

DICTAMEN CORRESPONDIENTE A LA CONSULTA JURÍDICA 005/2018.

El Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en la Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria celebrada el día 18 dieciocho de diciembre del año 2019 dos mil diecinueve, emite el presente Dictamen con base en lo siguiente:

COMPETENCIA

El Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 1, fracción XXIV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, es legalmente competente para resolver las interpretaciones que se presenten respecto al orden administrativo de la Ley y su Reglamento.

De conformidad con lo previsto en los artículos 42, fracciones III y IV, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, corresponde a la Dirección Jurídica de este Organismo Garante emitir el dictamen en todos los asuntos que le ordene el Pleno, interpretando en el orden administrativo las disposiciones de la Ley.

Por ello, y de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 43, del mencionado Reglamento Interior, el proyecto de dictamen elaborado por la Dirección Jurídica, una vez aprobado por el Pleno del Instituto tendrá un efecto jurídico vinculatorio, es decir, será obligatorio para todos los sujetos obligados.

ANTECEDENTES

1. En fecha 26 veintiséis de junio de 2018 dos mil dieciocho, se recibió en la Oficialía de Partes de este Organismo Garante, el Oficio Núm. CGTIP/120/2018, signado por el Dr. Guillermo Muñoz Franco, en su carácter de Coordinador

General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, mediante el cual se formula consulta jurídica en los siguientes términos:

Comisionados del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco.

Presente.

Por medio del presente, le envío un cordial saludo, y con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV, del artículo 2, del Decreto emitido por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, publicado con fecha 20 veinte de abril de 2013 dos mil trece, en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", a través del cual se crea la Coordinación General de Transparencia e Información Pública, que tiene como finalidad auxiliar al Gobernador en los asuntos relativo a la transparencia y acceso a la información pública, así como coadyuvar 'y orientar a los sujetos obligados pertenecientes al Poder Ejecutivo, en el cumplimiento de las obligaciones que dispone la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; particularmente por lo que ve al tema de la elaboración y aprobación de la versión pública en el supuesto de clasificar información de carácter confidencial.

De conformidad a lo previsto por el artículo 35.1 fracción XXIV, de la Ley de la materia, que faculta al Instituto, a interpretar la Ley, y lo dispuesto por el artículo 42 fracciones VII y IX, del Reglamento Interior del Instituto, que precisa que la interpretación se genera a través de consulta jurídica o tesis.

El artículo 43 del citado Reglamento, refiere que la consulta jurídica corresponde a planteamientos concretos y actuales sobre la problemática de los sujetos obligados en torno a la aplicación de la Ley, que tendrá efectos vinculantes por tratarse de una resolución de Consejo y de carácter obligatorio.

I.- Planteamiento de la problemática.

Respecto al tema procesal de la substanciación de las incompetencias, en la praxis jurídica y administrativa se presenta de manera reiterada y frecuente que en una misma e idéntica solicitud de información pública se peticione información concerniente a todos los sujetos obligados de la administración pública estatal, o incluso a todos los sujetos obligados del Estado de Jalisco, y en estricto sentido apegándose a lo establecido en el artículo 81.3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, los sujetos obligados que la

reciben tienen que derivar la misma a todos los sujetos obligados, aun teniendo conocimiento de que ya la recibieron o les fue presentada por cualquier medio previsto en la ley de la materia, provocando una acumulación ociosa e innecesaria.

Ahora bien, desde el punto de vista práctico y conforme a lo dispuesto en los principios de mínima formalidad, sencillez y celeridad establecidos en la propia Ley especial de la materia, se propone a consideración del Pleno de este Instituto que cuando en el supuesto de que se tenga por presentada una solicitud de información ante todos los sujetos obligados del Poder Ejecutivo, y en la misma se advierta que se tiene que derivar a diversos sujetos obligados tales como ayuntamientos, organismos públicos descentralizados municipales, organismos autónomos, etc.; para evitar la multiplicidad de derivaciones por incompetencias concurrentes, exista la posibilidad de tener una comunicación y coordinación en el sentido de que solamente un sujeto obligado del Poder Ejecutivo derive la solicitud de información a todos los demás restantes, así como remita por correo electrónico la constancia de notificación efectuada tanto al solicitante como a los demás sujetos obligados correspondientes, con la finalidad de evitar la derivación innecesaria por parte de los demás sujetos obligados, que lo único que provoca es confusión para el solicitante y dilatación en el procedimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia en materia administrativa, aplicada por analogía:

Tesis: I.4o.A. J/36, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época 178943, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXI, Marzo de 2005, Página: 1007, Jurisprudencia (Administrativa)

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ACTO QUE LO INICIA ES EFICAZ A PARTIR DE SU NOTIFICACIÓN.

Los procedimientos que establece la ley para desarrollar la actividad administrativa del Estado deben sujetarse a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe, atento a lo cual el acto administrativo, que es la exteriorización de la voluntad del Estado con la que culminan dichos procedimientos, tiene como uno de sus elementos de eficacia la publicidad, que asume la forma de notificación cuando sus efectos son particulares. Por tanto, la notificación es la forma en que el acto administrativo se comunica a las partes como consecuencia de esa exteriorización, pues no es suficiente que se declare la voluntad de la administración, sino que es imperativo que llegue a la órbita de los

particulares o administrados para que produzca sus efectos. Es así que a través de la notificación los particulares afectados conocen el contenido del acto y éste adquiere eficacia porque su conocimiento les permite reaccionar en su contra. Por consiguiente, la eficacia se consuma en el momento en que el interesado a quien va dirigido el acto toma conocimiento de su existencia, contenido, alcance y efectos vinculatorios, no antes, ni desde la fecha de su emisión, ya que, en este caso, sólo podría tener efectos en sede administrativa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

[...]

Por lo expuesto, es de suma importancia que se pronuncie el Pleno de este Instituto respecto a poder simplificar el proceso de acceso a la información pública por lo que ve al tema de las incompetencias, únicamente en el supuesto planteado, y no se considere como una omisión en perjuicio de los Titulares de las Unidades de Transparencia el hecho de no remitir las solicitudes de información pública cuando ya exista una constancia de notificación fehaciente en la que se acredite que otro sujeto obligado ya le notificó a los demás sujetos obligados concurrentes.

II.-Consulta.

- Por lo anteriormente expuesto, es importante que el Pleno de este Órgano Garante emita un pronunciamiento precisando la viabilidad de la propuesta planteada en materia de incompetencias.

Por tal motivo, con el debido respeto se les solicita en apego a sus funciones, emita la debida interpretación que responda la presente consulta jurídica. (Sic)

[...]

2. En la Vigésima Tercera Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, celebrada en fecha 04 cuatro de julio del año 2018 dos mil dieciocho, se dio cuenta de la presentación del recurso antes mencionado, y se instruyó a la Dirección Jurídica su atención; instrucción que se formalizó mediante el

Memorándum No. SEJ/225/2018, recibido por la Dirección Jurídica en fecha 09 nueve de julio del año 2018 dos mil dieciocho, a fin de proceder con la elaboración del proyecto de dictamen que dé respuesta a la consulta jurídica planteada, de conformidad con lo previsto por los artículos 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

CONSIDERANDOS

I. Que, para efectos de dilucidar la problemática planteada, se precisa establecer los fundamentos normativos aplicables al caso:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1º, 6º apartado A.
2. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en lo sucesivo, Ley General de Transparencia), artículo 21.
3. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (en lo sucesivo, Ley de Transparencia), artículos 5º y 81.

ANÁLISIS

En concordancia con lo transcrito en el Antecedente identificado con el número 1, de la presente consulta jurídica, y una vez establecido el marco normativo aplicable al caso, se procede al análisis e interpretación sistemática funcional de los mismos:

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el citado ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; asimismo, señala que las personas gozarán de las garantías para su protección, y su ejercicio no

podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y las condiciones en ella establecidas. Así, el artículo 6º constitucional, reconoce como derecho humano, el derecho a la información; para el caso que nos ocupa, concretamente en lo referente al derecho de acceso a la información señala:

[...] El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

A. [...]

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

[...]

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

[...]

(Énfasis añadido.)

Al tenor de lo anterior, la Ley General de Transparencia en su artículo 21, establece que todo procedimiento en materia de derecho de acceso a la información deberá sustanciarse de manera sencilla y expedita; en el mismo sentido, el artículo 5º, párrafo 1, fracción XIV, de la Ley de

Transparencia, señala como uno de los principios rectores de la interpretación y aplicación de la propia ley, el de sencillez y celeridad; el mismo artículo refiere que, en los procedimientos y trámites relativos al acceso a la información pública, así como en la difusión de los mismos, se optará por lo más sencillo o expedito. Asimismo, el principio de suplencia de la deficiencia, establece que *no puede negarse información por deficiencias formales de las solicitudes. Los sujetos obligados y el Instituto deben suplir cualquier deficiencia formal, así como orientar y asesorar para corregir cualquier deficiencia sustancial de las solicitudes de los particulares en materia de información pública.*

De esta forma, la Ley de Transparencia en su artículo 81, prevé el procedimiento a seguir cuando en una solicitud de acceso a la información se requiera información de un sujeto obligado distinto al que lo recibió, en los siguientes términos:

Artículo 81. Solicitud de Acceso a la Información - Lugar de presentación

1. La solicitud de acceso a la información pública debe presentarse ante la Unidad del sujeto obligado.

2. Cuando se presente una solicitud de información pública ante una oficina distinta a la Unidad del sujeto obligado, el titular de dicha oficina debe remitirla a la Unidad respectiva y notificarlo al solicitante, dentro del día hábil siguiente a su recepción.

3. **Cuando se presente una solicitud de acceso a la información pública ante una oficina de un sujeto obligado distinto al que corresponda atender dicha solicitud, el titular de la unidad de información pública del sujeto obligado que la recibió deberá remitirla al sujeto obligado que considere competente y notificarlo al solicitante, dentro del día hábil siguiente a su recepción. Al recibirla el nuevo sujeto obligado, en caso de ser competente, la tramitará en los términos que establece la presente Ley.**

4. **En caso de que el nuevo sujeto obligado considere no ser competente remitirá la solicitud de acceso a la información al Instituto para que éste notifique al sujeto obligado competente, el cual deberá tramitar la solicitud de acceso a la información y notificar al solicitante dentro del día hábil siguiente a su recepción.**

5. En caso de que se presente una solicitud de acceso a la información pública ante el Instituto y éste no sea competente lo remitirá al sujeto obligado competente en los términos de los numerales anteriores.

(Énfasis añadido.)

Así, en el ánimo de suplir las posibles deficiencias de los ciudadanos al momento de presentar una solicitud de acceso a la información, tal como lo puede ser el presentarla ante un sujeto obligado diverso al que corresponde la información que requiere, los sujetos obligados tienen el deber de informar al solicitante que resulta incompetente para atender la solicitud de acceso a la información, y debe señalar y remitir la solicitud al sujeto obligado que considera es competente para atenderla.

Sin embargo, tal como se señala en el texto que motiva la presente consulta, en la realidad se presentan casos que la ley no prevé, derivados de la competencia parcial o incompetencia, cuando el requerimiento en la solicitud de acceso a la información versa sobre múltiples sujetos obligados; así, si bien los sujetos obligados tienen la obligación de remitir las solicitudes de acceso a la información que no sean de su competencia, se identifican los supuestos siguientes:

1. Incompetencia: Cuando el sujeto obligado recibió la solicitud de acceso a la información original o primigenia y, en esta, se requiere información de otro u otros sujetos obligados; es decir, el sujeto obligado que recibió la solicitud de acceso a la información resulta incompetente para conocer de dicha solicitud;
2. Competencia parcial: Cuando en la solicitud de acceso a la información se requiere información del propio sujeto obligado que la recibió y otro u otros sujetos obligados.
3. Competencia por derivación: Cuando el sujeto obligado recibe la solicitud de acceso a la información como una incompetencia, derivada por parte de otro sujeto obligado, como consecuencia de los dos supuestos anteriores.

En el primero de los casos, el sujeto obligado que recibió la solicitud de acceso a la información, tiene la obligación de remitirla al sujeto obligado o sujetos obligados que considere son competentes; en este caso, si el sujeto obligado que recibió la derivación considera que tampoco es competente para conocer de la solicitud, deberá remitirla al Instituto a más tardar al día hábil siguiente a aquél en que la recibió; bajo este supuesto, el segundo sujeto obligado que resultó incompetente, no tendría por qué hacer una derivación a un tercer sujeto obligado, pues en este caso, la tercera instancia, recae ante el ITEI, para determinar la competencia de los sujetos obligados para la atención de dicha solicitud.

Consecuencia de lo anterior, el sujeto obligado o sujetos obligados que recibieron la solicitud de acceso a la información, como segunda instancia, deberán atender la solicitud de información en los términos de la ley de la materia o, en su caso, deberán remitir dicha solicitud al Instituto para que este determine al sujeto obligado competente para atenderla. En este supuesto nos referimos a la competencia por derivación (punto número 3, de los referidos en párrafos precedentes), y en ningún caso, es procedente volver a remitir la solicitud de información a un tercer sujeto obligado, pues como ya se dijo, es aplicable a este supuesto el artículo 84, párrafo 4, que señala:

[...]

4. En caso de que el nuevo sujeto obligado considere no ser competente remitirá la solicitud de acceso a la información al Instituto para que éste notifique al sujeto obligado competente, el cual deberá tramitar la solicitud de acceso a la información y notificar al solicitante dentro del día hábil siguiente a su recepción.

Ahora bien, por cuanto ve al supuesto señalado en el punto 2, de los referidos (esto es, cuando se trata de competencias parciales), no es posible advertir si la solicitud de información fue presentada únicamente ante un sujeto obligado, o ante varios, esto se advierte hasta el momento en que se reciben la multiplicidad de derivaciones por parte de diversos

sujetos obligados, que a efecto de dar cabal cumplimiento a lo ordenado por el artículo 81, de la Ley de Transparencia, remiten la solicitud a todos los sujetos obligados aun cuando ya han advertido que la misma ha sido derivada previamente por otro u otros sujetos obligados.

Por ello, si bien los sujetos obligados están aptitud de dar cumplimiento a lo demandado por el dispositivo legal citado, también es cierto que en la práctica se convierte más en un problema, pues si estrictamente cada uno de los sujetos obligados efectuara esta derivación, llegaríamos al extremo que una solicitud se deriva más de 500 veces, pues todos los sujetos obligados del padrón, deberían efectuar la remisión a todos y cada uno de sus homólogos, lo cual, como se señala en el texto de la consulta jurídica, se vuelve ocioso y problemático.

De esta manera, la solución viable a esta problemática es que, una vez que cualquier sujeto obligado haya advertido que el requerimiento de información versa sobre todos los sujetos obligados que integran el padrón y la remita a estos, el resto de los sujetos obligados se abstengan de replicar este acto, pues, en todo caso, si la solicitud de información la recibió un solo sujeto obligado y este la derivó al resto de los sujetos obligados, estos últimos, al recibirla, no tendrían razón para volver a replicarla pues en caso de poseer la información requerida, bastaría que así lo hiciera saber al solicitante en su respuesta, y en cumplimiento al párrafo 4, del artículo 81, de la Ley de Transparencia, podría remitir la solicitud al Instituto señalando los posibles sujetos obligados competentes.

Ahora bien, en el supuesto de una solicitud en la que se requiere información de todos sujetos obligados y que haya sido presentada dese el principio ante todos los sujetos obligados o gran parte de ellos, en el ánimo de establecer un criterio con relación al tratamiento que habrá de otorgarse a estas derivaciones, con base en los principios de sencillez y expeditez, y con la finalidad de adoptar medidas, actuaciones y decisiones eficaces, ágiles y respetuosas, en este caso particular, del

derecho de acceso a la información de la población, es que este Pleno determina que, bastará con que la derivación se realice en una sola ocasión por parte de cualquiera de los sujetos obligados, sin que sea absolutamente necesario que este paso sea agotado por todas las entidades que integran el padrón de sujetos obligados, es decir, pueden abstenerse de replicar su notificación, pero sí es imprescindible que todos los sujetos obligados den respuesta al requerimiento de información que se les formule a través de este procedimiento.

Por los razonamientos antes vertidos, y de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en sus artículos 35, párrafo 1, fracción XXIV, y 41, párrafo 1, fracción XI; así como los artículos 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, el Pleno del Instituto

DICTAMINA

PRIMERO. En el supuesto de una solicitud de acceso a la información en la que se requiere información de todas las entidades que integran el padrón de sujetos obligados y que haya sido presentada desde el principio ante todos o gran parte de ellos, con base en los principios de sencillez y expeditéz, y con la finalidad de adoptar medidas, actuaciones y decisiones eficaces, ágiles y respetuosas, en este caso particular, del derecho de acceso a la información de la población¹, es que este Pleno determina que, bastará con que la derivación se realice en una sola ocasión por parte de cualquiera de los sujetos obligados, sin que sea absolutamente necesario que este paso sea agotado por todas las entidades que integran el padrón de sujetos obligados, pero sí es imprescindible que todos

¹ SCJN. SUBGARANTÍAS DE PRONTITUD, EFICACIA Y EXPEDITÉZ CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO SON PRIVATIVAS DEL ÁMBITO JUDICIAL, SINO QUE SU DIMENSIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA COMPRENDE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO SEGUIDOS ANTE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO. Décima Época; Registro: 2008230; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Constitucional, Común; Tesis: XXVII.3o. J/16 (10a.); p. 1691. Disponible en: <https://tinyurl.com/ur8q4ym> (consultado el 02 de diciembre de 2019).

los sujetos obligados den respuesta al requerimiento de información formulado a través de este procedimiento.

SEGUNDO. Notifíquese el presente Dictamen a la Coordinación General de Transparencia del Gobierno del Estado de Jalisco, por los medios legales aplicables.

TERCERO. Publíquese en el sitio de Internet del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco y en los medios que eventualmente se estime pertinente para su debida difusión.

Así lo acordó y firma el Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en su Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria celebrada el día 18 dieciocho de diciembre del año 2019 dos mil diecinueve, ante el Secretario Ejecutivo quien certifica y da fe.



Cynthia Patricia Cantero Pacheco
Presidenta del Pleno



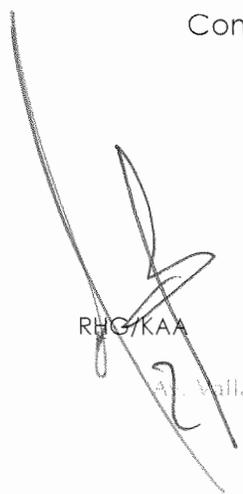
Salvador Romero Espinosa
Comisionado Ciudadano



Pedro Antonio Rosas Hernández
Comisionado Ciudadano



Miguel Ángel Hernández Velázquez
Secretario Ejecutivo



RHC/KAA