

OPINIÓN PARTICULAR DEL COMISIONADO JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ EN LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 01161/INFOEM/IP/RR/2016.

Sentido de la opinión: La información de esta resolución que corresponde a la dictada en el recurso de revisión 01161/INFOEM/IP/RR/2016, por tratarse de una resolución que otorga la razón al recurrente, debe considerarse como firme y definitiva, por lo que en este caso resulta procedente el sentido de la resolución pero por actualizarse la figura de cosa juzgada.

Líneas argumentativas.

Cuando el Órgano Garante, en una resolución, otorga plena razón al recurrente y ordena la entrega de toda la información requerida por la persona, la decisión queda exenta de la posibilidad de ser revisada por la autoridad jurisdiccional y adquiere la condición de cosa juzgada emitida por órgano límite reconocido así en el régimen constitucional.

Si la autoridad no puede interponer recurso para combatir la resolución y la presentación de una demanda de juicio de amparo por parte del particular sería frívola e improcedente, la resolución adquiere los atributos de firmeza y definitividad, adquiriendo la condición de resolución emitida por órgano límite reconocido así por el régimen constitucional.

El Órgano Garante adquiere la condición de órgano límite porque las obligaciones internacionales han determinado la existencia de un procedimiento sencillo, rápido y efectivo para la protección del derecho de acceso a la información pública, el que se desahoga en sede de un órgano constitucionalmente autónomo.

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

Tels. (722) 2 26 19 80 * Lada sin costo: 01 800 821 0441 * www.infoem.org.mx

Instituto Literario Pte. No. 510,
Col. Centro, C.P. 50000, Toluca, México

Calle de Pino Suárez s/n actualmente
Carretera Toluca - Ixtapan No. 111
Colonia La Michoacana, C.P. 52166
Metepéc, Estado de México

Índice.

I. Consideraciones generales.....	2
II. Los antecedentes del caso.....	3
III. El argumento empleado de la litispendencia.....	4
IV. La condición de órgano límite reconocido en el régimen constitucional.....	6
V. Conclusiones.....	10

I. Consideraciones generales.

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 décima séptima sesión ordinaria del once (11) de mayo del año en curso, en el recurso de revisión promovido por [REDACTED] en contra de la respuesta del Ayuntamiento de Zacualpan, procedimiento al que se le asignó el número de expediente ya señalado.

La resolución declara fundadas las razones o motivos de inconformidad promovidos, ordenando la entrega de la información solicitada relacionada con el Contralor Municipal, el Secretario Particular del Presidente Municipal y del Presidente Municipal, señalando acertadamente que con respecto al resto de los

servidores públicos se debe estar a lo resuelto por este Órgano Garante en la resolución del recurso de revisión 01161/INFOEM/IP/RR/2016.

2. Compartiendo en todos sus términos los resolutivos, acompaño la resolución con la presente opinión particular para reflexionar sobre los alcances y efectos de las resoluciones que emite este Órgano Garante lo que, tiene cardinal importancia para determinar si en este caso debió de considerarse o no la figura de la cosa juzgada o la litispendencia empleada.
3. Por tal motivo y en términos de lo señalado por los artículos 20 fracción III y 30 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.

II. Los antecedentes del caso.

4. El pleno de este Órgano Garante resolvió en la décima séptima sesión ordinaria del once (11) de mayo del año en curso, el recurso de revisión 01161/INFOEM/IP/RR/2016 promovido por [REDACTED] en contra de la respuesta del Ayuntamiento de Zacualpan mediante el cual requería información sobre el Síndico Procurador, el Director de Obras Públicas, el Secretario

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

Tels. (722) 2 26 19 80 * Lada sin costo: 01 800 821 0441 * www.infoem.org.mx

Instituto Literario Pte. No. 510,
Col. Centro, C.P. 50000, Toluca, México

Calle de Pino Suárez s/n actualmente
Carretera Toluca - Ixtapán No. 111
Colonia La Michoacana, C.P. 52166
Metepéc, Estado de México

del Ayuntamiento, los Directores de Desarrollo Económico, Gobernación y Desarrollo Social y el Tesorero Municipal. En dicha resolución este Órgano Garante ordenó la entrega de la información requerida en versión pública.

5. Como se ha dicho, mediante la resolución que se acompaña con esta opinión, se atendió la impugnación de la misma persona, formulada a la respuesta del mismo Sujeto Obligado con relación a la misma información del Síndico Procurador, el Director de Obras Públicas, el Secretario del Ayuntamiento, el Director de Desarrollo Económico, el Tesorero Municipal, el Director de la Contraloría, el Secretario Particular del Presidente Municipal y el Presidente Municipal.
6. En la resolución se hizo un adecuado análisis de ambos procedimientos demostrándose la repetición sólo en cuanto hace al Síndico Procurador, al Director de Obras Públicas, el Secretario del H. Ayuntamiento, el Director de Desarrollo Económico y el Tesorero Municipal.

III. El argumento empleado de la litispendencia.

Una vez que se identificó la identidad de las partes y del negocio principal en el aspecto señalado, lo que se resume en la sección anterior, la comisionada ponente justificó el determinar que en cuanto hace a dichos funcionarios debía de estarse a lo resuelto en el recurso de revisión 01161/INFOEM/IP/RR/2016, bajo el argumento

expuesto de la litispendencia en razón de que aun cuando este Órgano Garante ha emitido una resolución, la misma puede ser combatida vía amparo, por lo que el procedimiento aún no ha causado estado ni puede ser considerado como definitivo, atributos esenciales de la cosa juzgada..

7. Al respecto es necesario señalar que en la resolución a dicho recurso de revisión, este Órgano Garante determinó como parcialmente fundadas las razones y motivos de inconformidad porque en los manifestados por el señor [REDACTED] se incluyeron una serie de aseveraciones subjetivas ajenas por completo a la garantía secundaria que se ha depositado en nuestras manos, no obstante lo anterior y con respecto al tema sustantivo que consiste en la negativa del Sujeto Obligado de entregar la información requerida, apreciamos que le asistía totalmente la razón tan es así que se ordenó al Ayuntamiento de Zacualpan la entrega de la información requerida aunque en versión pública para proteger los datos personales.

8. Si bien es cierto que tanto el marco normativo que tutelaba el derecho de acceso a la información pública en nuestra entidad, vigente hasta el cuatro (04) de mayo del año en curso, como el actual, contempla la posibilidad de que las resoluciones que emita este Órgano Garante puedan ser revisadas a través del juicio de amparo si le causan algún perjuicio al recurrente, pero también lo es que para que dicho recurso sea procedente se requiere que exista una afectación al derecho en cuestión, sin embargo, en casos como estos, en los que este Órgano Garante actúa otorgando plena razón y ordenando la entrega de toda la información requerida por la persona, nuestra decisión queda exenta de la posibilidad de ser revisada por la autoridad

jurisdiccional y adquiere la condición de cosa juzgada emitida por órgano límite reconocido así en el régimen constitucional.

IV. La condición de órgano límite reconocido en el régimen constitucional.

9. En virtud de que las disposiciones constitucionales y legales señalan que las resoluciones que este órgano Garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los Sujetos Obligados, en aquellos casos como estos en los que la resolución ha otorgado la razón al recurrente y ordena a la autoridad la entrega de la totalidad de información requerida, la autoridad no puede interponer recurso para combatir nuestra resolución y la presentación de una demanda de juicio de amparo por parte del particular sería francamente frívola e improcedente, lo que le otorga a nuestra resolución la condición de resolución firme, definitiva, que ya no puede ser revisada por ninguna otra autoridad nacional, adquiriendo la condición de resolución emitida por órgano límite reconocido así por el régimen constitucional.
10. Diversos precedentes jurisdiccionales nos permiten identificar la condición de órgano constitucional límite, entre estas se encuentran la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo directo en revisión 1312/2014 que reconoce dicha condición al Consejo de la Judicatura Federal, que en su condición como órgano límite, propicia que determinaciones específicas no puedan ser revisadas. En ese mismo sentido se manifestó la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas en voto particular formulado a la misma resolución al precisar que

dicha institución cuenta con la condición de "órgano límite" y el Ministro Fernando Franco González Salas en voto particular formulado en el amparo en revisión 702/2012 al precisar que "esta sentencia debe considerarse como cosa juzgada, pues ya no procede ningún medio de defensa en su contra, y mucho menos contra la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano límite, mediante la cual desechó el recurso de revisión contra la sentencia del mencionado Tribunal Colegiado de Circuito".

11. En una oportunidad diversa, el Ministro José Ramón Cossío ha identificado la naturaleza de los tribunales constitucionales como un punto de quiebre del modelo tradicional de división de poderes al encargar a "un órgano concebido para actuar técnicamente" la posibilidad de ejercer controles más efectivos al ejercicio del poder público, otorgando a los mismos "el carácter de órgano límite de los tribunales constitucionales y las características propias de las normas constitucionales pusieron de manifiesto un hecho poco aceptado entre los juristas: la indeterminación del derecho".¹

12. Si bien la condición de órgano límite se ha reconocido en las últimas instancias jurisdiccionales que tutelan los derechos humanos, es necesario señalar que las obligaciones internacionales que determinan que nuestro país cuente con un

¹ COSSÍO DÍAZ, José Ramón. "Cuestiones constitucionales. División de poderes y tribunales constitucionales". Revista Este País, No. 78, Septiembre de 1997.

procedimiento sencillo, rápido² y efectivo³ para la protección del derecho de acceso a la información pública, ha implicado el diseño del recurso de revisión como una garantía secundaria, desahogada en sede de un órgano constitucionalmente autónomo, cuya fuerza en sus resoluciones es definitiva en todos aquellos casos en los que las pretensiones de la persona se colman ordenando al Sujeto Obligado la entrega de la información requerida. Determinación que no puede ser atacada por la autoridad y que a nada práctico conduciría si fuera impugnada por el particular. Por tal motivo reúne las condiciones de definitividad y firmeza que refuerza y proyecta a nivel nacional nuestra condición de órgano límite reconocido en el régimen constitucional, como lo requirió el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal al resolver el Juicio para la protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano SDF-JDC-66/2008 en el caso de una decisión adoptada por un órgano constitucionalmente autónomo de la capital del país y que carecía de dicha condición porque sus decisiones eran materia de revisión de otras autoridades lo que, en el caso en cuestión no se actualiza.

13. La irrupción del control de constitucionalidad en órganos distintos de la fisonomía judicial, fue ya advertido por Néstor Pedro Sagüés en el caso de los que dicho autor denomina como órganos "sui generis"⁴ al referirse al Consejo de la Revolución de

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoria Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información pública en el marco jurídico interamericano. 2ª. Edición, OEA, 2012. Párr. 29.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros contra Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Párrfs. 116-139.

⁴ SAGÜÉS, Néstor Pedro. Teoría de la Constitución. Buenos Aires, Ed. Astrea. 2004. Pág. 463.

Portugal, el Consejo de Custodios o de supervisores de Irán, el Consejo de Estado Francés y el Tribunal de Garantías Constitucionales, si bien dichos órganos cuentan con la capacidad de sujetar a control de constitucionalidad las leyes o reglamentos legislativos, en nuestro caso, es la actuación de los Sujetos Obligados los que se sujetan al cumplimiento de las formalidades señaladas en las disposiciones constitucionales y legales que tutelan un derecho humano: el de acceso a la información pública, por lo que en consecuencia, se trata de un control de constitucionalidad bajo la modalidad de control difuso y con las restricciones precisas que nos ha configurado la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto corresponde a las autoridades no jurisdiccionales a través de su resolución al Expediente varios 982/2010.

14. No hay que perder de vista que de lo que se trata finalmente, con el reconocimiento de la fuerza de las resoluciones que emite este Órgano Garante en estos casos específicos consiste, en la necesidad de otorgarles la fuerza suficiente a las decisiones que tutelan derechos humanos como mecanismos de control del poder, lo que desde luego forma parte de la justicia constitucional como bien refiere el Doctor Brewer Carías al señalar:

En otras palabras, para que pueda existir y funcionar efectivamente la democracia y se pueda asegurar realmente la protección de los derechos humanos y la supremacía constitucional mediante la justicia constitucional, se requiere de un marco constitucional que establezca y permita el control del poder, de manera

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

Tels. (722) 2 26 19 80 * Lada sin costo: 01 800 821 0441 * www.infoem.org.mx

Instituto Literario Pte. No. 510,
Col. Centro, C.P. 50000, Toluca, México

Calle de Pino Suárez s/n actualmente
Carretera Toluca - Ixtapan No. 111
Colonia La Michoacana, C.P. 52166
Metepec, Estado de México

que los diversos poderes del Estado puedan limitarse mutuamente y mediante su división y distribución, el poder pueda frenar al poder. Sólo en un sistema donde exista el control del poder puede haber garantía esencial de todos los valores de la propia democracia, como el respeto a la voluntad popular, la vigencia de los derechos humanos, el pluralismo político, la alternabilidad republicana o el Estado de derecho.⁵

V. Conclusiones.

15. Siendo el caso que, en resoluciones que se dictan a recursos de revisión otorgando plenamente la razón al recurrente y ordenando la entrega de toda la información solicitada, eso propicia que no sea viable la impugnación de las mismas y, en consecuencia, éstas adquieren la condición de resoluciones emitidas por un órgano límite, reconocido así en el diseño constitucional y, por lo tanto, sus efectos son los de cosa juzgada y no de litispendencia.

JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ
COMISIONADO

⁵ BREWER CARÍAS, ALLAN B. *La justicia constitucional (Procesos y procedimientos constitucionales)*. México, Coed. Porrúa e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional. 2007. Pág. 73.