen entre sí las agencias gubernamentales, sino además, a sus dimensiones vertical, que supone el desarrollo y fortalecimiento de mecanismos para que la sociedad pueda exigir cuentas a sus representantes, y diagonal, que alude a la activa participación de los ciudadanos en actividades de control social de las instituciones públicas con miras a materializar su incidencia en la toma de decisiones y en la provisión de bienes y servicios públicos..."*.

18. De estos elementos podemos destacar que en el presente asunto, con la entrega de la información respecto de un laudo por cada sala especial del sujeto obligado, solo garantizara que se transparente su actuar cotidiano, y poder responder por su gestión, abriendo con ello el escrutinio público, y ser permeables a las propuestas de mejora continua y de cambio e innovación provenientes desde la ciudadanía, con lo cual se puede traer a colación lo que se señala la multicitada carta respecto a las acciones y políticas que procuran el desarrollo progresivo y perfeccionamiento de la transparencia de tres tipos como a continuación se enuncia:

a) Transparencia pasiva: entendida como el conjunto de mecanismos legales y administrativos que garantiza a las personas ejercer su derecho de acceso a la información pública en formato abierto, estableciendo una obligación legal de los organismos públicos de responder a las solicitudes de información, atendiendo en todo caso al interés ciudadano como prioridad, y cuyos límites (tales como la seguridad nacional, la protección del medio

ambiente o la defensa de otros derechos fundamentales) estarán debidamente explícitos en la norma.

*b) **Transparencia activa:** entendida como la obligación legal y la estrategia de publicación de información en formato abierto en poder de las instituciones públicas, información que debe ser suficiente, relevante y actualizada para conocer el funcionamiento y desempeño de las mismas, de acuerdo a lo estipulado en las leyes de transparencia y acceso a la información pública de los respectivos países. Esta información deberá ser publicada periódicamente sin necesidad de que medie solicitud alguna, permitiendo que las personas interesadas puedan conocer, analizar y hacer uso de la misma, como medio para potenciar una participación informada y un adecuado control ciudadano;*

*a) **Transparencia focalizada:** que comprende las estrategias de liberación de información pública en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, cuyo propósito es mejorar el conocimiento sobre algún problema público, con el objeto de fortalecer el proceso de toma de decisiones ante situaciones complejas y una adecuada rendición pública de cuentas.*

19. En conclusión, no podríamos hablar de gobierno abierto de parlamento abierto y de tribunal abierto pensando que lo único que aperturemos a la sociedad sea la administración y gobernanza de la nave, pero no la actividad sustantiva del ente gubernamental, yo no entendería a un gobierno abierto si los actos de autoridad no fueran los que se difundieran, no podría entender el concepto de parlamento abierto si el procedimiento legislativo que nos conduce a la ley fuera lo que se ocultara de la vigilancia, de la transparencia, de la observación y de la publicación proactiva del ente de gobierno a la sociedad por lo tanto tampoco podría entender el tribunal abierto pensado que solo aperturemos la administración de la nave pero no el producto sustantivo, y por lo tanto, atendiendo a la solicitud de acceso a la información pública, uno de los mecanismos idóneos de control popular y abrazando la

idea del constitucionalismo popular me aparte de los resolutivos de la resolución.

20. Ya que considero, respecto a los laudos emitidos por las juntas especiales de la Junta de Conciliación y Arbitraje Valle Cuautitlán-Texcoco que no han sido archivados es información que se encuentra en aptitud de hacer entrega de ellos.

(RÚBRICA)

JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ
COMISIONADO