

Metepec, México, en la sede auxiliar del INFOEM

Febrero 23 de 2016

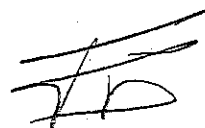
**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO JAVIER MARTÍNEZ CRUZ  
RELATIVO AL RECURSO DE REVISIÓN 00045/INFOEM/IP/RR/2016.**

En la sesión del dieciséis de febrero de dos mil dieciséis correspondiente a la sexta sesión ordinaria, el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México resolvió por unanimidad de votos, el recurso de revisión 00045/INFOEM/IP/RR/2016 presentado por la Comisionada Zulema Martínez Sánchez, al cual, el suscrito, formula **VOTO PARTICULAR**. Lo anterior con fundamento en los artículos 20 fracciones II y IV, y 30, fracción X del Reglamento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México.

**I. Idea central del voto particular.**

Para un correcto entendimiento de la idea que quiero plasmar, considero necesario discernir con cautela la solicitud de información, la cual, desde mi perspectiva presenta dos grupos de información. Conforme a lo plasmado en la solicitud de información, el particular requirió los siguientes documentos: i) permisos, ii) proyectos, iii) trámites y iv) autorizaciones para realizar una construcción dentro de un predio ubicado en el Municipio de Atizapán de Zaragoza.

En mi opinión, los proyectos y trámites de construcción sí pueden ser clasificados en la modalidad de información reservada, como lo invoca el sujeto obligado en su respuesta, al



formar parte de un procedimiento no concluido; empero, el resto de los documentos a los que se refiere el solicitante (autorizaciones y permisos) no debieran ser tratados de igual forma porque se trata de información pública de oficio y son actos que ya han culminado, siendo procedente su entrega.

Por lo tanto, a través de este voto expreso mi postura en el sentido que si bien coincido en los términos generales de la Resolución, no comparto específicamente el hecho de admitir la clasificación en la modalidad de reservada de la Información Pública de Oficio solicitada referente a autorizaciones y permisos de construcción.

## II. Argumentos

La fracción I del artículo 6º constitucional establece que la información pública es aquella que se encuentra en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, en correlación con el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que dispone los mismos contenidos normativos.

En este sentido, la publicidad de la información es la regla general en atención al principio de máxima publicidad sobre el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación afirma que sus alcances se relacionan con tres aspectos: i) el derecho a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones; ii) la denegación de información por parte de las autoridades siempre deberá tener una justificación robusta realizada mediante una prueba de daño o interés público; iii) debe considerarse como un principio orientador de la actividad de las autoridades



jurisdiccionales y administrativas cuando interpretan las disposiciones legales y constitucionales relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.<sup>1</sup>

En concordancia con este principio, he sostenido en ocasiones anteriores<sup>2</sup> que aquellos documentos que estén vinculados a Información Pública de Oficio no son susceptibles de clasificarse en la modalidad de reservada en virtud de dos razones que expongo enseguida.

En primer lugar, porque este tipo de información tiene una condición particular y diferente al resto de la información en posesión de las entidades y órganos gubernamentales debido a su *interés público*, por lo que el legislador decidió que estuviera a disposición de cualquier persona, aún y cuando no intermediara una solicitud de información; y en segundo lugar, en forma particular en el caso que nos ocupa, los documentos que pretende obtener el solicitante referente a permisos y autorizaciones ya son actos consumados por lo que no se trastoca la garantía de seguridad jurídica que protege el artículo 20, fracción VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

A saber, la Información Pública de Oficio se ha establecido como una fórmula legislativa para el reconocimiento positivo del acceso a la información pública consistente en el deber del Estado de proporcionar al público de manera abierta cierta información, usualmente a través de plataformas electrónicas, lo que se denomina información activa y que está a disposición del público de manera permanente; en el caso del Estado de México, su régimen está previsto en

<sup>1</sup> Ver amparos en revisión 168/2011 y 699/2011 resueltos por la primera Sal y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respectivamente. Disponibles en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/TematicaPub.aspx>

<sup>2</sup> Ver mi opinión particular en el recurso de revisión 00614/INFOEM/IP/RR/2015 en la sesión del diecinueve de mayo de dos mil quince correspondiente a la décima octava sesión ordinaria, el Pleno de este Instituto.




los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

De acuerdo con la RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, EN EL INFORME DE 2009<sup>3</sup>, se sostuvo que la información oficiosa es una obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma proactiva, por lo menos en cuanto a i) la estructura del Estado, y ii) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos -por ejemplo- la que atañe a los requisitos y procedimientos en los ámbitos de las pensiones, la salud y los servicios estatales esenciales. En concordancia con este posicionamiento los relatores de la ONU, la OEA y la OSCE para la Libertad de Expresión precisaron, en su Declaración Conjunta de 2004<sup>4</sup> que la información de este tipo exige una rutina de divulgación en virtud del *interés público* que representa para la sociedad.

En mi opinión, las cláusulas que la Ley dispone como información oficiosa tienen como piso compartido para ser catalogadas en ese tipo que se trata de registros documentales de *interés público*, concepto -este último- que ha sido entendido por el más Alto Tribunal del país en el ámbito del acceso a la información como todo aquello que contribuye al escrutinio de la actuación de las autoridades con la finalidad de favorecer la transparencia, la rendición de cuentas y la buena administración de los recursos públicos, por el contrario no tiene ningún

<sup>3</sup> Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>.

<sup>4</sup> Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=319&IID=2>.



*interés público* aquella información que no tenga relevancia para evaluar la actuación del gobierno en algún tema o únicamente tienda a satisfacer la curiosidad de las personas sobre aquellos afectados con la divulgación de los datos.<sup>5</sup>

En el caso, las autorizaciones y permisos de construcción que fueron solicitados por el particular y que son la materia sobre la que me pronunció en este voto, son documentos relacionados acertadamente a Información Pública de Oficio en la inteligencia que se vinculan con temas de interés público como los siguientes: el desarrollo urbano y la vivienda, el ordenamiento territorial, el control de asentamiento demográfico, la distribución equilibrada y sustentable de la población, la prevención de saturación e insuficiencia de servicios públicos en área de concentración de población; además que los permisos y autorizaciones correspondiente acreditan que una obra se realiza en condiciones de seguridad y salubridad<sup>6</sup>.

Por este motivo, considero que los permisos y autorizaciones requeridos no pueden tener el carácter de información reservada, pues tanto la legislación local en materia de acceso a la información y los razonamientos que he expresado, nos conducen a concluir que son documentos que dan a conocer la forma en como el Gobierno Municipal en el ámbito de su competencia realiza las funciones y fines sobre asuntos de interés general.

<sup>5</sup> *Ibidem*. Amparo en revisión 699/2011.

<sup>6</sup> Verbigracia de la importancia que tiene la expedición de un permiso de construcción en materia de salubridad pública podemos citar el artículo 2.65 del Código Administrativo del Estado de México que señala lo siguiente "Requieren de permiso sanitario previo: I. El inicio y ocupación de las obras de construcción, reconstrucción, modificación o acondicionamiento de establecimientos, excepto aquellos de salud"



Por otro lado, el segundo razonamiento que quiero manifestar en el recurso de revisión que nos ocupa es que, desde mi perspectiva, los permisos y autorizaciones de construcción una vez que son generados por la administración pública municipal son actos jurídicos acabados que al estar consumados producen, en automático, la posibilidad de ser entregados a los solicitantes de información ya que no se trastoca el bien jurídico protegido en el artículo 20, fracción VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, esto es: la seguridad jurídica de un proceso o procedimiento.

Me explico con más detenimiento. El supuesto normativo citado presenta dos elementos de análisis: *i)* la consecuencia que se puede producir por revelar la información, es decir, un daño o alteración y *ii)* los escenarios jurídicos de aplicación, o mejor dicho, los casos en que es aplicable la normativa que ahora se analiza y que a saber son: *i)* las averiguaciones previas, *ii)* los procesos judiciales y *iii)* los procedimientos administrativos.

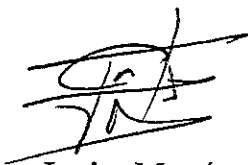
Sin embargo, la emisión de un permiso o autorización en estricto sentido es un *acto administrativo* y no un procedimiento administrativo por lo que no puede operar su aplicación conforme al artículo 20, fracción VI de la Ley en la materia. En otras palabras, de acuerdo con el Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad el acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual, emanada de las autoridades de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta.



Aunado a lo anterior, la doctrina jurídica ha informado en diversas ocasiones que los permisos y autorizaciones son actos administrativos que retiran un obstáculo puesto con anterioridad por motivos de seguridad o salubridad pública para poder utilizar o explotar un bien público o privado.

Consiguientemente, en el caso los permisos y autorizaciones materia de estudio son actos unilaterales que emanaron de la autoridad municipal para dar su anuencia en favor de una persona física o jurídico-colectiva para realizar una edificación; así, su entrega no obstaculiza o daña el objeto que se pretende lograr, porque contrario a lo que sucede en un procedimiento o proceso no hay pugna entre dos sujetos y no hay -en consecuencia- que garantizar la seguridad jurídica de las partes.

Por todo lo expuesto es que formulo mi voto particular, sosteniendo que no era procedente la clasificación de la información en la modalidad de reservada únicamente en cuanto a los permisos y autorizaciones que fueron requeridos por el particular y en atención a los motivos que he explicado en estas líneas; no obstante coincido con clasificar aquellos documentos que versan sobre proyectos y trámites de la construcción a la que se hace referencia en la solicitud de información por existir una excepción legal que impide su entrega.



Javier Martínez Cruz  
Comisionado

AVP/cbc