



## SEGUNDA SECCION

ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO  
INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE  
ZARAGOZA



# PERIODICO OFICIAL

TOMO CXIII

Saltillo, Coahuila, martes 7 de noviembre de 2006

número 89

REGISTRADO COMO ARTÍCULO DE SEGUNDA CLASE EL DÍA 7 DE DICIEMBRE DE 1921.  
FUNDADO EN EL AÑO DE 1860  
LAS LEYES, DECRETOS Y DEMÁS DISPOSICIONES SUPERIORES SON OBLIGATORIAS POR EL HECHO  
DE PUBLICARSE EN ESTE PERIÓDICO

**PROFR. HUMBERTO MOREIRA VALDÉS**  
Gobernador del Estado de Coahuila

**LIC. OSCAR PIMENTEL GONZÁLEZ**  
Secretario de Gobierno y Director del Periódico Oficial

**LIC. CÉSAR AUGUSTO GUAJARDO VALDÉS**  
Subdirector del Periódico Oficial

## I N D I C E

### PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

#### AVISOS JUDICIALES Y GENERALES

SENTENCIA DEFINITIVA dictada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, en los autos de la Controversia Constitucional expediente número CC-001/2006, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila.	1
SENTENCIA DEFINITIVA dictada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, en los autos de la Controversia Constitucional expediente número CC-002/2006, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila.	18
SENTENCIA DEFINITIVA dictada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, en los autos de la Controversia Constitucional expediente número CC-003/2006, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila.	33

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
CC-001/2006.**

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:  
OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS.**

Saltillo, Coahuila a veintiocho de septiembre del año dos mil seis. -----

Vistos para resolver en definitiva los autos del expediente número CC-001/2006, formado con motivo de la Controversia Constitucional, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila; y -----

### RESULTANDO

**PRIMERO.-** Mediante escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el día treinta de enero del año dos mil seis, el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, promovió por separado y mediante tres escritos diversos, **Controversia Constitucional y/o Acción de Inconstitucionalidad**, en contra de las resoluciones de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, dictadas por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en los expedientes 41/2005, 42/2005 y 43/2005. Resoluciones que fueron

notificadas al Municipio de Saltillo el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco y mediante las cuales, respectivamente, se revocó la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo, derivada de la solicitud presentada por el C. Jorge Rosales Saade, para efecto de que se le proporcione por parte de ese Ayuntamiento, el nombre de los beneficiarios de becas otorgadas a través del DIF Municipal y de la Dirección de Desarrollo Social; el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de transitorios, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las prestaciones; y el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las prestaciones.

**SEGUNDO.-** Respecto de las demandas en mención, el H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, durante la sesión celebrada el día ocho de febrero del año dos mil seis, designó como Magistrado Instructor al Licenciado OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS, quien mediante autos de fecha catorce de febrero del mismo año, ordenó aclarar las mencionadas demandas, a fin de que, dentro del plazo de cinco días, se cubriera el requisito previsto por el artículo 75 de la Ley de Justicia Constitucional Local, así como para que se realizaran las aclaraciones pertinentes, relacionadas con la invasión de competencias, atribuida al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en agravio del Ayuntamiento de Saltillo.

**TERCERO.-** El mencionado acuerdo fue notificado al promovente José Roberto Cárdenas Zavala, mediante oficios de fecha catorce de febrero del año dos mil seis.

**CUARTO.-** Con fecha veintidós de febrero de los corrientes, el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, presentó ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia, un escrito mediante el cual señaló que comparece en tiempo y forma ante el H. Tribunal para promover **Controversia Constitucional por Afectación de la Constitucionalidad Local**, contra la resolución dictada en fecha 21 de diciembre del 2005, por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, dentro de los autos del expediente 41/2005.

El referido escrito, en la página número uno, contiene un brevete en el margen superior derecho donde se expresa: **“ASUNTO: EXP.003/2006, ACLARACIÓN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS AUTOS DEL EXP.41/2005.”**

**QUINTO.-** En la demanda se señalaron como **preceptos constitucionales violados** los artículos 2; 3 fracción II, segundo párrafo; 7 fracciones IV y VII en su numeral 4; y el artículo 158 inciso N, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; como **órgano demandado** al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública y como **tercero interesado** al C. Jorge Rosales Saade.

**SEXTO.-** El Magistrado Instructor **OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**, mediante acuerdo de fecha treinta de marzo del año dos mil seis, determinó:

*“Visto el escrito de cuenta y advirtiéndose de su lectura que el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, comparece para aclarar la demanda que presentara mediante diverso escrito de fecha veintisiete de enero del año dos mil seis, el suscrito Magistrado procede a realizar el análisis correspondiente de la nueva demanda a fin de determinar lo procedente.”*

*“Examinado el escrito de demanda, se advierte que el mismo cumple con lo establecido por el artículo 93, de la Ley de Justicia Constitucional Local, en cuando(sic) a su contenido, y toda vez que no se aprecia la existencia de motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ha lugar a admitir a trámite la demanda presentada por C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, en su carácter de Síndico y Representante Legal del Ayuntamiento de Saltillo, personalidad que se le reconoce en los términos de los artículos 158 fracción I, número 8, de la Constitución Política del Estado; 14, párrafo primero, de la Ley de Justicia Constitucional Local y, se le tiene promoviendo en tiempo y en los términos planteados, controversia constitucional conforme a lo preceptuado en los artículos 9º, fracción III y 91, fracción IV, último supuesto, de la Ley en cita.”*

*“Por tanto, se instruye a la Secretaría de Acuerdos para que con la demanda y anexos que a la misma se acompañan, forme expediente y lo registre en el libro de gobierno bajo el número estadístico que corresponda, debiendo quedar en la Secretaría las copias de traslado que fueron exhibidas.”*

*“En cumplimiento a lo establecido por el artículo 97, en relación con el artículo 94, ambos de la Ley de Justicia Constitucional Local, se ordena emplazar a la parte demandada, Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, para que dentro del término de treinta días conteste lo que a su derecho convenga.”*

*“Asimismo, se ordena dar vista al C. Jorge Rosales Saade, en su carácter de tercero interesado, así como al Procurador General de Justicia del Estado, en los términos del artículo 13, fracción IV de la precitada, para que dentro de los treinta días siguientes a la notificación del presente acuerdo, manifiesten lo que estimen procedente.”*

*“En relación a los profesionistas del derecho que la actora autoriza para oír y recibir notificaciones y a quienes señala como delegados, el Magistrado Instructor estima necesario puntualizar que, al respecto, el Código Procesal Civil y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en sus artículos 123, primer párrafo y 255, párrafo primero, respectivamente, disponen:”*

**“Artículo 123.- Los abogados que actúen como patronos o procuradores, acreditarán su carácter con la cédula expedida por la Dirección General de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, y mediante la constancia de inscripción del título profesional ante el Tribunal Superior de Justicia en el Estado. Bastará para dicha acreditación**

*que el Tribunal o juzgado ante el que litigan tome nota de la cédula y constancia de inscripción y que citen en el primer escrito que formulen en el negocio en que intervengan los números de la cédula y de la inscripción que les correspondió.”*

**“Artículo 255.- Sólo los abogados con título debidamente registrado pueden ser admitidos como apoderados, patronos, voceros o autorizados para oír notificaciones”.**

*“Por tanto, en estricta observancia a las disposiciones legales en comento, se previene a la parte actora a fin de que, dentro de los tres días siguientes, proporcione los datos correspondientes a la cédula profesional y registro del título profesional ante el Tribunal Superior de Justicia, de las personas a quienes autoriza para oír y recibir notificaciones y designa como delegados.”*

*“Por último, se advierte también del escrito de demanda que el promovente solicita la suspensión del acto cuya inconstitucionalidad reclama, y toda vez que conforme a lo previsto por el artículo 33, de la Ley de la materia, la suspensión debe tramitarse por vía incidental, lo procedente es acordar por separado lo que al efecto proceda.”*

*“Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 211, del Código Procesal Civil, supletorio en materia de justicia constitucional local, de acuerdo con lo previsto por el artículo 12, de la Ley de Justicia Constitucional Local, notifíquese personalmente a las partes el presente Acuerdo.”*

*“Así lo acordó y firma el Magistrado Instructor Licenciado **OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**, por ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. - - ”*

Determinación que fue confirmada por este H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, al resolver el recurso de reclamación que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública interpuso contra el proveído en mención.

**SÉPTIMO.-** Notificado a las partes el acuerdo del Magistrado Instructor, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante escrito de fecha veintitrés de mayo del año en curso, por conducto del C. Licenciado Eloy Dewey Castilla, en su carácter de Representante Legal y Consejero Presidente, dentro del plazo legal, dio contestación a la demanda, misma que se tiene por reproducida *in solidum*.

**OCTAVO.-** Por acuerdo datado el ocho de junio del año en curso, el Magistrado Instructor señaló fecha para celebrar la audiencia de ofrecimiento y recepción de pruebas, misma que tuvo lugar el día veintisiete de junio del año dos mil seis, con la presencia de los delegados designados por el Municipio de Saltillo y por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, respectivamente.

**NOVENO.-** Mediante acuerdo de fecha cuatro de septiembre del año dos mil seis, y habiéndose resuelto previamente el recurso de reclamación interpuesto por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, el Magistrado Instructor dictó proveído citando a las partes para oír sentencia, misma que es llegado el momento de pronunciar, al haberse presentado y circulado oportunamente el proyecto de resolución, en los términos del artículo 108 de la Ley de Justicia Constitucional Local; y - - - - -

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.-** Que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, es competente para resolver la presente controversia constitucional, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 158 cuarto párrafo, fracción I, numeral 8 de la Constitución Política del Estado; y conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley de Justicia Constitucional Local.

**SEGUNDO.-** Que en los términos del artículo 7, de la Ley de Justicia Constitucional Local, las controversias constitucionales tienen por objeto dirimir los conflictos de competencia constitucional entre los Poderes del Estado, con excepción del Judicial; los que se susciten entre estos Poderes y los Ayuntamientos de los Municipios del propio Estado; así como los que tengan lugar con los organismos públicos autónomos, las entidades paraestatales o paramunicipales, o de éstas entre sí; que se susciten por invasión de las esferas de competencia establecidas en la Constitución Política del Estado, con base en el principio de supremacía constitucional, y por vía de consecuencia, se declare la validez o invalidez de la ley o del acto reclamado.

Asimismo, la Ley en cita prevé en su artículo 91, que las controversias constitucionales podrán ser de cuatro clases:

*“I. Las que se suscitan por conflictos de competencia territorial o por materia, con posible afectación de las esferas competenciales atribuidas por la Constitución Local al Estado y a los Municipios.”*

*“II. Las que se provoquen por conflictos en el ejercicio de las atribuciones constitucionales entre los Poderes del Estado, excepción hecha del Judicial, con posible afectación a la parte orgánica de la Constitución Local.”*

*“III. Las que versen sobre conflictos de límites entre dos Municipios, una vez que el Congreso del Estado se hubiere pronunciado, tal y como lo dispone el artículo 158-I de la Constitución del Estado.”*

*“IV. Cualquier otra que verse sobre la invasión de competencias de una autoridad dentro del régimen interno del estado, o cualquier acto de una autoridad que afecte la constitucionalidad local en perjuicio de otra entidad pública.”*

**TERCERO.-** Que por ser una cuestión de estudio preferente, se analiza ahora la temporalidad de la presentación de la demanda de controversia constitucional.

En el presente caso, el acto impugnado lo constituye el acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, emitido por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en los autos del expediente número 41/2005; acuerdo que fue notificado al Municipio de Saltillo el día veintitrés de diciembre del citado año, mediante el cual se revocó la clasificación de

información como reservada y confidencial, realizada por el precitado Municipio, derivada de la solicitud que presentó el C. Jorge Rosales Saade, a efecto de que se le proporcionara por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF local y de la Dirección de Desarrollo Social.

De lo anterior se colige claramente, que lo que se impugna en este procedimiento constitucional es un acto de naturaleza administrativa, emitido por un órgano autónomo de la administración pública, como lo es el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, toda vez que el acuerdo indicado en el párrafo que antecede, es un proveído con efectos especiales, en cuanto dirige un imperativo a otro órgano de la administración pública, en este caso al Municipio de Saltillo, sobre una cuestión concreta y particular; por lo que tal acto no reúne las características de generalidad y abstracción, propias de una norma jurídica.

El artículo 92, fracción I de la Ley de Justicia Constitucional Local, dispone lo siguiente:

*“Los plazos para la interposición de la demanda en los casos de controversias constitucionales serán:”*

*“I Cuando versen sobre actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.”*

Del dispositivo legal transcrito se derivan hipótesis diversas para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de controversia constitucional entratándose de actos.

El plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente:

- a) En que surta sus efectos la notificación del acto, conforme a la ley del mismo;
- b) En que se haya tenido conocimiento o,
- c) En que el actor se ostente sabedor del mismo.

En el caso concreto, del escrito de demanda (foja 1) se desprende que la parte actora se ostenta sabedora del acto impugnado, a partir de la fecha en que el mismo le fue notificado; es decir, el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco.

Por otra parte, en el Capítulo Tercero, denominado “ACTOS PROCESALES”, la ley en cita establece:

**“Artículo 18.”**

*“Las actuaciones judiciales se practicarán en días y hora hábiles.”*

*“Para los efectos de esta ley, se consideran como días y horas hábiles los que determine el Código Procesal Civil y la Ley que regule la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.”*

**“Artículo 19.”**

*“Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:*

*“I.- Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento.”*

*“II.- Se contarán solo los días hábiles.*

*“III.- No correrán durante los días en que se suspendan las labores del Tribunal Superior de Justicia del Estado.”*

Ponderando que el acto que se reclama en la vía de controversia constitucional le fue notificado al Ayuntamiento de Saltillo el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco, el cómputo del plazo de treinta días para la interposición de la demanda inició el día dos de enero del año dos mil seis; toda vez que de conformidad con el calendario de labores del Poder Judicial, autorizado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, durante la sesión celebrada el día quince de diciembre del año dos mil cuatro, se establecieron como días inhábiles y en los que no habría actuaciones judiciales, entre otros, el período comprendido entre el día diecinueve y el día treinta de diciembre del año dos mil cinco; reiniciándose las labores en el Poder Judicial el día dos de enero del año dos mil seis, fecha en la que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, declaró iniciado el primer período de sesiones correspondiente al citado año.

Por tanto, si la demanda de mérito se presentó el día treinta de enero del año dos mil seis, debe concluirse que la misma fue presentada oportunamente, habida cuenta que la Ley de Justicia Constitucional Local establece que para los efectos de la misma *“se consideran como días y horas hábiles los que determine el Código Procesal Civil y la Ley que regule la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.”*

**CUARTO.-** Respecto de la legitimación procesal activa y pasiva, por tratarse de una cuestión de orden público, se estima pertinente realizar su estudio preferente, procediendo a analizarlas en primer término.

La demanda de controversia constitucional es suscrita por José Roberto Cárdenas Zavala quien se ostenta como Primer Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila; carácter que acredita con la copia certificada del Periódico Oficial número 83, de fecha 18 de octubre del año 2005, en el que aparece publicada la certificación por la Secretaría Técnica del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, de las planillas electas para la integración del Cabildo; así como con la copia certificada del acta número 1203/01/2006, de fecha primero de enero del año dos mil seis, correspondiente a la sesión en la que rindieron protesta el Presidente Municipal de Saltillo, así como los Regidores y Síndicos.

En este tenor, el artículo 14 en su párrafo primero, de la Ley de Justicia Constitucional Local, dispone:

*“El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberá comparecer a juicio por conducto de sus representantes legales, o bien las autoridades por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, están facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio, goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.”*

Por su parte, el Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece las facultades de los Síndicos, entre las que se encuentra:

**ARTÍCULO 106.**

*“Son facultades, competencias y obligaciones de los síndicos:*

*I. La procuración y defensa de los intereses municipales.*

*II. La representación jurídica del Ayuntamiento en las controversias o litigios en que éste fuere parte, sin perjuicio de la facultad que se otorga a los ayuntamientos de nombrar apoderados y representantes.”*

Por lo anterior, se concluye que José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Primer Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, cuenta con la legitimación procesal necesaria para ejercitar la vía de controversia constitucional a nombre y representación del citado Municipio.

La legitimación pasiva de la autoridad demandada en la presente controversia constitucional, que es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consiste en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de resultar fundada la misma.

En el asunto que nos ocupa, la autoridad demandada lo es el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, de quien se reclama la resolución pronunciada en el expediente número 41/2005, de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco.

Por su parte, el artículo 80, de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en su fracción I, establece que: *“La Presidencia del Consejo General tendrá las siguientes atribuciones: I. Representar legalmente al Instituto ante cualquier autoridad federal estatal o municipal”.*

Al contestar la demanda, el Licenciado Eloy Dewey Castilla, compareció en su carácter de Representante Legal y Consejero Presidente, carácter que acredita con copia, certificada por el Secretario Técnico del mencionado Instituto, del acta relativa a la sesión de fecha 30 de diciembre del año 2004, en la que el compareciente fue electo como Presidente del organismo en mención, quien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50, tiene como facultad la de representar legalmente al Instituto ante cualquier autoridad federal, estatal o municipal.

De lo anterior se deduce que el Licenciado Eloy Dewey Castilla cuenta con la legitimación necesaria para intervenir en esta Controversia Constitucional.

**QUINTO.-** Del escrito signado por el Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, se advierte que se aducen las siguientes causales de improcedencia:

- *“PRIMERA.- La controversia es improcedente en los términos del artículo 36 fracción III de la Ley de Justicia Constitucional Local, en razón de que paralelamente el mismo día treinta... de marzo del presente año, también se admitió (sic) las controversias constitucionales CC/002/2006 y CC-003/2006, mismas que se encuentran pendiente (sic) de resolver, y en la (sic) que existe identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez,...SEGUNDA.- .. se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 36 de la Ley de Justicia Constitucional Local... derivado que en la presente controversia constitucional... están relacionadas en el fondo con las controversias constitucionales CC/002/2006... y CC-003/2006... todas ellas buscan en su conjunto que este H. Tribunal Constitucional Local declare la invalidez de las resoluciones que ha emitido el Instituto en ejercicio de sus atribuciones. En ese sentido... Este H. Tribunal...debe...decretar el sobreseimiento al actualizarse la disposición del artículo 37 fracción II, de la Ley de Justicia Constitucional Local en virtud de que sobreviene la causa de improcedencia prevista en el artículo 36 fracción IV del mismo ordenamiento por que (sic) los actos que impugna el H. Ayuntamiento de Saltillo, fueron objeto de otros procesos constitucionales a través de los juicios de amparos indirectos...TERCERA.- La controversia constitucional es improcedente en los términos del artículo 36 fracción VI, de la Ley de Justicia Constitucional Local, ya que la demanda fue presentada fuera del plazo previsto en la Ley de Justicia Constitucional...CUARTA.- La controversia constitucional es ilegal ya que viola de manera plena... lo establecido en el artículo 100 de la Ley de Justicia Constitucional Local...el ayuntamiento no aclaró la demanda presentada el día... 27 de enero del año en curso dentro del término fatal de cinco días...ya que...el ayuntamiento aclaró su demanda hasta el día 30 de marzo...por lo que...debió desecharla”.*

Sobre el particular, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia cuyo rubro es: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.”** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000 .I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C. Página: 93 Tesis: 113 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional), la invocación de las causales de improcedencia puede hacerse válidamente en cualquier etapa del procedimiento, en razón de que las mismas son de orden público, y por lo cual el juzgador tiene el deber de analizarlas aún de oficio; de tal guisa, que si en el presente caso, la demandada, al interponer el recurso de reclamación en contra del auto admisorio de la presente controversia constitucional, circunscribió sus agravios a las tres primeras causales de improcedencia que hizo valer en su contestación, habiéndose resuelto sobre las mismas en la sentencia correspondiente al mencionado recurso, es incontrovertible que las mismas no pueden ser ya materia de estudio en la presente resolución, toda vez que este Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional, se pronunció ya en definitiva sobre las mismas, habiéndolas desestimado.

Sin embargo, por lo que respecta a la cuarta causal de improcedencia que el Instituto opone en su informe, la misma deviene infundada por las siguientes razones:

- El Magistrado instructor ordenó la aclaración de la demanda presentada por el Municipio de Saltillo, mediante auto de fecha catorce de febrero de dos mil seis.

- El referido acuerdo, fue notificado al Municipio de Saltillo, mediante oficio recibido en la Presidencia Municipal, el día quince de febrero del citado año.

- A partir de la referida fecha, el término de cinco días para la aclaración de la demanda, concluyó el día veintitrés de febrero del mismo año.

- El Municipio de Saltillo, mediante escrito recibido en la Secretaría General de Acuerdos, el día veintidós de febrero del año dos mil seis, presentó un escrito mediante el cual aclaró la demanda presentada originalmente el día treinta de enero del presente año.

En este orden de ideas, resulta claro que el escrito de aclaración de demanda se presentó dentro del término de ley, por lo que se concluye que el Instituto confunde la fecha en que se presentó el escrito de aclaración, con aquella en la que se dictó el auto que

radicó la presente controversia constitucional, por lo que como se indicó, la referida causal de improcedencia es infundada, por lo cual ha lugar a desestimarla.

**SEXTO.-** A fin de analizar el concepto de invalidez y los cuatro agravios que hace valer la parte actora, se estima necesario precisar el acto que se controvierte en este asunto:

*"... La resolución dictada en fecha 21 de diciembre del 2005, por el ICAI dentro de los autos del expediente 41/2005 y que fue notificada a mi representada por conducto de la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo en fecha 23 de diciembre del 2005, por medio de la cual "...se revoca la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo (sic), derivada de la solicitud presentada por el C. Jorge Rosales Saade, para efecto de que se le proporcione por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y la Dirección de Desarrollo Social."*

Analizados integralmente los agravios propuestos, se advierte el planteamiento que se realiza en el presente juicio, se sustenta en los siguientes razonamientos:

- a) El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, fundándose en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, inició un procedimiento no regulado por una Ley o Reglamento.
- b) El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, careciendo de facultades legales, revoca la clasificación de información como reservada y confidencial realizada por el Municipio de Saltillo.
- c) Con su actuar, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, viola el principio de constitucionalidad consagrado en el artículo 7 de la Constitución Estatal, al haber admitido la inconformidad presentada por el C. Jorge Rosales Saade, así como al iniciar un procedimiento sin que este fuese regulado previamente por una Ley o Reglamento, basándose en simples lineamientos aprobados por el Consejo del Instituto.
- d) El Instituto viola los artículos 2, 3 y 7 de la Constitución Local en lo referente a los principios de imparcialidad, objetividad y estricto derecho, ya que no obstante que el C. Jorge Rosales Saade en su escrito de inconformidad, afirma que se le dio respuesta a su solicitud de información, instaura un procedimiento no regulado por disposición legal alguna y en consecuencia, al dictar su resolución, actúa con parcialidad y de manera subjetiva, resolviendo algo que nunca le fue solicitado.
- e) El Instituto extralimita sus facultades, ya que el precepto que fue en un principio fundamento de su actuar, el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece como consecuencia jurídica, la posibilidad de que el interesado pueda acudir ante el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública "a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada," pero no establece para el Instituto la facultad de revocar una resolución o acuerdo, como en el caso que nos ocupa sería el acuerdo de confidencialidad que emite el municipio de Saltillo, ni tampoco le autoriza ordenar a la autoridad municipal la entrega de dicha información.

**En este orden de ideas, la cuestión efectivamente planteada por el Municipio de Saltillo versa en esencia, en torno a la invasión de su esfera competencial, en que la actora estima incurrió el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, al revocar el acuerdo que clasificó como reservada y confidencial, la información relativa al nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y la Dirección de Desarrollo Social; invasión competencial que específicamente constituye la litis de la presente controversia constitucional.**

Delimitada en sus términos la controversia constitucional promovida por el Municipio de Saltillo, procede ahora realizar el análisis correspondiente a fin de establecer, si en el caso a estudio, existe efectivamente una invasión de esferas competenciales, a cuyo efecto es oportuno precisar las facultades que confieren al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, tanto la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, como la Ley de Acceso a la Información Pública, y la Ley del propio Instituto, en lo relacionado con el tópico principal de la presente controversia constitucional; pues así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis siguiente:

***"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL.-***

*Acorde con su propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le otorga a través de la Carta Magna. Con este propósito, al resolver el fondo, se tendrán que analizar los principios rectores elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y en los que se precisan las facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo cual debe hacerse también considerando la propia motivación y causa generadora que llevó al legislador a la inclusión de dichos principios e instituciones fundamentales como lineamientos de nuestro sistema federal, de tal manera que se aprecie en forma cierta, el sentido y teleología de éstos para una correcta interpretación y aplicación de los mismos en beneficio de la sociedad."*

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Apéndice 2000. I, P.R. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C. Página: 214. Tesis: 44. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional

En cuanto al acceso a la información pública, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la fracción VII, del párrafo cuarto, del artículo 7º, señala que *uno de los principios de la garantía de acceso a la información pública es la constitución de un organismo público autónomo conforme a las bases previstas en esta Constitución*, y menciona las siguientes:

**“Artículo 7, cuarto párrafo, fracción VII.-“**

“1.- **Será autoridad constitucional** en la materia, independiente en sus funciones y decisiones, y **profesional en su desempeño.**

“2.- **Contará con autonomía política, jurídica, administrativa, presupuestal, patrimonial y financiera en los términos que establezca la ley.**

“3.- **Tendrá a su cargo la rectoría de las siguientes materias:**

- a) **“El acceso a la información pública.**
- b) La cultura de transparencia informativa.**
- c) **Los datos personales.**
- d) **La documentación pública.**
- e) **La realización de estadísticas, sondeos, encuestas o cualquier instrumento de opinión pública.**
- f) **Las demás que establezca la ley.**

**4.- Su actuación se regirá por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad.....”**

Por su parte, la Ley de Acceso a la Información Pública regula en su artículo 47, la garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión, señalando al efecto:

**“Artículo 47. GARANTÍA DE ACUDIR ANTE EL INSTITUTO PARA REQUERIR LA INFORMACIÓN EN CASO DE OMISIÓN.**

*“Cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, si la solicitud de información no se hubiese satisfecho o la respuesta fuese ambigua o parcial a juicio del solicitante, el interesado podrá acudir ante el Instituto a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada, sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley”.*

Asimismo, los artículos 4, 7 y 40 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila establecen que:

**“Artículo 4:**

*“El Instituto, dentro del régimen interior del estado, se encargará de la rectoría de las materias a que se refiere el artículo 7º de la Constitución Política del Estado y demás disposiciones aplicables.”*

**“Artículo 7:**

*“La autonomía del Instituto se expresa en la facultad de resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u otros organismos públicos autónomos, salvo los medios de control que establezca la Constitución Política del Estado, esta ley y las demás disposiciones aplicables.*

**Artículo 40:**

*“El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:*

**“II.-En materia normativa 5. Establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública, realicen la clasificación o desclasificación administración, archivo y resguardo de la información pública reservada y confidencial que corresponda....”**

**IV. En materia de acceso a la información pública:.... 4. Emitir las resoluciones, recomendaciones y políticas que correspondan para que las entidades públicas cumplan con el derecho ciudadano a acceder a la información pública.”**

De los anteriores preceptos constitucionales y legales, se advierten con claridad las facultades otorgadas al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en esa materia, mismas que deben entenderse administradas entre sí, toda vez que ellas regulan el cúmulo de atribuciones específicas que dicho organismo posee.

Asimismo, este Tribunal Constitucional Local, estima que nuestro máximo ordenamiento en la entidad, es claro al señalar en su artículo 7º, que el acceso a la información pública es una garantía individual; misma que constituye un derecho subjetivo público a favor del ciudadano. Garantía que comprende también, entre otras potestades para el ciudadano, la de *contestación de la solicitud de acceso a la información pública* y la garantía de *acudir al Instituto para requerir la información en caso de omisión* o de respuesta ambigua o parcial.

Ahora bien, acorde con el punto toral que se presenta en la demanda, este Órgano Colegiado estima indispensable realizar el análisis del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, en forma concomitante con el 46 del mismo ordenamiento legal, toda vez que el alcance del dispositivo citado en primer término, debe entenderse de una lectura integral y secuencial entre ambos ordenamientos; de ahí que a continuación se transcriban sendos artículos, resaltándose los párrafos pertinentes:

**ARTÍCULO 46.****“LA GARANTÍA DE CONTESTACIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.**

**“Toda solicitud de información pública deberá ser contestada en forma positiva o negativa en un plazo no mayor de diez días hábiles a su presentación.”**

*“El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez días hábiles de mediar circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En su caso, la entidad pública deberá comunicar al interesado, antes del vencimiento del plazo de diez días, las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional.”*

*“En ningún caso el plazo excederá de veinte días hábiles.”*

**ARTÍCULO 47.****“LA GARANTÍA DE ACUDIR ANTE EL INSTITUTO PARA REQUERIR LA INFORMACIÓN EN CASO DE OMISIÓN.**

*“Cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, si la solicitud de información no se hubiese satisfecho o la respuesta fuese ambigua o parcial a juicio del solicitante, el interesado podrá acudir al Instituto a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada, sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley.”*

*“Cuando por negligencia no se dé respuesta en tiempo y forma a la solicitud de acceso a la información, la autoridad queda obligada a otorgarle la información, previo requerimiento del Instituto, en un período no mayor a los diez días hábiles, cubriendo, en su caso, todos los gastos generados por la reproducción del material informativo, siempre y cuando la información de referencia no sea reservada o confidencial”.*

Del texto de ambos artículos, se advierte que el primero de ellos contiene un imperativo (**deberá**) dirigido a la entidad requerida, consistente en **“contestar la solicitud de información, en un plazo no mayor de diez días hábiles o hacerlo, en forma excepcional, dentro de los siguientes diez días hábiles al plazo ordinario.”**

El artículo 47, en seguimiento de la garantía consagrada en el artículo 46, establece como hipótesis normativas de procedencia de la garantía, las siguientes:

- **La omisión de la autoridad pública de dar respuesta a la solicitud de información dentro del plazo legal.**
- **Proporcionar una respuesta ambigua o parcial a juicio del solicitante.**

Al actualizarse cualquiera de las mencionadas hipótesis, nace consecuentemente en favor del peticionario, el siguiente derecho subjetivo público:

- **Acudir al Instituto a fin de que éste requiera a la entidad pública de que se trate, la entrega de la información solicitada, o bien que la misma sea proporcionada en forma clara y completa.**

Así, el requerimiento que realice el Instituto es la consecuencia jurídica de las hipótesis previstas en el precepto en cita, y con el mismo, se agota la garantía del solicitante, contemplada en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, toda vez que más allá del mismo no hay otra acción, procedimiento o recurso, que se derive de la llamada **“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”**; pues aún cuando el Instituto debe dar una contestación al promovente de la garantía, atento al derecho de petición, consagrado en el artículo 17 fracción III, de la Constitución Política del Estado; esa respuesta habrá de ser la determinación que en su caso, hubiere emitido el Instituto; sin embargo, esa determinación, debe ser en forma tal que no varíe el sentido de las normas legales relacionadas con la defensa del derecho de acceso a la información y cuidando, precisamente, de no exceder sus funciones.

Por otra parte, es importante precisar que, en el caso del artículo 47, el derecho subjetivo público del ciudadano de acudir al Instituto, no sólo está determinado por los supuestos jurídicos de los artículos 46 y 47 ya analizados, sino además, por la naturaleza misma de la institución jurídica que ahí se contempla; pues la misma constituye, precisamente, una garantía en el sentido más exacto de la palabra, que se traduce en una alternativa para el ciudadano cuando la entidad pública no observe espontánea, natural o voluntariamente el supuesto contenido en el artículo 46.

De la teleología del artículo 47 se desprende, además, que la facultad concedida al Instituto, lo es la de salvaguardar el libre acceso a la información pública, y precisamente como un **instrumento legal diverso al medio de impugnación correspondiente.**

En el caso particular, el C. Jorge Rosales Saade, con fecha dieciocho de octubre del año dos mil cinco, solicitó al Municipio de Saltillo, la siguiente información:

*“... El Listado con nombre y dirección de los beneficiarios de las becas que otorga el municipio a taves (sic) del DIF municipal y de la Dirección de Desarrollo Social... así como de los beneficiarios de los programas de agua, drenaje y material de construcción de enero de 2003 a septiembre de 2005...”*

El Municipio dio respuesta a tal solicitud, mediante el oficio UTM-S140/05, en el que señaló:

*“En relación a su escrito de fecha 18 de Octubre del 2005,.....Referente a los nombres y dirección de los beneficiarios de las diferentes becas que otorga el Municipio, me permito comunicarle que no es posible atender su petición, ya que es considerada como información Confidencial, mediante el acuerdo correspondiente.... En el caso de los beneficiarios de los programas de agua, drenaje y materia, me permito informarle que no existe en los archivos del Municipio la información que solicita, no obstante lo anterior le comunico que en el Portal de Saltillo Transparente de la página web de este R. Ayuntamiento.... puede acceder a la carpeta “LICITACIONES PÚBLICAS Y SUS RESULTADOS” que contiene los programas de “Obra Pública” y “Desarrollo Social”, mismos que especifican los costos y lugares de ubicación de los mismos.....”*

Ante la mencionada respuesta, el solicitante acudió el día veintinueve de noviembre del año dos mil cinco, al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, señalando: *“acudo ante ustedes, invocando el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública..... debido a que la respuesta que se dio a mi solicitud de información UTMS-140.... que hice ante la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo.... no se me entregó en el formato especificado y la información que me ofrecen no es la que estoy solicitando... En la primera parte de la respuesta, no comparto el que dicha información sea confidencial ya que no se está solicitando ninguna información que vulnere el derecho a su intimidad, además de ser absurdo, que no podamos conocer quienes (sic) son las personas que están siendo beneficiadas por los recursos públicos y poder contestar que efectivamente están en condiciones de requerir dichos apoyos y que se trata de prebendas personales.....”*

En razón de lo anterior, el Instituto integró el expediente número 41/2005, dando así inicio a un procedimiento administrativo, cuyas fases, de acuerdo con las constancias que obran en el expediente en que se actúa, fueron las siguientes:

1.- Auto de Radicación de fecha treinta de noviembre del año dos mil cinco, en el que se proveyó lo siguiente:

*“RADICACIÓN En el día (30) de noviembre del año 2005 (dos mil cinco), el suscrito titular de la Secretaría Técnica, doy cuenta al C. licenciado (sic) Eloy Dewey Castilla, Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información, con un escrito que fue presentado en las oficinas de esta Autoridad..... el día ....(29) de noviembre del año en curso, por el ciudadano Jorge A Rosales Saade al cual anexa 3 (tres) documentos en copia simple. Conste.- Ramos Arizpe, Coahuila treinta (30) de noviembre del 2005 (dos mil cinco).- Con la constancia que antecede, regístrese en el Libro de Gobierno e intégrese el expediente respectivo.- Téngase al ciudadano Jorge A. Rosales Saade, acudiendo a este Instituto con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública,,, por la razón de no satisfacer la respuesta dada a juicio del solicitante a la solicitud de información presentadas (sic) por el hoy requirente al Republicano Ayuntamiento de Saltillo.... Así mismo, téngasele con el escrito del ciudadano, hoy requirente, exhibiendo tres documentos*



en copia simple, consistentes en solicitud de información de fecha ....18 de octubre del año en curso, relativo a “ El listado, con nombre y dirección de los beneficiarios de las diferentes becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y de la Dirección de Desarrollo Social..... así como de los beneficiarios (sic) de los programas de agua, drenaje y material de construcción de enero del 2003 a Septiembre del 2005”; ..... Cabe advertir que la acción intentada no satisface todos los requisitos que establece el lineamiento 14 de los lineamientos para tramitar y resolver las acciones intentadas con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobada por el Consejo General del Instituto en la sesión extraordinaria celebrada el día veintidós de marzo del año en curso, lo cual no es obstáculo para tramitar la acción, ya que el escrito de acción contiene cuando menos los datos requeridos en una solicitud de acceso a la información Pública, aunado a que el lineamiento 22 impone al Instituto la obligación de suplir la deficiencia de la acción, por lo que en cumplimiento al lineamiento en mención el Instituto suple la queja de la requirente en los términos siguientes: Domicilio de la Entidad Pública: Blvd Francisco Coss, número 7456. Supuesto de artículo 47: párrafo primero. Preceptos legales que se estiman violados: Artículo 47. Así mismo, a fin de dar cumplimiento a los lineamientos citados se provee lo siguiente: Primero.- Se designa como consejero instructor al suscrito Consejero Presidente.- Segundo.- Se ordena al Secretario Técnico del Instituto, solicitar a la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo un informe justificado que se deberá rendir en un término de tres días hábiles siguientes a la solicitud, el cual deberá contener una relación precisa de los hechos narrados por el requirente, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron y las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez del acto de que se trate. En caso de haberse incurrido en violación materia de la presente garantía, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública .... requiérase a la Autoridad Responsable la información solicitada en los términos que sean legalmente procedentes, Por otra parte, infórmese a la entidad pública, que la inobservancia y desacato al presente acuerdo, se considera falta administrativa, en los términos de los artículos 22 y 70 de la Ley de Acceso a la Información Pública; y demás ordenamientos aplicables, igualmente que en los términos del lineamiento 19 la falta de informe justificado hará presumir como ciertos los hechos que señaló el accionista .... salvo prueba en contrario.- Así lo instruye el Consejero Presidente licenciado (sic) Eloy Dewey Castilla, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 50 fracciones V y VII (sic) Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y el lineamiento 16 actuando con el Secretario Técnico del organismo con fundamento en el artículo 57 fracción XVI del ordenamiento jurídico en mención.....”

2. Con fecha treinta de noviembre del año dos mil cinco, el Secretario Técnico del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, remitió el oficio ICAI479/05 al Licenciado Jesús Homero Flores Mier, Director de la Unidad de Transparencia del Ayuntamiento de Saltillo, en el que señala:

“Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública.... 4,10,11,50 fracción V y 57 fracción XVI de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, me permito comunicarle que con fecha 29 de noviembre del 2005, Jorge A. Rosales Saade, solicitó que esta Autoridad Constitucional intervenga para efecto de que se requiera conforme a derecho, la información solicitada por la quejosa. Para poder determinar lo conducente, le remito copia certificada del escrito en mención así como los anexos del mismo, con la finalidad de que rinda dentro del término de tres días hábiles, a este Instituto un informe justificado, el cual deberá contener una relación precisa de los hechos narrados por la requirente, afirmándolos o negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron y las razones o fundamentos jurídicos que estimen pertinentes para sostener la validez del acto de que se trata....”

3. El Municipio de Saltillo rindió informe en el que señaló:

“....que a la solicitud de información hecha por el C. Rosales Saade se le había dado contestación en tiempo y forma y de conformidad con la Ley de la materia, señalando que la información solicitada relativa a los beneficiarios de las becas que otorga el Municipio era considerada como información confidencial, mediante el Acuerdo de reserva respectivo, y que no existía autorización expresa de los beneficiados, lo que le impedía proporcionar la referida información para proporcionar sus datos.”

4. El Instituto, con fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, emitió la siguiente resolución cuya parte considerativa y determinación son del tenor literal siguiente:

“**Primero.-** El Consejo General de este Instituto es el competente para resolver el presente asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 4,10,31 fracciones I y II , 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.

“**Segundo.-** En su solicitud de acceso a información, el hoy requirente solicitó al Municipio de Saltillo, “El listado, con nombres y direcciones de los beneficiarios de las diferentes becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y de la dirección de Desarrollo Social (como son becas alimenticias o escolares, por mencionar algunos) así como de los beneficiarios de los programas de agua, drenaje y material de construcción de Enero de 2003 a Septiembre del 2005.

“En su respuesta el Municipio negó el acceso a la información solicitada, por lo que respecta al nombre y dirección de los beneficiarios de las diferentes becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y de la Dirección de Desarrollo Social, fundamentándose en que era información confidencial. Asimismo, el Municipio comunicó que era inexistente la información relativa a los beneficiarios de los programas de agua, drenaje y material.

“Inconforme con la respuesta, el requirente presento la garantía establecida en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

“Así planteada la controversia, el análisis del presente requerimiento consiste en determinar la procedencia de la negativa de acceso a la información solicitada a partir de la clasificación de la información referida, así como la inexistencia de la información.

**“Tercero.-** Cabe señalar que el Municipio no exhibió el acuerdo o documento que acreditara el presunto o probable daño que ocasionaría la liberación del nombre y domicilio de los beneficiarios de las diferentes becas. En efecto, en su informe justificado expuso el daño que causaría la difusión de la información solicitada.

**“Cuarto.-** En cuanto a la información solicitada relativa al nombre de los beneficiarios de las diferentes becas, cabe señalar que el artículo 24 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece en la fracción I apartado 12 que se deberá informar la entrega de recursos públicos cualquiera que sea su destino, inclusive a nivel federal, el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia señala que, con excepción de la información reservada o confidencial, los sujetos obligados deberán publicar la información vigente referente al diseño, ejecución, montos asignados y criterios acceso de los programas de subsidio, así como los padrones de **beneficiarios** de los programas sociales. Luego entonces cabe distinguir dentro de la Ley Estatal entre las obligaciones de transparencia que, por ministerio de la Ley y sin necesidad de que medie solicitud alguna, las entidades públicas deben poner a disposición del público, (sic) y las solicitudes de acceso a información que deben ser respondidas por las entidades de conformidad con lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado.

“Así las cosas si el artículo 24 fracción I apartado 12 dispone que los sujetos obligados deban hacer pública la entrega de recursos, cualquiera que sea su destino, por lo que es incuestionable que implícitamente se tiene que publicar a quien, persona física o moral se le entregan por cualquier motivo, recursos públicos.

“Por lo tanto, en el sentido de las disposiciones citadas, debe garantizarse a los particulares el acceso a los padrones de beneficiarios de los programas financiados con recursos públicos; ya que por disposición legal esta información es pública.

“Ahora bien si no existe fundamento lógico y jurídico para considerar como información confidencial el nombre de los beneficiarios de programas financiados con recursos públicos es incuestionable que se revoque la respuesta dada por el Municipio de Saltillo al requirente, para el efecto de que se le proporcione el nombre de los beneficiarios de las becas que solicitó en el formato pedido.

“Por último (sic) el artículo 4 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece expresamente entre sus finalidades garantizar la máxima publicidad de la información el acceso libre, gratuito, sencillo, antiformal, eficaz, pronto y expedito, la transparencia la rendición de cuentas, (sic) y que además señala que en la interpretación deberá favorecer el principio de publicidad, por lo que se concluye que debe garantizarse el acceso a la información relativa a los beneficiarios de becas otorgadas por las entidades públicas, pues revela aspectos del ejercicio gubernamental útiles para que los ciudadanos puedan valorar el desempeño de esta instancia de gobierno.

**“Quinto.-** En cuanto al domicilio de los beneficiarios y aunque a la fecha no existe una ley que regule adecuadamente los datos personales en el Estado de Coahuila, la Constitución Local es clara en establecer en el artículo 7 párrafo cuarto fracción VII apartado 3 inciso C, que este Instituto tiene a su cargo la rectoría de los datos personales y en consecuencia la protección de los mismos entendiéndose por estos los datos personales de cualquier persona física identificada o identificable relativos a su origen étnico o racial, (sic) o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales u otras análogas que afecten su intimidad.

“De lo anterior se concluye que revelar el domicilio particular de las personas físicas daña el valor tutelado de los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización. Es decir, deben protegerse los datos personales como el domicilio.

“Por lo tanto, los domicilio de las personas físicas se consideran información confidencial por tratarse de datos personales que afectan su intimidad, no obstante que no exista legislación en el Estado, pero atendiendo por analogía a lo establecido en la fracción II del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Por lo anterior es que se confirma la contestación emitida por la entidad pública en el sentido de que es información confidencial los domicilios de los beneficiarios de becas o programas.

“Por lo que al domicilio de personas morales se refiere, si es que recibieron algunas becas por parte de la entidad pública en el presente requerimiento, este será público ya que el mismo se encuentra en una fuente de acceso público, como debe ser el Registro Público, habida cuenta que el documento constitutivo correspondiente debe estar inscrito en esta última entidad.

**“Sexto.-** En lo que respecta a la información señalada como inexistente por la entidad pública particularmente la consistente en los beneficiarios de los programas de agua, drenaje y material, cabe señalar que la entidad pública refiere que “obstante lo anterior le comunico, que en el Portal de Saltillo Transparente de la página web de este R. Ayuntamiento [www.salttillo.gob.mx](http://www.salttillo.gob.mx), puede acceder a la carpeta “LICITACIONES PÚBLICAS Y SUS RESULTADOS” que contiene los programas de “Obra Pública” y “Desarrollo Social”, mismo que específicamente los costos y lugares de ubicación de los mismo. Resultando que esta autoridad verifiqué (sic) el sitio en mención encontrando que a excepción del nombre y domicilio del beneficiarios especifica en obras públicas FECHA DE CONTRATO, TIPO DE LICITACIÓN, NÚMERO LICITACIÓN, IMPORTE, IDENTIFICACIÓN DE OBRA, LUGAR, CONTRATISTA, PLAZO Y DEPENDENCIA RESPONSABLE y en desarrollo social FECHA DEL CONTRATO, NÚMERO DE CONTRATO, TIPO DE LICITACIÓN, NÚMERO DE LICITACIÓN, FECHA RECEPCIÓN, PROPUESTA MONTO, IDENTIFICACIÓN DE OBRA, LUGAR, CONTRATISTA DE EJECUCIÓN Y DEPENDENCIA RESPONSABLE, datos que si bien no son los que solicitó le pueden resultar útiles habida cuenta que revelan el lugar en que se realizó el programa.

“En cuanto al programa de materiales al no contar el Instituto con datos que permitan describir el procedimiento del programa, ni fue aportado por el requirente, al respecto no se pronuncia, dejando a salvo los derechos del requirente para que presente una nueva solicitud de información en la que detalle los mecanismos del programa y en caso de insatisfacción presente una nueva acción.

“Adicionalmente, es preciso señalar que la Entidad Pública no entregó a este Instituto alguna constancia que acreditara la inexistencia de la información solicitada por lo que sin perjuicio de lo anterior, se instruye a la entidad para que haga constar la inexistencia por escrito. Por lo anteriormente expuesto, procede a confirmar la contestación dada respecto de la inexistencia de la información solicitada.

“Por lo anterior expuesto y fundado este Instituto.

#### “RESUELVE

“**PRIMERO.-** Con fundamento en lo establecido en los artículos 4,10,31 fracción I y II, 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, 8 fracción IV, 12 fracción III y IV, 21,56, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado, **se revoca** la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo, derivada de la solicitud presentada por JORGE ARTURO ROSALES SAADE, para el efecto de que se le proporcione por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y de la Dirección de Desarrollo Social.

“**SEGUNDO.-** Con fundamento en lo establecido en los artículos 4,10,31 fracciones I y II, 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, **se confirma** la respuesta dada a JORGE ARTURO ROSALES SAADE, por parte del Ayuntamiento de Saltillo, respecto del domicilio de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y de Dirección de Desarrollo Social.

“**TERCERO.-** Con fundamento en lo establecido en los artículos 4,10, 31 fracciones I y II, 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, **se confirma** la respuesta dada a JORGE ARTURO ROSALES SAADE, por parte del Ayuntamiento de Saltillo, respecto de la inexistencia de los beneficiarios de los programas de agua y drenaje, no así de los de materiales debiéndose estar para este aspecto a lo señalado en el considerando sexto.

“**CUARTO.-** Se instruye a la entidad pública para que haga constar la inexistencia de la información por escrito y entregue una copia al solicitante, así como a esta Autoridad.

“**QUINTO.-** Notifíquese la presente resolución por oficio al requirente JORGE ARTURO ROSALES SAADE en el domicilio ubicado en calle Aldama poniente número 397 interior I Zona Centro de la ciudad de Saltillo, Coahuila así como al Ayuntamiento de Saltillo, con domicilio en Francisco Coss número 745 de la ciudad de Saltillo, Coahuila. Así mismo la Entidad Pública deberá informar a esta Autoridad sobre el cumplimiento de la presente resolución en un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.

“Así lo resolvieron los Consejeros Propietarios del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, Eloy Dewey Castilla, Alfonso Raúl Villarreal Barrera, Manuel Gil Navarro, siendo consejero ponente el primero de los mencionados en sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Ramos Arizpe, Coahuila el día veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, ante el Secretario Técnico quien autoriza y da fe, Luis González Briseño.”

En lo relativo a la información pública solicitada por el particular, y de la cual deriva la presente controversia constitucional, el Municipio de Saltillo, con fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitió el “ACUERDO DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL DDS-AIR-02/05 QUE EMITE EL C. LEONARDO JIMÉNEZ CAMACHO, ENGARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 5º FRACCIONES III NUMERAL 2 INCISO B), IV; V Y VI DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA..... ARTICULO 115 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE COAHUILA Y ARTÍCULO 52 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL R. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SALTILLO Y CONSIDERANDO...” en cuya parte resolutive se expresa: “**PRIMERO.-** El C. Leonardo Jiménez Camacho, encargado del despacho de la Dirección de Desarrollo Social, es competente para emitir el presente Acuerdo y acordar la confidencialidad y reserva de la información contenida en toda aquella información y documentos que contentan datos personales y confidenciales de particulares. **SEGUNDO.-** Se clasifica como confidencial y reservada la totalidad de la información que contenga datos personales y confidenciales de los particulares que permanezcan bajo custodia de la Dirección por un plazo indefinido o bien hasta que a juicio de esta dependencia ya no concurren los factores que dieron lugar a su clasificación como confidencial y reservada. **TERCERO.-** Se reserva la totalidad de la información confidencial contenida en los expedientes de becas en poder de la Dirección de Desarrollo Social por: Contener datos confidenciales y personales. – Tratarse de información cuya divulgación puede poner en riesgo la vida o seguridad de los particulares. – Poner en riesgo la seguridad jurídica de terceras personas; y Vulnerar el derecho a la intimidad de los particulares, especialmente la honra y la dignidad. **CUARTO.-** Al momento de hacer entrega de información o documentación que contenga información confidencial a particulares distintos al titular de la misma se deberá omitir todo dato confidencial evitando divulgación que permita obtener datos confidenciales mediante descarte o cualquier otro medio o bien eliminando por cualquier medio dicha información de la copia o medio de reproducción utilizado. **QUINTO.-** Deposítese el expediente referido bajo la custodia de la Dirección de Desarrollo Social...”

Respecto de tal acuerdo se precisa lo siguiente:

- 1.- Efectivamente, en el Estado de Coahuila, no existe una ley que regule la información confidencial.
- 2.- Con independencia de ello, y ponderando que, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública, la información pertenece a las entidades gubernamentales, es inconcuso que sólo éstas pueden emitir el acuerdo que clasifique la información como confidencial.

Lo que así sucede respecto de la información reservada, de la que la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 57, establece que la única autorizada para expedir el acuerdo de reserva de información pública es la entidad obligada a proporcionarla, al señalar en forma textual que:

#### Artículo 57.

“**EL CONCEPTO DE LA INFORMACIÓN RESERVADA**”

***“La información reservada es la que se clasifica como tal mediante acuerdo por escrito del titular de cada una de las entidades públicas, siempre que encuadre exactamente en alguno de los supuestos de procedencia de la información reservada.”***

Como colofón de lo que señala este artículo, a su vez el 65 de la misma Ley, **otorga facultades a la entidad pública de que se trate**, para que la información clasificada como reservada, sea accesible al público antes de doce años, si la entidad estima – **a su juicio** – que dejaron de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación. Y más aún, la propia entidad podrá ampliar por otros doce años el periodo de reserva, si subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

**“ARTÍCULO 65.**

***EL PLAZO DE DURACIÓN DE LA INFORMACIÓN RESERVADA.***

*La información clasificada como reservada tendrá este carácter hasta por doce años. Ésta será accesible al público, aún cuando no se hubiese cumplido el plazo anterior, si dejan de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación, a juicio de la entidad pública.*

*“Las entidades públicas podrán ampliar por igual término el período de reserva, siempre y cuando subsistan las causas que dieron origen a su clasificación..”*

Como puede apreciarse, la Ley de Acceso a la Información Pública es muy clara y determinante en señalar quién puede emitir un acuerdo de clasificación y quién puede *desclasificar* la información: la Ley de Acceso a la Información Pública, expresamente otorga esta facultad a la entidad pública correspondiente, es decir a la entidad pública titular o poseedora de la información.

La decisión del legislador de facultar a la entidad, titular de la información, para que sea ésta la que decida un acuerdo de clasificación o desclasificación de reserva, tiene límites exactos y específicos; de tal suerte, que no queda al capricho, al deseo o a una decisión arbitraria, la facultad de clasificar la información reservada, pues para que la información se clasifique como tal, debe encuadrar, *debe quedar atrapada fatalmente en el tipo o supuesto de procedencia* que la ley ha determinado.

No se encuentra en el texto de la Ley de Acceso, ni en la del Instituto, norma o disposición que dispute o comparta esta facultad que tienen las entidades públicas, para realizar la clasificación o desclasificación, en su caso.

No tiene pues, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública una norma que expresamente le faculte, como sí la tienen las entidades públicas titulares de la información, a clasificar o desclasificar un acuerdo de reserva o confidencialidad, como tampoco existe norma expresa que lo faculte a revocar acuerdos de esta naturaleza.

Lo que sí tiene el Instituto, es una facultad reglamentaria, relacionada con los acuerdos de clasificación de información; pues la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, en su artículo 40, fracción II, punto 5, establece:

***“El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:***

***II.- En materia normativa:***

***5.- Establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública, realicen la clasificación, desclasificación, administración, archivo y resguardo de la información pública reservada y confidencial que corresponda.”***

Una correcta interpretación contextual de ambos dispositivos legales, permite concluir que el Instituto no está facultado expresamente para **desclasificar** por sí, y substituyéndose a la entidad pública, la información que se encuentre en poder de ésta, a través de la figura denominada por la Ley *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”*, prevista por el artículo 47, de la Ley de Acceso a la Información Pública; pues de acuerdo a la teleología del referido precepto, el Instituto adquiere únicamente la calidad de mediador entre el solicitante de la información pública y la entidad obligada a proporcionarla, en los tres casos que fueron precisados en párrafos precedentes.

Es por ello que en la especie, acorde con las constancias que obran en el expediente de la Controversia Constitucional que ahora se resuelve, se advierte en efecto, que el Instituto, apartándose de lo dispuesto por la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 47, inició un procedimiento y lo concluyó con una resolución que no se encuentra prevista por el mencionado dispositivo legal, ni por otro precepto de la ley en cita, habida cuenta que el procedimiento seguido por el Instituto se sustentó en los *“lineamientos”* que respecto del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, emitió el Consejo General, el día 22 de marzo del año 2005; empero sin que esos lineamientos contemplen la posibilidad de que el Instituto pueda emitir resoluciones revocatorias, mediante la garantía contenida en el referido artículo 47.

Asimismo, del cuarto párrafo del Considerando Segundo de la Resolución que constituye el acto reclamado en la presente Controversia, se advierte que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, atribuye a la *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”* una finalidad no prevista por la ley, al señalar que:

***“Así planteada la controversia, el análisis del presente requerimiento consiste en determinar la procedencia de la negativa de acceso a la información solicitada a partir de la clasificación de la información referida, así como la inexistencia de la información.”***

Pues como se indicó, el precepto legal de mérito no establece que la finalidad de tal garantía sea la expresada por el Instituto; y si bien, dicho organismo es el garante del libre acceso a la información pública, no ha de soslayarse que tal facultad debe observar sólo el alcance preciso establecido por la Ley. Límite que, entratándose de la *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”*, se encuentra acotado por el propio artículo 47, así como por los preceptos relacionados con los medios de impugnación en materia de acceso a la información pública.

Por lo anterior, resulta desacertado estatuir, a través de *“lineamientos”*, el pronunciamiento de una resolución revocatoria derivada de la *garantía de acudir al instituto para requerir la información en caso de omisión*.

En virtud de la relación que guarda con lo antes expuesto, mención especial requiere lo señalado por el Instituto en su escrito de fecha veintitrés de mayo del año en curso, en el tercer párrafo y siguientes de la página 18, en la que textualmente expone:

*“... tampoco puede considerarse que la resolución emitida por el Instituto en ejercicio de sus facultades afecte la constitucionalidad ya que ....si (sic) existe norma jurídica que faculta al Instituto... para revocar la clasificación de información hecha por alguna entidad pública..... debido a que la Ley de Acceso a la Información Públicas prevé en el*

*sistema de medios de impugnación la existencia del recurso de protección de acceso a la información que le compete conocer y resolver al Instituto que represento. Debido a que legalmente es al Instituto a quien le toca conocer y resolver dicho recurso en los términos de la Ley de Acceso a la Información... conviene destacar que (sic) se ha entendido (sic) la doctrina por recurso administrativo para demostrar que el Instituto no ha infringido disposición constitucional alguna. El recurso administrativo es un medio de defensa con el que cuenta el particular, que ha sido afectado en sus derechos jurídicamente tutelados para impugnar y/o inconformarse con algún acto administrativo determinado, con el fin de obtener de la misma autoridad administrativa que dictó el acto o de otra diferente, la revocación, modificación o anulación en caso de que se encuentre la ilegalidad del acto en base a los agravios expuesto (sic) por el particular.*

El Instituto, a través de su representante legal y Consejero Presidente, continúa manifestando:

*“De lo anterior se desprende que si (sic) es al Instituto ....a quien le compete conocer y resolver algunos de los recursos previstos en la Ley de Acceso a la Información, al ser este (sic) un recurso administrativo de connotación social, indudablemente que tiene la facultad y/o atribución para revocar el acto que impugnen (sic) el particular de una autoridad administrativa y si en un momento dado se impugna la reserva de una información, el Instituto como autoridad constitucional local en la materia indudablemente tendrá la atribución para revocar la reserva de información de alguna entidad pública que no se justifique en los términos legales y reglamentarios al ser esto propio de los recursos administrativos.”*

De los anteriores argumentos, se advierte lo siguiente:

1.- Fueron esgrimidos por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, al comparecer ante este Tribunal Constitucional Local, a efecto de sostener la validez de la resolución impugnada en esta vía.

2.- Constituyen cuestiones que no fueron expresadas por el Instituto en la resolución que ahora se combate.

3.- Son esencialmente contradictorios con el texto legal, por los siguientes motivos:

a).- La *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”* **no es un recurso**, como así lo pretende infundadamente el Instituto, al señalar: *“al ser este un recurso administrativo de connotación social, indudablemente que tiene la facultad y/o atribución para revocar el acto que impugnen”*. En principio, esto es así, toda vez que el artículo 47 que consagra la referida garantía, no se encuentra contenido en el Apartado Tercero de la Ley en cita, relativo al **Sistema de Medios de Impugnación**.

b).- La propia Ley de Acceso a la Información Pública atribuye a la figura consagrada en el artículo 47, la calidad de un **“requerimiento”**, al señalar en su artículo 49, fracción III, que:

*“Este recurso será optativo cuando se trate del requerimiento previsto en el artículo 47 de esta ley.”*

c).- La facultad del Instituto para *“conocer y resolver alguno de los recursos previstos en la Ley de Acceso a la Información”* no implica la facultad virtual de revocar un acto de la entidad pública obligada a proporcionar información, a través de la figura de la *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión.”*

d).- Considerando que a la fecha en que se pronunció la resolución materia de la presente controversia constitucional no existía el reglamento de los medios de impugnación, en el análisis del presente caso debe atenderse a lo establecido por la Ley de Acceso a la Información Pública, de cuyo texto, en sana crítica, se desprende que las normas relativas a los recursos, no pueden ser interpretadas en el sentido que pretende el Instituto, *(derivar de los mismos facultades para revocar los acuerdos de confidencialidad y de reserva emitidos por la entidad pública)*; habida cuenta que la ley en cita establece en su artículo 49, fracción III, que: *“ Toda persona tiene derecho al recurso de reconsideración conforme a las bases siguientes: ....III. Este recurso será **optativo** cuando se trate del requerimiento previsto en el artículo 47 de esta ley.”*, de lo cual se sigue que el particular puede elegir entre la interposición del recurso y la garantía prevista en el artículo 47, lo anterior de acuerdo con el significado del adjetivo que utiliza la norma, y del cual se infiere que tal elección no excluye la posibilidad de que el particular pueda también interponer el recurso de reconsideración, pues así está previsto por el legislador en el propio artículo 47, al expresar que el peticionario podrá acudir al Instituto para que éste requiera la información, ***sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley.***

Sin embargo, la referida posibilidad de que el particular elija interponer la garantía en mención ante el Instituto, no implica que la misma tenga como propósito revocar, en su caso, la clasificación de información, pues debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1.- En caso de tramitarse la garantía como un procedimiento, (como indebidamente se hizo en el caso a estudio) el mismo necesariamente habrá de tener plazos para el desarrollo de sus diferentes fases (*radicación, requerimiento, rendición de informe y resolución*), y siendo ello así, el correspondiente de 10 días hábiles para la interposición del recurso de reconsideración, podría fenecer en perjuicio del peticionario, ponderando que la ley no prevé consecuencia alguna para el caso en que la entidad obligada insista en la conducta que motivó la interposición de la garantía.

2.- Transcurrido el plazo para promover el recurso de reconsideración, en espera de la resolución de la garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión (que sería la última fase del procedimiento), el particular no podría interponer el recurso para la protección del derecho a la información pública, ya que el mismo procede contra las resoluciones que ponen fin al recurso de reconsideración, como así lo establece el artículo 53, de la Ley de Acceso a la Información Pública.

3.- En razón de lo anterior, los recursos previstos por los artículos 49 y 53, de la Ley en cita, resultarían absolutamente inoperantes, convirtiéndose en normas vigentes no positivas, con el consecuente quebranto del derecho a la información.

4.- En el caso que nos ocupa, el C. Jorge Rosales Saade, acudió ante el Instituto en ejercicio de la garantía contenida en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, **el día veintinueve de noviembre del año dos mil cinco**, el Instituto dictó auto de radicación el día **treinta de noviembre del citado año**, y luego de tramitado el “procedimiento”, el Instituto emitió resolución el día **veintiuno de diciembre de dos mil cinco**, de lo cual se advierte que el **“trámite” de la referida garantía se realizó en, quince días hábiles**, dentro de los cuales quedó comprendido el plazo de diez días para interponer el recurso de reconsideración.

De este modo, si el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública dio el referido trámite a la garantía, sin instruir al peticionario de que podía también interponer el recurso de reconsideración y en su caso el recurso para la protección del derecho a la información pública, aquel perdió toda posibilidad de defensa, pues no ha de soslayarse que el Instituto nada mencionó al respecto al rendir su informe en la presente controversia, no obstante que tal obligación ineludible, se contiene en el artículo 40, fracción VII, numeral 6, de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, por cuanto establece que el Consejo General del Instituto, en materia de cultura de transparencia informativa, deberá **“orientar y auxiliar a las personas para ejercer los derechos en la materia”**; **facultad que también tienen los consejeros, en los términos del diverso artículo 41, fracción III, de la Ley en cita.**

Por tanto, si el legislador hubiese tenido como propósito que a través de la garantía de referencia el Instituto pudiese revocar los acuerdos de clasificación de información, no habría creado figuras diversas con finalidad idéntica (**confirmar, modificar o revocar**), y menos aún establecer una ruta de defensa del derecho a la información en dos etapas (*una ante el superior jerárquico y la otra ante el Instituto*) -**con plazos diversos a los fijados por el Instituto para la tramitación de la garantía contenida en el artículo 47-** siendo una de ellas (*recurso de reconsideración*) condición necesaria para la apertura de la segunda (*recurso para la protección del derecho a la información pública*).

Ahora bien, la interpretación que aquí se realiza, no pugna con los principios que rigen el derecho a la información, contenidos en el artículo 8º de la ley de la materia, siendo uno de ellos **“el debido procedimiento para acceder a la información pública y el sistema de medios de impugnación”**, referido al acceso libre; así como el de la **“formalidad esencial para garantizar la autenticidad, confiabilidad, seguridad y validez del derecho”** y el de **“plazos razonables”**.

Puesto que se atiende y respeta el sistema de medios de impugnación, delimitando esa institución; así como la de la garantía contenida en el artículo 47 (*de acudir ante el Instituto*) y se hace prevalecer la garantía de acceso a la información pública; **sin que con ello se genere para el ciudadano una carga procesal extraordinaria, que contravenga el principio de acceso oportuno**, pues los plazos legales, en tratándose de recursos, constituyen una formalidad esencial, con lo que se garantiza tanto el derecho del particular a recibir, en su caso, la información solicitada, como el de la entidad pública, que tendrá salvaguardado su derecho de audiencia para exponer las razones por las que, en su caso, hubiese negado la información, o bien, las relativas a la clasificación de reserva y confidencialidad, **mismas que, a través de los mencionado recursos, podrán ser “revisadas” por una autoridad con facultades específicas para ello, en un primer momento, por el superior jerárquico (recurso de reconsideración) y posteriormente por el Instituto de Acceso a la Información Pública a través del recurso para la protección del derecho a la información pública.**

Continuando con el análisis del multicitado artículo 47 y atendiendo a la naturaleza de la garantía en mención, deriva la pertinencia de citar el concepto del vocablo **“requerimiento”**, respecto del cual, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua señala: **Acción de requerir. Requerir: Ordenar, mandar, intimar con autoridad pública.”**

Así, de acuerdo a la semántica del vocablo **“requerimiento”** utilizado por el legislador en el artículo 47, se llega al conocimiento de que “la acción de requerir” a que se refiere el precitado artículo es sólo un acto de mediación entre el Instituto y la entidad pública de que se trate, para que en caso de omisión, la información sea entregada, o bien, para que la misma se proporcione en forma completa, clara y congruente con lo solicitado.

**Sin embargo, el Instituto va más allá del requerimiento que le faculta el artículo 47, porque además ordena la revocación del acuerdo municipal y en consecuencia la entrega de la información solicitada, la cual, por haber sido clasificada como confidencial y reservada por parte de la entidad pública, está excluida por el propio artículo en comento, pues en su parte final, expresamente señala que el supuesto contenido en ese artículo opera “siempre y cuando la información de referencia no sea reservada o confidencial”; lo que encuentra sustento precisamente en lo expuesto por el legislador en el sistema de medios de impugnación, pues mediante la interposición de los mismos, los acuerdos de reserva y confidencialidad sí podrán ser revisados, y en consecuencia, confirmados, modificados o revocados, como así lo reconoce el propio Instituto, aún cuando de esa facultad expresa pretende valerse para justificar su actuar en la resolución materia de la presente controversia constitucional, como en seguida se expone.**

Para sustentar la validez de tales actos, el Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, argumenta ante este Tribunal Constitucional Local, que existen facultades implícitas que permiten a ese organismo no sólo instaurar un procedimiento con motivo de la “garantía” prevista en el artículo 47, sino que también lo autorizan para que, a través de tal garantía, revoque acuerdos de reserva y confidencialidad de información perteneciente a entidades públicas.

En concepto de este Tribunal Constitucional Local, resulta equívoco deducir, tanto del artículo 7º de la Constitución Política del Estado, como del referido artículo 47, facultades implícitas para el Instituto, a fin de instaurar un procedimiento y emitir una resolución, partiendo de la base de que el Instituto es el depositario de la autoridad en la materia dentro del régimen interior del Estado, rector y responsable del libre acceso a la información pública.

Lo anterior es así ya que, de acuerdo con la Constitución Política Local, el sustento de las facultades explícitas y las facultades implícitas que sólo puede atribuirse el Poder Legislativo, lo son las normas contenidas en el artículo y 67, fracción XLVII, por cuanto establece:

#### **Artículo 67**

**“Son atribuciones del Poder Legislativo: .....XLVII. Expedir las Leyes y Acuerdos indispensables para hacer efectivas las facultades que anteceden y todas las demás que le confieren esta Constitución y la General de la República.”**

Así mismo, en un régimen donde impera el Estado de Derecho, el **principio de legalidad** es un eje rector en el ejercicio de las facultades que corresponden a la autoridad y a los servidores públicos. En el caso del Estado de Coahuila, la protección que se deriva en favor de los ciudadanos, como consecuencia de la aplicación de este principio de legalidad, está también elevado a la categoría de garantía individual; de tal suerte, que ninguna autoridad puede ejercer más atribuciones que aquellas que expresamente le autoricen las leyes.

Así pues el artículo 8°. de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza establece:

**Artículo 8°**

*“En el Estado de Coahuila de Zaragoza, la libertad no tiene más límites que las disposiciones prohibitivas de la ley. De ésta emanan la autoridad de los que gobiernen y las obligaciones de los gobernados. En consecuencia, el ejercicio de la autoridad debe concretarse a las atribuciones determinadas en las leyes.*

Por su parte, los artículos 22, 39, 40 y 42 de la Ley del Instituto de Información Pública del Estado de Coahuila, respectivamente, establecen:

**Artículo 22.**

*“Todas las funciones y actividades del Instituto, se regirán por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad”.*

**Artículo 39.**

**“EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LAS FACULTADES DEL CONSEJO GENERAL.**

*Las atribuciones concedidas al Instituto en esta u otras leyes, residen originalmente en el Consejo General. Los demás órganos del Instituto creados por esta ley o su reglamento, podrán ejercer esas u otras facultades en los casos siguientes:*

*I. Cuando esta ley u otras leyes les otorguen expresamente las atribuciones.*

*II. Cuando por acuerdo del Consejo General se deleguen las atribuciones para el mejor funcionamiento del Instituto.”.*

**Artículo 40.**

**LAS FACULTADES DEL CONSEJO GENERAL.**

*“El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:.....*

*IV. En materia de acceso a la información pública:.....*

*7. Ejercer las demás facultades previstas en la ley de la materia, para salvaguardar el acceso a la información pública.”*

**ARTÍCULO 42.**

**LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS CONSEJEROS.**

*“Los consejeros desempeñan una función pública. En todo caso, la función de los consejeros se sujetará a los principios de autonomía, independencia, legalidad, excelencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad, probidad y honestidad”*

De las anteriores disposiciones constitucionales se obtiene que las autoridades estatales deberán ejercer las atribuciones específicamente señaladas por la ley, y que el otorgamiento de una facultad implícita únicamente puede justificarse, cuando se reúnen los requisitos siguientes:

- 1.- La existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse.
- 2.- La relación de medio necesario respecto a un fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de tal manera que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; y
- 3.- El reconocimiento por parte del Poder Legislativo de que existe la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso, al Poder que lo necesita.

El primer requisito trae como consecuencia que la facultad implícita no es autónoma, ya que depende de una facultad principal, a la que está subordinada, y sin la cual no existiría.

El segundo requisito presupone que la facultad explícita sería inútil, si su ejercicio no se lleva a cabo por medio de la facultad implícita; es decir, que sin la facultad implícita se podría dar el caso de que se paralizara el movimiento constitucional por falta de leyes y por lo tanto, las facultades explícitas quedarían en calidad de letra muerta, de ahí la relación de necesidad que existe entre una y otra.

El tercer y último requisito, significa que ni el Poder Ejecutivo ni el Judicial pueden otorgarse a sí mismos las facultades necesarias e indispensables para ejercitar aquellas que la Constitución les concede, pues únicamente el Poder Legislativo se las puede conferir; en cambio, este Poder, además de otorgar a los otros dos las facultades implícitas, también las da a sí mismo.

Conforme con esta línea de pensamiento, ningún otro Poder del Estado que no sea el Legislativo, puede atribuirse por sí, facultades implícitas, menos aún los organismos autónomos, pues todos ellos sólo pueden ejercer las facultades que les son reconocidas explícitamente, lo cual conduce al régimen de derecho y a la observancia del principio o garantía de legalidad.

Ahora bien, en concordancia con los preceptos constitucionales en cita, el artículo 3° de nuestro máximo ordenamiento local, establece:

*“La soberanía del estado se ejerce: .... II..... En el régimen interior del Estado, los organismos públicos autónomos son instituciones constitucionales que expresamente se definen como tales por esta constitución y que se caracterizan por la esencialidad, permanencia, independencia, profesionalismo, transparencia y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho. Esta Constitución y las leyes establecerán las bases de organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control de los organismos públicos autónomos.”*

Por tanto, siendo el instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública un organismo público autónomo, el ejercicio de su autoridad debe sujetarse a las atribuciones que de manera determinada y específica le señale la ley.

Sustenta lo anterior, el siguiente criterio emitido por Tribunales Federales:

*“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS. LIMITE.- El artículo 57 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no puede conceder facultades implícitas a las autoridades que menciona en su último párrafo, en virtud de que las autoridades administrativas sólo tienen las facultades de que enumeradamente están dotadas y cualquier ejercicio de facultades no conferidas, es un exceso en la comisión e implica un acto nulo; por lo tanto, el límite de las facultades está donde termina su expresa enumeración. Además, las facultades de las autoridades no pueden extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente*

*previstos; la ampliación de las facultades así ejercida significaría la creación de una nueva facultad, por lo que el intérprete sustituiría indebidamente al legislador constituyente que es el único que puede investir de facultades a los poderes federales.*

Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: -Semanario Judicial de la Federación. I, Segunda Parte- 1, Enero a Junio de 1988. Página 144.

En este contexto, de absoluta fundamentación adolece lo expuesto por el Instituto en cuanto pretende atribuirse facultades implícitas.

En la especie, ni el artículo 7º, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, ni el artículo 47, que es una norma que regula precisamente el mencionado precepto constitucional, facultan al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública para que, a través de la garantía contenida la precitada norma secundaria, pueda emitir una resolución revocatoria de la clasificación de información perteneciente a una entidad pública; y si por el contrario, facultan al mencionado Instituto **únicamente** para formular un requerimiento, entendido éste como un instrumento a través del cual se pretende excitar a la entidad pública a proporcionar la información solicitada o bien, a proporcionarla en forma completa y clara, según sea el caso.

Sin embargo, en el presente caso, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en ánimo de acreditar su competencia y facultad para instaurar un procedimiento y revocar un acuerdo de clasificación de información reservada y confidencial, mezcla facultades explícitas para tramitar y resolver el “recurso para la protección del acceso a la información pública”, con aquellas que llama “implícitas”, para emitir una resolución revocatoria, fundándose en la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”.

Con la referida intención, el Instituto expresa también que sí existe norma jurídica que lo faculta para revocar la clasificación de la información, basándose en el sistema de medios de impugnación que contempla el referido recurso “de protección de acceso a la información”; empero, no pasa inadvertido para quienes resuelven, que el Instituto en momento alguno, cita el precepto legal que, desde su apreciación, lo faculta expresamente, para emitir una resolución revocatoria de los acuerdos de clasificación realizados por las entidades públicas obligadas.

Colofón de lo anterior es que, efectivamente, en la Ley de Acceso a la Información Pública no existen facultades explícitas previstas para que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública dé el trámite de un procedimiento a la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”; ya que de ser así, se incurriría en una falsa interpretación del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública y extralimitaría las atribuciones del Instituto que expresamente le son atribuidas por la Ley.

Lo anterior se corrobora con el texto del artículo 66 de la Ley del Instituto en cita, por cuanto establece que:

***“ El Instituto y la autoridad competente, podrán acceder a los elementos que sustenten la información reservada, exclusivamente para revisar la legitimidad de la clasificación, siempre y cuando sea a instancia de parte que estime afectado su derecho a la información pública, conforme al sistema de medios de impugnación en la materia.”***

Del referido precepto se obtiene que el Instituto solamente puede revisar la clasificación a efecto de corroborar que la misma se hubiere realizado conforme con lo establecido por la ley y, en su caso, proponer las disposiciones para que la entidad de que se trate, desclasifique aquella información que no debe ser considerada como confidencial o reservada. Igualmente del texto legal transcrito, se llega al conocimiento de que, el Instituto no está facultado para revocar un acuerdo de confidencialidad cuando no sea a través de los medios de impugnación.

Por tanto, interpretados contextual y armónicamente los artículos 47; 53; 56; 57; 65 y 66 tercer párrafo, de la Ley de Acceso a la Información Pública, en relación con el artículo 40 fracción II, inciso 5, de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, se obtiene que la autoridad facultada expresamente para emitir un acuerdo de clasificación de información como reservada, lo es también a quien corresponde su desclasificación. En tanto que las facultades que competen al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en materia normativa, respecto de la información reservada y confidencial son: “*establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública*”, en este caso el Municipio de Saltillo, “*realicen la clasificación, desclasificación, administración, archivo y resguardo de esa información*”; de lo que se obtiene que el artículo 40 de la Ley del Instituto contempla una atribución o facultad reglamentaria, que por sí, no autoriza al referido Instituto para revocar, por sí, el acuerdo del Municipio de Saltillo.

Consecuentemente, si en el caso a estudio, el Instituto estimó incorrecta la clasificación realizada por el Municipio de Saltillo, únicamente estaba facultado para establecer las disposiciones necesarias a fin de que la entidad Municipal efectuara la desclasificación correspondiente, más no para revocar el acuerdo.

En tal virtud, al revocar el mencionado acuerdo, el Instituto incurre en exceso e invade la esfera competencial del Municipio de Saltillo, único a quien corresponde desclasificar la información reservada, ***considerando que el peticionario de tal información no hizo uso de los recursos ordinarios establecidos por la Ley de Acceso a la Información Pública*** y mediante los cuales, en todo evento, podría conseguirse que el Instituto analizara la clasificación de información realizada por la entidad pública y emitiera una resolución en la que se precisen los motivos por los cuales la clasificación se estima incorrecta; pudiendo en tal caso el Instituto, establecer lineamiento para que la entidad pública desclasifique la información.

Quienes ahora resuelven, estiman importante señalar que del escrito signado por el Licenciado Eloy Dewey Castilla, Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante el cual expresa los argumentos con los que pretende sostener la validez del acto impugnado, se advierte que de manera enfática y reiterada, señala que la facultad del precitado organismo para instruir el procedimiento relativo a la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*” y revocar el acuerdo de reserva y confidencialidad de la información del Municipio de Saltillo, relacionada con el listado de los beneficiarios de las becas otorgadas por el DIF Municipal y la Dirección de Desarrollo Social deriva, además, de las facultades implícitas antes señaladas, de los lineamientos que respecto del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobó el Consejo General del organismo en mención, el día 22 de marzo del año 2005, de lo cual deriva la pertinencia de puntualizar que si bien la propia Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública lo faculta para emitir



lineamientos de carácter general y obligatorios, tales lineamientos no pueden sustituir la intención del legislador y menos aún, rebasar las normas generales emanadas del mismo, a grado tal de atribuirles una connotación distinta de aquella que efectivamente fue plasmada por el legislador; sino por el contrario, tales lineamientos deben tener como finalidad complementar las normas para lograr su funcionalidad. Ése es el alcance de la facultad normativa, atribuida al Consejo General del Instituto en el artículo 40 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública.

Amén de lo anterior, del contenido de los mencionados lineamientos, en forma alguna se advierte que en los mismos se contenga la facultad o la posibilidad para que, a través de la “garantía” en mención, el Instituto pueda revocar acuerdos de reserva y confidencialidad emitidos por las entidades públicas sujetas a proporcionar información pública, de manera tal que aún cuando el pretendido sustento de la resolución materia de esta controversia constitucional lo sean, además, los lineamientos de referencia, ello es insuficiente para considerar que la actuación del Instituto se encuentra apegada a los principios que rigen su función, previstos por el artículo 22 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, pues en tal caso se estaría auto-atribuyendo una nueva facultad, con lo que ,además, sustituiría al único que puede investir de facultades a los poderes y órganos autónomos del Estado, que lo es el legislador.

Lo expuesto se confirma por el hecho de que el Instituto resolvió una cuestión distinta de la que efectivamente le fue planteada por el particular, solicitante de información pública al Municipio de Saltillo; pues del escrito signado por el C. Jorge Rosales Saade al comparecer ante el Instituto, éste únicamente expresó que: *“acudo ante ustedes, invocando el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública..... debido a que la respuesta que se dio a mi solicitud de información UTMS-140..... que hice ante la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo.... no se me entregó en el formato especificado y la información que me ofrecen no es la que estoy solicitando.....”*

Acorde a con lo expresado, resulta evidente que la autoridad demandada, al emitir el acto impugnado en esta vía, fundando su actuar en el artículo 47, de la Ley de Acceso a la Información Pública, así como en los lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, vulnera en perjuicio del Municipio de Saltillo, sus facultades en materia de información pública.

Este Tribunal Constitucional Local reconoce plenamente, que la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, eleva a garantía individual, el acceso a la información pública y que como tal, es un derecho subjetivo público, que habrá de ser ejercido libremente por los ciudadanos, por sí, o través del apoyo que debe brindar el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y que en contrapartida obliga a la Administración Pública a contestar las solicitudes que le planteen, dentro del marco constitucional y legal, para la preservación del Estado de Derecho.

Como consecuencia de lo expuesto, lo procedente es declarar la invalidez del Acuerdo emitido el veintiuno de diciembre del dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública revocó el Acuerdo de fecha 3 de octubre de 2005, dictado por el Municipio de Saltillo, en el que clasificó como información reservada y confidencial la relativa al nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y la Dirección de Desarrollo Social, para el efecto de que la autoridad demandada, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, resuelva lo que en derecho proceda.

La presente declaratoria de invalidez, surtirá plenos efectos a partir del día siguiente al en que se notifique al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública la presente ejecutoria, debiendo informar dicha autoridad a este Tribunal Constitucional Local de su cumplimiento dentro de los diez días siguientes.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 108, 109 y 111, de la Ley de Justicia Constitucional Local se resuelve:

**PRIMERO.-** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional, promovida por el C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, Representante Legal del Municipio de Saltillo, Coahuila.

**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del Acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, revocó el acuerdo de fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitido por el Municipio de Saltillo, relativo al nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio a través del DIF Municipal y la Dirección de Desarrollo Social, en los términos y para los efectos precisados en la parte final del Considerando Sexto de esta resolución; por lo que, en los términos del artículo 112, tercer párrafo de la Ley de Justicia Constitucional Local, esta resolución tendrá efectos únicamente respecto de las partes que intervinieron en la presente controversia y sólo en cuanto a las mismas tendrá efectos de cosa juzgada.

**TERCERO.-** Publíquese esta resolución en el Boletín de Información Judicial, en los términos del artículo 111, de la Ley de Justicia Constitucional Local.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** a las partes mediante oficio, en los términos del artículo 22 de la Ley de Justicia Constitucional Local y, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, y firman por ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAG. LIC. GREGORIO ALBERTO PÉREZ MATA**  
**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR**  
**DE JUSTICIA DEL ESTADO**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**JUAN ANTONIO MARTÍNEZ GÓMEZ**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**FERNANDO OROZCO CORTÉS**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**NATALIO RICARDO DÁVILA MOREIRA.**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**LUIS ALFONSO MARTÍNEZ MONTALVO**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**  
**RÚBRICA**

**LIC. ANA GUADALUPE GONZÁLEZ SIFUENTES**  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  
**DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO.**  
**RÚBRICA**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Constitucional Local del Estado, Licenciada ANA GUADALUPE GONZÁLEZ SIFUENTES, a los doce días del mes de octubre del año dos mil seis, hace constar que el día de hoy concluyó el engrose de la resolución que antecede; por lo que en cumplimiento al Acuerdo del Órgano Colegiado en mención procede a incluirlo en la lista de acuerdos.

**LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  
**RÚBRICA**



**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**  
**CC-002/2006.**

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:**  
**OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS.**

Saltillo, Coahuila a veintiocho de septiembre del año dos mil seis. -----

Vistos para resolver en definitiva los autos del expediente número **CC-002/2006**, formado con motivo de la Controversia Constitucional, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila; y -----

#### **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.-** Mediante escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el día treinta de enero del año dos mil seis, el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, promovió por separado y mediante tres escritos diversos, **Controversia Constitucional y/o Acción de Inconstitucionalidad**, en contra de las resoluciones de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, dictadas por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en los expedientes 41/2005, 42/2005 y 43/2005. Resoluciones que fueron notificadas al Municipio de Saltillo el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco y mediante las cuales, respectivamente, se revocó la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo, derivada de la solicitud presentada por el C. Jorge Rosales Saade, para efecto de que se le proporcione por parte de ese Ayuntamiento, el nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio, a través del DIF Municipal y de la Dirección de Desarrollo Social; el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de transitorio, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las prestaciones; y el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las prestaciones.

**SEGUNDO.-** Respecto de las demandas en mención, el H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, durante la sesión celebrada el día ocho de febrero del año dos mil seis, designó como Magistrado Instructor al Licenciado OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS, quien mediante auto de fecha catorce de febrero del mismo año, ordenó aclarar las mencionadas demandas, a fin de que, dentro del plazo de cinco días, se cubriera el requisito previsto por el artículo 75 de la Ley de Justicia Constitucional Local, así como para que se realizaran las aclaraciones pertinentes, relacionadas con la invasión de competencias, atribuida al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en agravio del Ayuntamiento de Saltillo.

**TERCERO.-** El mencionado acuerdo fue notificado al promovente José Roberto Cárdenas Zavala, mediante oficios recibidos en la Presidencia Municipal el día quince de febrero del año dos mil seis.

**CUARTO.-** Con fecha veintidós de febrero del año dos mil seis, el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, presentó ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia, un escrito mediante el cual señaló que comparece en tiempo y forma ante el H. Tribunal para promover **Controversia Constitucional por Afectación de**

la **Constitucionalidad Local**, contra la resolución dictada en fecha 21 de diciembre del 2005, por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, dentro de los autos del expediente 42/2005.

El referido escrito, en la página número uno, contiene un brevete en el margen superior derecho donde se expresa: “**ASUNTO: EXP.002/2006, ACLARACIÓN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS AUTOS DEL EXP.42/2005** “

**QUINTO.-** En la demanda se señalaron como **preceptos constitucionales violados** los artículos 2, 3 fracción II, segundo párrafo; 7 fracciones IV y VII en su numeral 4; y el artículo 158 inciso N, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; como **órgano demandado** al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública y como **tercero interesado** al C. Jorge Rosales Saade.

**SEXTO.-** El Magistrado Instructor **OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**, mediante acuerdo de fecha treinta de marzo del año dos mil seis, determinó:

*“Visto el escrito de cuenta y advirtiéndose de su lectura que el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, comparece para aclarar la demanda que presentara mediante diverso escrito de fecha veintisiete de enero del año dos mil seis, el suscrito Magistrado procede a realizar el análisis correspondiente de la nueva demanda a fin de determinar lo procedente.*

*Examinado el escrito de demanda, se advierte que el mismo cumple con lo establecido por el artículo 93, de la Ley de Justicia Constitucional Local, en cuando(sic) a su contenido, y toda vez que no se aprecia la existencia de motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ha lugar a admitir a trámite la demanda presentada por C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, en su carácter de Síndico y Representante Legal del Ayuntamiento de Saltillo, personalidad que se le reconoce en los términos de los artículos 158 fracción I, número 8, de la Constitución Política del Estado; 14, párrafo primero, de la Ley de Justicia Constitucional Local y, se le tiene promoviendo en tiempo y en los términos planteados, controversia constitucional conforme a lo preceptuado en los artículos 9º, fracción III y 91, fracción IV, último supuesto, de la Ley en cita.*

*Por tanto, se instruye a la Secretaría de Acuerdos para que con la demanda y anexos que a la misma se acompañan, forme expediente y lo registre en el libro de gobierno bajo el número estadístico que corresponda, debiendo quedar en la Secretaría las copias de traslado que fueron exhibidas.*

*En cumplimiento a lo establecido por el artículo 97, en relación con el artículo 94, ambos de la Ley de Justicia Constitucional Local, se ordena emplazar a la parte demandada, Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, para que dentro del término de treinta días conteste lo que a su derecho convenga.*

*Asimismo, se ordena dar vista al C. Jorge Rosales Saade, en su carácter de tercero interesado, así como al Procurador General de Justicia del Estado, en los términos del artículo 13, fracción IV de la precitada, para que dentro de los treinta días siguientes a la notificación del presente acuerdo, manifiesten lo que estimen procedente.”*

*En relación a los profesionistas del derecho que la actora autoriza para oír y recibir notificaciones y a quienes señala como delegados, el Magistrado Instructor estima necesario puntualizar que, al respecto, el Código Procesal Civil y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en sus artículos 123, primer párrafo y 255, párrafo primero, respectivamente, disponen:”*

**Artículo 123.- Los abogados que actúen como patronos o procuradores, acreditarán su carácter con la cédula expedida por la Dirección General de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, y mediante la constancia de inscripción del título profesional ante el Tribunal Superior de Justicia en el Estado. Bastará para dicha acreditación que el Tribunal o juzgado ante el que litigan tome nota de la cédula y constancia de inscripción y que citen en el primer escrito que formulen en el negocio en que intervengan los números de la cédula y de la inscripción que les correspondió.”**

**Artículo 255.- Sólo los abogados con título debidamente registrado pueden ser admitidos como apoderados, patronos, voceros o autorizados para oír notificaciones”.**

*Por tanto, en estricta observancia a las disposiciones legales en comento, se previene a la parte actora a fin de que, dentro de los tres días siguientes, proporcione los datos correspondientes a la cédula profesional y registro del título profesional ante el Tribunal Superior de Justicia, de las personas a quienes autoriza para oír y recibir notificaciones y designa como delegados.*

*Por último, se advierte también del escrito de demanda que el promovente solicita la suspensión del acto cuya inconstitucionalidad reclama, y toda vez que conforme a lo previsto por el artículo 33, de la Ley de la materia, la suspensión debe tramitarse por vía incidental, lo procedente es acordar por separado lo que al efecto proceda.*

*Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 211, del Código Procesal Civil, supletorio en materia de justicia constitucional local, de acuerdo con lo previsto por el artículo 12, de la Ley de Justicia Constitucional Local, notifíquese personalmente a las partes el presente Acuerdo.”*

*Así lo acordó y firma el Magistrado Instructor Licenciado **OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**, por ante la Secretaría General de Acuerdos que autoriza y da fe. ”*

Determinación que fue confirmada por este H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, al resolver el recurso de reclamación que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública interpuso contra el proveído en mención.

**SÉPTIMO.-** Notificado a las partes el acuerdo del Magistrado Instructor, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante escrito de fecha veintitrés de mayo del año en curso, por conducto del C. Licenciado Eloy Dewey Castilla, en su

carácter de Representante Legal y Consejero Presidente, dentro del plazo legal, dio contestación a la demanda, misma que se tiene por reproducida *in solidum*.

**OCTAVO.-** Por acuerdo datado el ocho de junio del año en curso, el Magistrado Instructor señaló fecha para celebrar la audiencia de ofrecimiento y recepción de pruebas, misma que tuvo lugar el día veintisiete de junio del año dos mil seis, con la presencia de los delegados designados por el Municipio de Saltillo y por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, respectivamente.

**NOVENO.-** Mediante acuerdo de fecha cuatro de septiembre del año dos mil seis, y habiéndose resuelto previamente el recurso de reclamación interpuesto por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, el Magistrado Instructor dictó proveído citando a las partes para oír sentencia, misma que es llegado el momento de pronunciar, al haberse presentado y circulado oportunamente el proyecto de resolución, en los términos del artículo 108 de la Ley de Justicia Constitucional Local; y - - - - -

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.-** Que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, es competente para resolver la presente controversia constitucional, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 158 cuarto párrafo, fracción I, numeral 8 de la Constitución Política del Estado; y conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley de Justicia Constitucional Local.

**SEGUNDO.-** Que en los términos del artículo 7, de la Ley de Justicia Constitucional Local, las controversias constitucionales tienen por objeto dirimir los conflictos de competencia constitucional entre los Poderes del Estado, con excepción del Judicial; los que se susciten entre estos Poderes y los Ayuntamientos de los Municipios del propio Estado; así como los que tengan lugar con los organismos públicos autónomos, las entidades paraestatales o paramunicipales, o de éstas entre sí; que se susciten por invasión de las esferas de competencia establecidas en la Constitución Política del Estado, con base en el principio de supremacía constitucional, y por vía de consecuencia, se declare la validez o invalidez de la ley o del acto reclamado.

Asimismo, la Ley en cita prevé en su artículo 91, que las controversias constitucionales podrán ser de cuatro clases:

*“I. Las que se suscitan por conflictos de competencia territorial o por materia, con posible afectación de las esferas competenciales atribuidas por la Constitución Local al Estado y a los Municipios.”*

*“II. Las que se provoquen por conflictos en el ejercicio de las atribuciones constitucionales entre los Poderes del Estado, excepción hecha del Judicial, con posible afectación a la parte orgánica de la Constitución Local.”*

*“III. Las que versen sobre conflictos de límites entre dos Municipios, una vez que el Congreso del Estado se hubiere pronunciado, tal y como lo dispone el artículo 158-I de la Constitución del Estado.”*

*“IV. Cualquier otra que verse sobre la invasión de competencias de una autoridad dentro del régimen interno del estado, o cualquier acto de una autoridad que afecte la constitucionalidad local en perjuicio de otra entidad pública.”*

**TERCERO.-** Que por ser una cuestión de estudio preferente, se analiza ahora la temporalidad de la presentación de la demanda de controversia constitucional.

En el presente caso, el acto impugnado lo constituye el acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, emitido por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en los autos del expediente número 42/2005; acuerdo que fue notificado al Municipio de Saltillo el día veintitrés de diciembre del citado año, mediante el cual se revocó la clasificación de información como confidencial, realizada por el precitado Municipio, derivada de la solicitud que presentó el C. Jorge Rosales Saade, a efecto de que se le proporcionara por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de todos los empleados del Municipio con carácter de transitorio al día 31 de diciembre del año 2004, así como la remuneración mensual por puesto incluyendo todas las percepciones.

De lo anterior se colige claramente, que lo que se impugna en este procedimiento constitucional es un acto de naturaleza administrativa, emitido por un órgano autónomo de la administración pública, como lo es el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, toda vez que el acuerdo indicado en el párrafo que antecede, es un proveído con efectos especiales, en cuanto dirige un imperativo a otro órgano de la administración pública, en este caso al Municipio de Saltillo, sobre una cuestión concreta y particular; por lo que tal acto no reúne las características de generalidad y abstracción, propias de una norma jurídica.

El artículo 92, fracción I de la Ley de Justicia Constitucional Local, dispone lo siguiente:

*“Los plazos para la interposición de la demanda en los casos de controversias constitucionales serán: “I Cuando versen sobre actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.”*

Del dispositivo legal transcrito se derivan las hipótesis para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de controversia constitucional entendiéndose de actos.

El plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente:

- a) En que surta sus efectos la notificación del acto, conforme a la ley del mismo;
- b) En que se haya tenido conocimiento o,
- c) En que el actor se ostente sabedor del mismo.

En el caso concreto, del escrito de demanda (foja 1) se desprende que la parte actora se ostenta sabedora del acto impugnado, a partir de la fecha en que el mismo le fue notificado; es decir, el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco.

Por otra parte, en el Capítulo Tercero, denominado “ACTOS PROCESALES”, la ley en cita establece:

**“Artículo 18.”**

*“Las actuaciones judiciales se practicarán en días y hora hábiles.”*

*“Para los efectos de esta ley, se consideran como días y horas hábiles los que determine el Código Procesal Civil y la Ley que regule la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.”*

**“Artículo 19.”**

*“Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:*

*“I.-Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento.”*

*“II.- Se contarán solo los días hábiles.*

*“III.- No correrán durante los días en que se suspendan las labores del Tribunal Superior de Justicia del Estado.”*

Ponderando que el acto que se reclama en la vía de controversia constitucional le fue notificado al Ayuntamiento de Saltillo el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco, el cómputo del plazo de treinta días para la interposición de la demanda inició el día dos de enero del año dos mil seis; toda vez que de conformidad con el calendario de labores del Poder Judicial, autorizado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, durante la sesión celebrada el día quince de diciembre del año dos mil cuatro, se establecieron como días inhábiles y en los que no habría actuaciones judiciales, entre otros, el período comprendido entre el día diecinueve y el día treinta de diciembre del año dos mil cinco; reiniciándose las labores en el Poder Judicial el día dos de enero del año dos mil seis, fecha en la que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, declaró iniciado el primer periodo de sesiones correspondiente al citado año.

Por tanto, si la demanda de mérito se presentó el día treinta de enero del año dos mil seis, debe concluirse que la misma fue presentada oportunamente, habida cuenta que la Ley de Justicia Constitucional Local, como se indicó, establece que para los efectos de la misma *“se consideran como días y horas hábiles los que determine el Código Procesal Civil y la Ley que regule la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.”*

**CUARTO.-** Respecto de la legitimación procesal activa y pasiva, por tratarse de una cuestión de orden público, se estima pertinente realizar su estudio preferente, procediendo a analizarlas en primer término.

La demanda de controversia constitucional es suscrita por José Roberto Cárdenas Zavala quien se ostenta como Primer Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila; carácter que acredita con la copia certificada del Periódico Oficial número 83, de fecha 18 de octubre del año 2005, en el que aparece publicada la certificación por la Secretaria Técnica del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, de las planillas electas para la integración de Cabildo; así como con la copia certificada del acta número 1203/01/2006, de fecha primero de enero del año dos mil seis, correspondiente a la sesión en la que rindieron protesta el Presidente Municipal de Saltillo, así como los Regidores y Síndicos.

En este tenor, el artículo 14 en su párrafo primero, de la Ley de Justicia Constitucional Local, dispone:

*“El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberá comparecer a juicio por conducto de sus representantes legales, o bien las autoridades por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, están facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio, goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.”*

Por su parte, el Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece las facultades de los Síndicos, entre las que se encuentra:

**“ARTÍCULO 106.**

*“Son facultades, competencias y obligaciones de los síndicos:*

*“I. La procuración y defensa de los intereses municipales.*

*“II. La representación jurídica del Ayuntamiento en las controversias o litigios en que éste fuere parte, sin perjuicio de la facultad que se otorga a los ayuntamientos de nombrar apoderados y representantes.”*

Por lo anterior, se concluye que José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Primer Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, cuenta con la legitimación procesal necesaria para ejercitar la vía de controversia constitucional a nombre y representación del citado Municipio.

La legitimación pasiva de la autoridad demandada en la presente controversia constitucional, que es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consiste en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de resultar fundada la misma.

En el asunto que nos ocupa, la autoridad demandada lo es el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, de quien se reclama la resolución pronunciada en el expediente número 42/2005, de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco.

Por su parte, el artículo 80, de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en su fracción I, establece que: *“La Presidencia del Consejo General tendrá las siguientes atribuciones: I. Representar legalmente al Instituto ante cualquier autoridad federal estatal o municipal”.*

Al contestar la demanda, el Licenciado Eloy Dewey Castilla, compareció en su carácter de Representante Legal y Consejero Presidente, carácter que acredita con copia, certificada por el Secretario Técnico del mencionado Instituto, del acta relativa a la sesión de fecha 30 de diciembre del año 2004, en la que el compareciente fue electo como Presidente del organismo en mención, quien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50, tiene como facultad la de representar legalmente al Instituto ante cualquier autoridad federal, estatal o municipal.

De lo anterior se deduce que el Licenciado Eloy Dewey Castilla cuenta con la legitimación necesaria para intervenir en esta Controversia Constitucional.

**QUINTO.-** Del escrito signado por el Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, se advierte que se aducen, en síntesis, las siguientes causales de improcedencia:

“ PRIMERA.- La controversia es improcedente en los términos del artículo 36 fracción III de la Ley de Justicia Constitucional, en razón de que paralelamente el mismo día treinta...de marzo del presente año, también se admitió (sic) las controversias constitucionales CC/001/2006 y CC-001/2006 (sic), mismas que se encuentran pendiente (sic) de resolver, y en la(sic) que existe identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez,...SEGUNDA.- ...se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 36 de la Ley de Justicia Constitucional Local...derivado que en la presente controversial...están relacionadas en el fondo las controversias constitucionales números CC/001/2006... y CC-003/2006... todas ellas buscan en su conjunto que este H. Tribunal Constitucional Local declare la invalidez de las resoluciones que ha emitido el Instituto en ejercicio de sus atribuciones...En ese sentido el Tribunal Constitucional Local debe decretar el sobreseimiento.... al actualizarse la disposición del artículo 37 fracción II de la Ley de Justicia Constitucional Local en virtud de que.. sobreviene la causa de improcedencia prevista en el artículo 36 fracción IV del mismo ordenamiento por que (sic) los actos que impugna el H. Ayuntamiento de Saltillo, fueron objeto de otros procesos constitucionales a través de juicios de amparos indirectos... TERCERA .- La controversia constitucional es improcedente en los términos del artículo 36 fracción VI de la Ley de Justicia Constitucional, ya que la demanda fue presentada fuera del plazo previsto en la Ley de Justicia Constitucional....CUARTA.- La controversia constitucional es ilegal ya que viola de manera plena... lo establecido en el artículo 100 de la Ley de Justicia Constitucional Local...el ayuntamiento no aclaró la demanda presentada el día....27 de enero del año en curso dentro del término fatal de cinco días...ya que...el ayuntamiento aclaró su demanda hasta el día 30 de marzo....por lo que...debió desecharla”.

Sobre el particular, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia cuyo rubro es: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.”** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000 .I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C. Página: 93 Tesis: 113 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional), la invocación de las causales de improcedencia puede hacerse válidamente en cualquier etapa del procedimiento, en razón de que las mismas son de orden público, y por lo cual el juzgador tiene el deber de analizarlas aún de oficio; de tal guisa, que si en el presente caso, la demandada, al interponer el recurso de reclamación en contra del auto admisorio de la presente controversia constitucional, citó también como causales de improcedencia las que en su informe identifica como “PRIMERA”, “SEGUNDA” y “TERCERA”, es incontrovertible que las mismas no pueden ser ya materia de estudio en la presente resolución, toda vez que este Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional, se pronunció ya en definitiva sobre las mismas, habiéndolas desestimado.

Sin embargo, por lo que respecta a la cuarta causal de que el Instituto opone en su informe, la misma deviene infundada por las siguientes razones:

- El Magistrado instructor ordenó la aclaración de la demanda presentada por el Municipio de Saltillo, mediante auto de fecha catorce de febrero de dos mil seis.
- El referido acuerdo, fue notificado al Municipio de Saltillo, mediante oficio recibido en la Presidencia Municipal, el día quince de febrero del citado año.
- A partir de la fecha en mención, el término de cinco días para la aclaración de la demanda, concluyó el día veintitrés de febrero del presente año.
- El Municipio de Saltillo, mediante escrito recibido en la Secretaría General de Acuerdos, el día veintidós de febrero del año dos mil seis, presentó un escrito mediante el cual aclaró la demanda presentada originalmente el día treinta de enero de la presente anualidad.

En este orden de ideas, resulta claro que el escrito de aclaración de demanda se presentó dentro del término de ley, por lo que se concluye que el Instituto confunde la fecha en que se presentó el escrito de aclaración, con aquella en la que se dictó el auto que radicó la presente controversia constitucional, por lo que como se indicó, la referida causal de improcedencia es infundada, por lo cual ha lugar a desestimar la misma.

**SEXTO.-** A fin de analizar el concepto de invalidez y los cuatro agravios que hace valer la parte actora, se estima necesario precisar el acto que se controvierte en este asunto:

**“... La resolución dictada en fecha 21 de diciembre del 2005, por el ICAI dentro de los autos del expediente 42/2005 y que fue notificada a mi representada por conducto de la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo en fecha 23 de diciembre del 2005, por medio de la cual “...se revoca la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo (sic), derivada de la solicitud presentada por el C. Jorge Rosales Saade, para efecto de que se le proporcione por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo, con carácter de transitorios al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro así como la remuneración mensual por puesto incluyendo todas las percepciones”**

Analizados integralmente los agravios propuestos, se advierte que el planteamiento que se realiza en el presente juicio, se sustenta en los siguientes razonamientos:

- a) El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, fundándose en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, inició un procedimiento no regulado por una Ley o Reglamento.
- b) El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, careciendo de facultades legales, revocó la clasificación de información como confidencial y reservada realizada por el Municipio de Saltillo.
- c) Con su actuar, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, viola el principio de constitucionalidad consagrado en el artículo 7º de la Constitución Estatal, al haber admitido la inconformidad presentada por el C. Jorge Rosales Saade, así como al iniciar un procedimiento sin que este fuese regulado previamente por una Ley o Reglamento, basándose en simples lineamientos aprobados por el Consejo del Instituto, a juicio del accionante.

- d) El Instituto viola los artículos 2, 3 y 7 de la Constitución Local en lo referente a los principios de imparcialidad, objetividad y estricto derecho, ya que no obstante que el C. Jorge Rosales Saade afirma que se dio respuesta a su solicitud de información, instaura un procedimiento no regulado por disposición legal alguna y en consecuencia, al dictar su resolución, actúa con parcialidad y de manera subjetiva, resolviendo algo que nunca le fue solicitado.
- e) El Instituto extralimita sus facultades, ya que el precepto que fue en un principio fundamento de su actuar, el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece como consecuencia jurídica, la posibilidad de que el interesado pueda acudir ante el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública “a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada,” pero no establece para el Instituto la facultad de revocar una resolución o acuerdo, como en el caso que nos ocupa sería el de confidencialidad que emitió el Municipio de Saltillo, ni tampoco le autoriza ordenar a la autoridad municipal la entrega de dicha información.

**En este orden de ideas, la cuestión efectivamente planteada por el Municipio de Saltillo versa en esencia, en torno a la invasión de su esfera competencial en que la actora estima incurrió el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, al revocar el acuerdo que clasificó como confidencial y reservada la información relativa al el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo, con carácter de transitorios al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro así como la remuneración mensual por puesto incluyendo todas las percepciones” invasión competencial que específicamente constituye la litis de la presente controversia constitucional.**

Delimitada en sus términos la controversia constitucional promovida por el Municipio de Saltillo, procede ahora realizar el análisis correspondiente a fin de establecer, si en el caso a estudio, existe efectivamente una invasión de esferas competenciales, a cuyo efecto es oportuno precisar las facultades que confieren al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, tanto la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, como la Ley de Acceso a la Información Pública, y la Ley del propio Instituto, en lo relacionado con el tópico principal de la presente controversia constitucional; pues así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis siguiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL.-**

*Acorde con su propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le otorga a través de la Carta Magna. Con este propósito, al resolver el fondo, se tendrán que analizar los principios rectores elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y en los que se precisan las facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo cual debe hacerse también considerando la propia motivación y causa generadora que llevó al legislador a la inclusión de dichos principios e instituciones fundamentales como lineamientos de nuestro sistema federal, de tal manera que se aprecie en forma cierta, el sentido y teleología de éstos para una correcta interpretación y aplicación de los mismos en beneficio de la sociedad.”*

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Apéndice 2000. I, P.R. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C. Página: 214. Tesis: 44. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional

En cuanto al acceso a la información pública, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la fracción VII, del párrafo cuarto, del artículo 7º, señala que *uno de los principios de la garantía de acceso a la información pública es la constitución de un organismo público autónomo conforme a las bases previstas en esta Constitución,* y menciona las siguientes:

**Artículo 7, cuarto párrafo, fracción VII.-**

**“1.- Será autoridad constitucional en la materia, independiente en sus funciones y decisiones, y profesional en su desempeño.**

**2.- Contará con autonomía política, jurídica, administrativa, presupuestal, patrimonial y financiera en los términos que establezca la ley.**

**3.- Tendrá a su cargo la rectoría de las siguientes materias:**

- a) El acceso a la información pública.
- b) La cultura de transparencia informativa.
- c) Los datos personales.
- d) La documentación pública.
- e) La realización de estadísticas, sondeos, encuestas o cualquier instrumento de opinión pública.
- f) Las demás que establezca la ley.

**4.- Su actuación se regirá por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad....”**

Por su parte, la Ley de Acceso a la Información Pública regula en su artículo 47, la garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión, señalando al efecto:

**Artículo 47.**

**GARANTÍA DE ACUDIR ANTE EL INSTITUTO PARA REQUERIR LA INFORMACIÓN EN CASO DE OMISIÓN.**

*“Cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, si la solicitud de información no se hubiese satisfecho o la respuesta fuese ambigua o parcial a juicio del solicitante, el interesado podrá acudir ante el Instituto a fin de que requiera conforme*

*a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada, sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley”.*

Asimismo, los artículos 4, 7 y 40 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila establecen que:

**Artículo 4:**

*“El Instituto, dentro del régimen interior del estado, se encargará de la rectoría de las materias a que se refiere el artículo 7º de la Constitución Política del Estado y demás disposiciones aplicables.”*

**Artículo 7:**

*“La autonomía del Instituto se expresa en la facultad de resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u otros organismos públicos autónomos, salvo los medios de control que establezca la Constitución Política del Estado, esta ley y las demás disposiciones aplicables.”*

**Artículo 40:**

*“El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:*

*“II.-En materia normativa: 5. Establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública, realicen la clasificación o desclasificación administración, archivo y resguardo de la información pública reservada y confidencial que corresponda.... IV. En materia de acceso a la información pública:.... Emitir las resoluciones, recomendaciones y políticas que correspondan para que las entidades públicas cumplan con el derecho ciudadano a acceder a la información pública.”*

De los anteriores preceptos constitucionales y legales, se advierten con claridad las facultades otorgadas al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en esa materia, mismas que deben entenderse administradas entre sí, toda vez que ellas regulan el cúmulo de atribuciones específicas que dicho organismo posee.

Asimismo, este Tribunal Constitucional Local, estima que nuestro máximo ordenamiento en la entidad, es claro al señalar en su artículo 7º, que el acceso a la información pública es una garantía individual; misma que constituye un derecho subjetivo público a favor del ciudadano. Garantía que comprende también, entre otras potestades para el ciudadano, la de *contestación de la solicitud de acceso a la información pública*, y la garantía de *acudir al Instituto para requerir la información en caso de omisión* o de respuesta ambigua o parcial.

Ahora bien, acorde con el punto toral que se presenta en la demanda, este Órgano Colegiado estima indispensable realizar el análisis del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, en forma concomitante con el 46 del mismo ordenamiento legal, toda vez que el alcance del dispositivo citado en primer término, debe entenderse de una lectura integral y secuencial entre ambos ordenamientos; de ahí que a continuación se transcriban sendos artículos, resaltándose los párrafos pertinentes:

**ARTÍCULO 46.**

**“LA GARANTÍA DE CONTESTACIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.**

*“Toda solicitud de información pública deberá ser contestada en forma positiva o negativa en un plazo no mayor de diez días hábiles a su presentación.”*

*“El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez días hábiles de mediar circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En su caso, la entidad pública deberá comunicar al interesado, antes del vencimiento del plazo de diez días, las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional.”*

*“En ningún caso el plazo excederá de veinte días hábiles.”*

**ARTÍCULO 47.**

**“LA GARANTÍA DE ACUDIR ANTE EL INSTITUTO PARA REQUERIR LA INFORMACIÓN EN CASO DE OMISIÓN.**

*“Cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, si la solicitud de información no se hubiese satisfecho o la respuesta fuese ambigua o parcial a juicio del solicitante, el interesado podrá acudir al Instituto a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada, sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley.”*

*“Cuando por negligencia no se dé respuesta en tiempo y forma a la solicitud de acceso a la información, la autoridad queda obligada a otorgarle la información, previo requerimiento del Instituto, en un período no mayor a los diez días hábiles, cubriendo, en su caso, todos los gastos generados por la reproducción del material informativo, siempre y cuando la información de referencia no sea reservada o confidencial”.*

Del texto de ambos artículos, se advierte que el primero de ellos contiene un imperativo (*deberá*) dirigido a la entidad requerida, consistente en *“contestar la solicitud de información, en un plazo no mayor de diez días hábiles o hacerlo, en forma excepcional, dentro de los siguientes diez días hábiles al plazo ordinario”*.

El artículo 47, en seguimiento de la garantía consagrada en el artículo 46, establece como hipótesis normativas de procedencia de la garantía, las siguientes:

- *La omisión de la autoridad pública de dar respuesta a la solicitud de información dentro del plazo legal.*
- *Proporcionar una respuesta ambigua o parcial a juicio del solicitante.*

Al actualizarse cualquiera de las mencionadas hipótesis, nace consecuentemente en favor del peticionario, el siguiente derecho subjetivo público:

*- Acudir al Instituto a fin de que éste requiera a la entidad pública de que se trate, la entrega de la información solicitada, o bien que la misma sea proporcionada en forma clara y completa.*

Así, el requerimiento que realice el Instituto es la consecuencia jurídica de las hipótesis previstas en el precepto en cita, y con el mismo, se agota la garantía del solicitante contemplada en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, toda vez que más allá del mismo no hay otra acción, procedimiento o recurso, que se derive de la llamada *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”*; pues aún cuando el Instituto debe dar una contestación al promovente de la garantía, atento al derecho de petición, consagrado en el artículo 17 fracción III, de la Constitución Política del Estado; esa



respuesta habrá de ser la determinación que en su caso, hubiere emitido el Instituto; sin embargo, esa determinación, debe ser en forma tal que no varíe el sentido de las normas legales relacionadas con la defensa del derecho de acceso a la información y cuidando, precisamente, de no exceder sus funciones.

Por otra parte, es importante precisar que, en el caso del artículo 47, el derecho subjetivo público del ciudadano de acudir al Instituto, no sólo está determinado por los supuestos jurídicos de los artículos 46 y 47 ya analizados, sino además, por la naturaleza misma de la institución jurídica que ahí se contempla; pues la misma constituye precisamente una garantía en el sentido más exacto de la palabra, que se traduce en una alternativa para el ciudadano cuando la entidad pública no observe, espontánea, natural o voluntariamente el supuesto contenido en el artículo 46.

De la teleología del artículo 47 se desprende, además, que la facultad concedida al Instituto, lo es la de salvaguardar el libre acceso a la información pública, y precisamente como un **instrumento legal diverso al medio de impugnación correspondiente**.

En el caso particular, el C. Jorge Rosales Saade, con fecha 18 de octubre del año 2005, solicitó al Municipio de Saltillo, la siguiente información:

*“... El Listado de todos los empleados que laboran en el municipio en calidad de personal y carácter transitorio incluyendo nombre, puesto, salario mensual, gratificaciones, compensaciones o cualquier remuneración nominal o en especie que reciban, y los impuestos que se retienen, este listado ordenado por dependencia al 31 de diciembre del 2004.”*

El Municipio dio respuesta a tal solicitud, mediante el oficio UTMS- 141/05, en el que señaló:

*“... Me permito informarle que se encuentra a su disposición para consulta directa el listado que contiene salario mensual, compensaciones, gratificaciones así como la retención de impuestos, en cuanto a los nombres me permito remitirlo a la página (sic) web: [www.saltillo.gob.mx](http://www.saltillo.gob.mx) en el portal de esta dependencia...”*

Ante la mencionada respuesta, el solicitante acudió el día veintinueve de noviembre de dos mil cinco, al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, señalando: ”

*...acudo ante ustedes, invocando el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública..... debido a que la respuesta que se le dio a mi solicitud de información UTMS-141..... que hice ante la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo.... no se me entregó en el formato especificado y la información que me ofrecen es parcial a la que estoy solicitando... la manera de proceder de la Unidad de Transparencia ....es amañada y dolosa ya que el 1 de noviembre de 2005 se me notifica que se acogen a la prórroga que establece el artículo 46 de la Ley de Acceso a la Información Pública .... para estar en posibilidades de dar contestación a mi solicitud .... a sabiendas de que la información no se me iba a proporcionar. En respuesta a mi solicitud.....me dice que la información me dice que está para consulta .... y que para consultar los nombres visite la página web del municipio.....”*

En razón de lo anterior, el Instituto integró el expediente número 42/2005, dando así inicio a un procedimiento administrativo, cuyas fases, de acuerdo con las constancias que obran en el expediente en que se actúa, fueron las siguientes:

1.- Auto de Radicación de fecha treinta de noviembre del año dos mil cinco, en el que se proveyó lo siguiente:

*“ RADICACIÓN En el día (30) de noviembre del año 2005... el .... titular de la Secretaría Técnica, doy cuenta al C. licenciado (sic) Eloy Dewey Castilla, Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información, con un escrito que fue presentado en las oficinas de esta Autoridad..... el día ....(29) de noviembre del año en curso, por el ciudadano Jorge A Rosales Saade al cual anexa 3 (tres) documentos en copia simple..... Con la constancia que antecede, regístrese en el Libro de Gobierno e intégrese el expediente respectivo.- Téngase al ciudadano Jorge A. Rosales Saade, acudiendo a este Instituto con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública...por la razón de no satisfacer la respuesta dada a juicio del solicitante a la solicitud de información presentadas (sic) por el hoy requirente al Republicano Ayuntamiento de Saltillo.... Así mismo, téngasele con el escrito del ciudadano, hoy requirente, exhibiendo tres documentos en copia simple, consistentes en solicitud de información de fecha ....18 de octubre del año en curso, relativo a “El listado de todos los empleados que laboran en el municipio en calidad de personal de carácter transitorio.....al 31 de Diciembre del 2004” ..... Cabe advertir que la acción intentada no satisface todos los requisitos que establece el lineamiento 14 de los lineamientos para tramitar y resolver las acciones intentadas con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobada por el Consejo General del Instituto en la sesión extraordinaria celebrada el día veintidós de marzo del año en curso, lo cual no es obstáculo para tramitar la acción, ya que el escrito de acción contiene cuando menos los datos requeridos en una solicitud de acceso a la información Pública, aunado a que el lineamiento 22 impone al Instituto la obligación de suplir la deficiencia de la acción, por lo que en cumplimiento al lineamiento en mención el Instituto suple la queja de la requirente en los términos siguientes: Domicilio de la Entidad Pública: Blvd Francisco Coss, número 7456. Supuesto de artículo 47: párrafo primero. Preceptos legales que se estiman violados: Artículo 47. Así mismo, a fin de dar cumplimiento a los lineamientos citados se provee lo siguiente: Primero.- Se designa como consejero instructor al suscrito Consejero Presidente.- Segundo.- Se ordena al Secretario Técnico del Instituto, solicitar a la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo un informe justificado que se deberá rendir en un término de tres días hábiles siguientes a la solicitud, el cual deberá contener una relación precisa de los hechos narrados por el requirente, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron y las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez del acto de que se trate. En caso de haberse incurrido en violación materia de la presente garantía, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública .... requiérase a la Autoridad Responsable la información solicitada en los términos que sean legalmente procedentes, Por otra parte, infórmese a la entidad pública, que la inobservancia y desacato al presente acuerdo, se considera falta administrativa, en los términos de los artículos 22 y 70 de la Ley de Acceso a la Información Pública; y demás ordenamientos aplicables, igualmente que en los términos del lineamiento 19 la falta de informe justificado hará presumir como ciertos los hechos que señaló el accionista .... salvo prueba en contrario.- Así lo instruye el Consejero Presidente licenciado (sic) Eloy Dewey Castilla, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 50 fracciones V y VII (sic) Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y el*

*lineamiento 16 actuando con el Secretario Técnico del organismo con fundamento en el artículo 57 fracción XVI del ordenamiento jurídico en mención.....”*

2.- Con fecha 30 de noviembre del 2005, el Secretario Técnico del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, remitió mediante oficio al Licenciado Jesús Homero Flores Mier, Director de la Unidad de Transparencia del Ayuntamiento de Saltillo, en el que señala:

*“ Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública.... 4,10,11,50 fracción V y 57 fracción XVI de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, me permito comunicarle que con fecha 29 de noviembre del 2005, Jorge A. Rosales Saade, solicitó que esta Autoridad Constitucional intervenga para efecto de que se requiera conforme a derecho, la información solicitada por la (sic) quejosa. Para poder determinar lo conducente, le remito copia certificada del escrito en mención así como los anexos del mismo, con la finalidad de que rinda dentro del término de tres días hábiles, a este Instituto un informe justificado, el cual deberá contener una relación precisa de los hechos narrados por la (sic) requirente, afirmándolos o negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron y las razones o fundamentos jurídicos que estimen pertinentes para sostener la validez del acto de que se trata....”*

3. El Municipio de Saltillo, con fecha 6 de diciembre de 2005, rindió informe justificado, en el que señaló:

*“... Es cierto que se presentó una solicitud de información por parte del C. Jorge Rosales Saade a la cual se dio contestación en los términos establecidos por la ley....con fecha 15 de Noviembre de 2005, esta (sic) Unidad notificó la respuesta a la solicitud.... Esta Unidad....le comunicó ... que la información solicitada se encuentra a su disposición en esta Unidad para su consulta, salvo la referente a los nombres de todos los empleados ...con carácter transitorio ....que el solicitante en ningún momento se presentó en esta Unidad, con el fin de consultar la documentación referente a su solicitud una vez notificada la respuesta .... los hechos que señala el C. Jorge Rosales Saade no son ciertos, toda vez que la información que está a su disposición ... y la cual es considerada por la Dirección de la Tesorería Municipal suficiente.... En cuanto al escrito mediante el cual ejerce la garantía..... esta Unidad es el enlace la con la Dirección que tiene la información. En cuanto al escrito del ahora recurrente, en el que señala que no se le entregó la información en el formato especificado, ... le informo que.... en todo momento esta autoridad ha actuado apegada a derecho y no existe la obligación para presentar la información según el interés del solicitante....no existe omisión alguna toda vez que la respuesta a la solicitud.... en tiempo y en forma“*

4. En veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, el Instituto emitió la siguiente resolución cuya parte considerativa y determinación son del tenor literal siguiente:

**“Primero.-** El Consejo General de este Instituto es el competente para resolver el presente asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 4,10,31 fracciones I y II , 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.

**Segundo.-** En su solicitud de información, el hoy requirente solicitó información relativa a los empleados que laboran en el Municipio en calidad de personal de carácter transitorio incluyendo nombre, puesto, salario mensual, compensaciones, gratificaciones o cualquier remuneración económica o en especie que reciban así como lo que se les retiene de impuestos, ... ordenado por dependencia al 31 de diciembre de 2004.... Inconforme con la respuesta,.... el requirente interpuso la garantía establecida en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública....Así planteada la controversia, el análisis del presente requerimiento consiste en un asunto. Determinar la procedencia de la clasificación como confidencial de la información relativa al nombre de todos los empleados del municipio con carácter transitorios(sic) al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro. Lo anterior es así, por que (sic) conforme a lo establecido por el artículo 24 fracción I inciso 5 de la Ley de Acceso a la Información Pública las entidades públicas.... debe(sic) informar la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones y en consecuencias(sic) las deducciones a excepción de las relacionadas con datos personales ....Tercero.- Ahora bien la entidad pública señaló que era información confidencial el nombre de todos los empleados del municipio con carácter transitorio. Cabe señalar que la entidad no fundamentó dicha clasificación. Al respecto, esta autoridad constitucional local establece que se entenderán como datos personales la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales a su vida afectiva y familiar, .... lo anterior con base... en el artículo 7 de la Constitución Local...párrafo cuarto, fracción VIII apartado c del artículo 10 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Público (sic), ahora bien, el nombre de cualquier trabajador del municipio de Saltillo y el monto de su(sic) remuneraciones corresponden a una erogación de recursos públicos por parte del municipio.... en esta forma con base a lo establecido en dicho artículo....la información solicitada por el requirente.... constituyen datos que refieren a la erogación de recursos públicos municipales. Por tanto...la información referente al nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter transitorios (sic) al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro es pública. En consecuencia procede revocar la clasificación hecha por la entidad e instruirle a que entregue al requirente en la modalidad electrónica señalada por éste, la información.... Por lo expuesto y fundado el Consejo General de este(sic) Instituto. RESUELVE. **PRIMERO.-** Con fundamento en lo establecido en los artículos 4,10,31 fracción I y II, 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, 8 fracción IV, 12 fracción III y IV, 21,56, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado, **se revoca** la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo, derivada de la solicitud presentada por JORGE ARTURO ROSALES SAADE, para el efecto de que se le proporcione por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de todos los empleados del Municipio....con carácter transitorios (sic) al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones. **SEGUNDO.-** Notifíquese la presente resolución por oficio al requirente JORGE ARTURO ROSALES SAADE.... Así mismo la Entidad Pública deberá informar a esta Autoridad sobre el cumplimiento de la presente resolución en un plazo no mayor a diez días hábiles

*contados a partir de la notificación de la presente resolución. Así lo resolvieron los Consejeros Propietarios del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, Eloy Dewey Castilla, Alfonso Raúl Villarreal Barrera, Manuel Gil Navarro, siendo consejero ponente el segundo de los mencionados en sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Ramos Arizpe, Coahuila el día veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, ante el Secretario Técnico quien autoriza y da fe, Luis González Briseño.”*

En lo relativo a la información pública solicitada por el particular, y de la cual deriva la presente controversia constitucional, el Municipio de Saltillo, con fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitió el “ACUERDO DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL DSA-AIR-02/05 QUE EMITE EL C. C.P. APOLINAR SOTO RÍOS ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 5º FRACCIONES III NUMERAL 2 INCISO B), IV; V Y VI DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA..... ARTICULO 115 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE COAHUILA Y ARTÍCULO 52 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL R. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SALTILLO Y CONSIDERANDO...” en cuya parte resolutive, en lo conducente, se expresa:

**“PRIMERO.- El C. C.P. Apolinar Soto Ríos, encargado del despacho de la Dirección de Servicios Administrativos, es competente para emitir el presente Acuerdo y acordar la confidencialidad y reserva de la información contenida en toda aquella información y documentos que contengan datos confidenciales y personales de los empleados del Municipio de Saltillo. SEGUNDO.- Se clasifica como confidencial y reservada la totalidad de la información que contenga datos confidenciales de todos los empleados del Municipio de Saltillo que permanezcan bajo la custodia de la Dirección por un plazo indefinido o bien hasta que a juicio de esta dependencia ya no concurren los factores que dieron lugar a su clasificación como confidencial y reservada. TERCERO.- Se reserva la totalidad de la información confidencial contenida en los expedientes referentes a la nómina de todos los empleados del Municipio de Saltillo y la base de datos que contiene la misma y que se encuentra en poder de la Dirección de Servicios Administrativos por: Contener datos confidenciales y personales; . Tratarse de información cuya divulgación puede poner en riesgo la vida o seguridad de los trabajadores del Municipio; . Poner en riesgo la seguridad jurídica de terceras personas; y . Vulnerar el derecho a la intimidad de los particulares, especialmente la honra y la dignidad.....”**

Respecto de tal acuerdo se precisa lo siguiente:

- 1.- Efectivamente, en el Estado de Coahuila, no existe una ley que regule la información confidencial.
- 2.- Con independencia de ello, y ponderando que, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública, la información pertenece a las entidades gubernamentales, es inconcuso que sólo éstas pueden emitir el acuerdo que clasifique la información como confidencial.

Lo que así sucede respecto de la información reservada, de la que la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 57, establece que la única autorizada para expedir el acuerdo de reserva de información pública es la entidad obligada a proporcionarla, al señalar en forma textual que:

**Artículo 57.**

**EL CONCEPTO DE LA INFORMACIÓN RESERVADA**

**“La información reservada es la que se clasifica como tal mediante acuerdo por escrito del titular de cada una de las entidades públicas, siempre que encuadre exactamente en alguno de los supuestos de procedencia de la información reservada.”**

Como colofón de lo que señala este artículo, a su vez el 65 de la misma Ley, **otorga facultades a la entidad pública de que se trate**, para que la información clasificada como reservada, sea accesible al público antes de doce años, si la entidad estima – **a su juicio** – que dejaron de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación. Y más aún, la propia entidad podrá ampliar por otros doce años el periodo de reserva, si subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

**“ARTÍCULO 65. EL PLAZO DE DURACIÓN DE LA INFORMACIÓN RESERVADA.** La información clasificada como reservada tendrá este carácter hasta por doce años. Ésta será accesible al público, aún cuando no se hubiese cumplido el plazo anterior, si dejan de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación, a juicio de la entidad pública.

*“Las entidades públicas podrán ampliar por igual término el periodo de reserva, siempre y cuando subsistan las causas que dieron origen a su clasificación.”*

Como puede apreciarse, la Ley de Acceso a la Información Pública es muy clara y determinante en señalar quién puede emitir un acuerdo de clasificación y quién puede *desclasificar* la información: la Ley de Acceso a la Información Pública, expresamente otorga esta facultad a la entidad pública correspondiente, es decir a la entidad pública titular o poseedora de la información.

La decisión del legislador de facultar a la entidad, titular de la información, para que sea ésta la que emita un acuerdo de clasificación o desclasificación de reserva, tiene límites exactos y específicos; de tal suerte, que no queda al capricho, al deseo o a una decisión arbitraria, la facultad de clasificar la información reservada, pues para que la información se clasifique como tal, debe encuadrar, *debe quedar atrapada fatalmente en el tipo o supuesto de procedencia* que la ley ha determinado.

No se encuentra en el texto de la Ley de Acceso, ni en la del Instituto, norma o disposición que dispute o comparta esta facultad que tienen las entidades públicas, para realizar la clasificación o desclasificación, en su caso.

No tiene pues, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública una norma que expresamente le faculte, como sí la tienen las entidades públicas titulares de la información, a clasificar o desclasificar un acuerdo de reserva o confidencialidad; como tampoco existe norma expresa que lo faculte a revocar acuerdos de esta naturaleza.

Lo que sí tiene el Instituto, es una facultad reglamentaria, relacionada con los acuerdos de clasificación de información; pues la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, en su artículo 40, fracción II, punto 5, establece:

**“El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:**

**II.- En materia normativa:**

**5.- Establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública, realicen la clasificación, desclasificación, administración, archivo y resguardo de la información pública reservada y confidencial que corresponda.”**

Una correcta interpretación contextual de ambos dispositivos legales, permite concluir que el Instituto no está facultado expresamente para *desclasificar* por sí, y substituyéndose a la entidad pública, la información que se encuentre en poder de ésta, a través de la figura denominada por la Ley “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”, prevista por el artículo 47, de la Ley de Acceso a la Información Pública; pues de acuerdo a la teleología del referido precepto, el Instituto adquiere únicamente la calidad de mediador entre el solicitante de la información y la entidad obligada a proporcionarla, en los tres casos que fueron precisados en párrafos precedentes.

Es por ello que en la especie, acorde con las constancias que obran en el expediente de la Controversia Constitucional que ahora se resuelve, se advierte en efecto, que el Instituto, apartándose de lo dispuesto por la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 47, inició un procedimiento y lo concluyó con una resolución que no se encuentra prevista por el mencionado dispositivo legal, ni por otro precepto de la ley en cita, habida cuenta que el procedimiento seguido por el Instituto se sustentó en los “lineamientos” que respecto del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, emitió el Consejo General, el día 22 de marzo del año 2005; empero sin que esos lineamientos contemplen la posibilidad de que el Instituto pueda emitir resoluciones revocatorias.

Asimismo, del cuarto párrafo del Considerando Segundo de la Resolución que constituye el acto reclamado en la presente Controversia, se advierte que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, atribuye a la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*” una finalidad no prevista por la ley, al señalar que:

**“Así planteada la controversia, el análisis del presente requerimiento consiste en.... determinar la procedencia de la clasificación como confidencial de la información relativa al nombre de todos los empleados del municipio con carácter transitorios (sic) al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro.”**

Pues como se indicó, el precepto legal de mérito no establece que la finalidad de tal garantía sea la expresada por el Instituto; y si bien, dicho organismo es el garante del libre acceso a la información pública, no ha de soslayarse que tal facultad debe observar sólo el alcance preciso establecido por la Ley. Límite que, entratándose de la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”, se encuentra acotado por el propio artículo 47, así como por los preceptos relacionados con los medios de impugnación en materia de acceso a la información pública.

Por lo anterior, resulta desacertado estatuir, a través de “lineamientos”, el pronunciamiento de una resolución revocatoria derivada de la garantía de acudir al instituto para requerir la información en caso de omisión.

En virtud de la relación que guarda con lo antes expuesto, mención especial requiere lo señalado por el Instituto en su escrito de fecha veintitrés de mayo del año en curso, en el tercer párrafo de la página 18, en la que textualmente expone:

**“... tampoco puede considerarse que la resolución emitida por el Instituto en ejercicio de sus facultades afecte la constitucionalidad ya que ....si (sic) existe norma jurídica que faculta al Instituto... para revocar la clasificación de información hecha por alguna entidad pública.... debido a que la Ley de Acceso a la Información Públicas prevé en el sistema de medios de impugnación que le compete conocer y resolver al Instituto....”**

El Instituto, a través de su representante legal y Consejero Presidente, continúa manifestando:

**“..... si(sic) es al Instituto que represento a quien le compete conocer y resolver alguno de los recursos previstos en la Ley de Acceso a la Información, al ser este un recurso administrativo de connotación social, indudablemente que tiene la facultad y/o atribución para revocar el acto que impugnen (sic) el particular de una autoridad administrativa....y si en un momento dado se impugna la reserva de una información, el Instituto, como autoridad constitucional local en la materia indudablemente tendrá la atribución de revocar la reserva de información de alguna entidad pública que no se justifique en los términos legales y reglamentarios al ser propio de los recursos administrativos.”**

De los anteriores argumentos, se advierte lo siguiente:

- 1.- Fueron esgrimidos por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, al comparecer ante este Tribunal Constitucional Local, a efecto de sostener la validez de la resolución impugnada en esta vía.
- 2.- Constituyen cuestiones que no fueron expresadas por el Instituto en la resolución que ahora se combate.
- 3.- Son esencialmente contradictorios con el texto legal, por los siguientes motivos:
  - a).- La “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*” **no es un recurso**, como así lo pretende infundadamente el Instituto, al señalar: “*al ser este un recurso administrativo de connotación social, indudablemente que tiene la facultad y/o atribución para revocar el acto que impugnen*”. En principio, esto es así, toda vez que el artículo 47 que consagra la referida garantía, no se encuentra contenido en el Apartado Tercero de la Ley en cita, relativo al **Sistema de Medios de Impugnación**.
  - b).- La propia Ley de Acceso a la Información Pública atribuye a la figura consagrada en el artículo 47, la calidad de un “**requerimiento**”, al señalar en su artículo 49, fracción III, que:
 

**“Toda persona tiene derecho al recurso de reconsideración conforme a las bases siguientes: III.- Este recurso será optativo cuando se trate del requerimiento previsto en el artículo 47 de esta ley.”**
  - c).- La facultad del Instituto para “*conocer y resolver alguno de los recursos previstos en la Ley de Acceso a la Información*” no implica la facultad virtual de revocar un acto de la entidad pública obligada a proporcionar información, a través de la figura de la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión.*”
  - d).- Considerando que a la fecha en que se pronunció la resolución materia de la presente controversia constitucional no existía el reglamento de los medios de impugnación, en el análisis del presente caso debe atenderse a lo establecido por la Ley de Acceso a la Información Pública, de cuyo texto, en sana crítica, se desprende que las normas relativas a los recursos, no pueden ser interpretadas en el sentido que pretende el Instituto, (*derivar de los mismos facultades para revocar los acuerdos de confidencialidad y de reserva emitidos por la entidad pública*); habida cuenta que la ley en cita establece en su artículo 49, fracción

III, que: “ *Toda persona tiene derecho al recurso de reconsideración conforme a las bases siguientes: ...III. Este recurso será **optativo** cuando se trate del requerimiento previsto en el artículo 47 de esta ley.*”, de lo cual se sigue que el particular puede elegir entre la interposición del recurso y la garantía prevista en el artículo 47, lo anterior de acuerdo con el significado del adjetivo que utiliza la norma, y del cual se infiere que tal elección no excluye la posibilidad de que el particular pueda también interponer el recurso de reconsideración, pues así está previsto por el legislador en el propio artículo 47, al expresar que el peticionario podrá acudir al Instituto para que éste requiera la información, **sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley.**

Sin embargo, la referida posibilidad de que el particular elija interponer la garantía en mención ante el Instituto, no implica que la misma tenga como propósito revocar, en su caso, la clasificación de información, pues debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1.- En caso de tramitarse la garantía como un procedimiento, (como indebidamente se hizo en el caso a estudio) el mismo necesariamente habrá de tener plazos para el desarrollo de sus diferentes fases (*radicación, requerimiento, rendición de informe y resolución*), y siendo ello así, el correspondiente de 10 días hábiles para la interposición del recurso de reconsideración, podría fenecer en perjuicio del peticionario, ponderando que la ley no prevé consecuencia alguna para el caso en que la entidad obligada insista en la conducta que motivó la interposición de la garantía.

2.- Transcurrido el plazo para promover el recurso de reconsideración, en espera de la resolución de la garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión ( que sería la última fase del procedimiento), el particular no podría interponer el recurso para la protección del derecho a la información pública, ya que el mismo procede contra las resoluciones que ponen fin al recurso de reconsideración, como así lo establece el artículo 53, de la Ley de Acceso a la Información Pública.

3.- En razón de lo anterior, los recursos previstos por los artículos 49 y 53, de la Ley en cita, resultarían absolutamente inoperantes, convirtiéndose en normas vigentes no positivas, con el consecuente quebranto del derecho a la información.

4.- En el caso que nos ocupa, el C. Jorge Rosales Saade, acudió ante el Instituto en ejercicio de la garantía contenida en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, **el día veintinueve de noviembre del año dos mil cinco**, el Instituto dictó auto de radicación el día **treinta de diciembre del citado año**, y luego de tramitado el “procedimiento”, el Instituto emitió resolución el día **veintiuno de diciembre de dos mil cinco, de lo cual se advierte que el “trámite” de la referida garantía se realizó en , quince días hábiles , dentro de los cuales quedó comprendido el plazo de diez días para interponer el recurso de reconsideración.**

De este modo, si el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública dio el referido trámite a la garantía, sin instruir al peticionario de que podía también interponer el recurso de reconsideración y en su caso el recurso para la protección del derecho a la información pública, aquel perdió toda posibilidad de defensa, pues no ha de soslayarse que el Instituto nada mencionó al respecto al rendir su informe en la presente controversia, no obstante que tal obligación ineludible, se contiene en el artículo 40, fracción VII, numeral 6, de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, por cuanto establece que el Consejo General del Instituto, en materia de cultura de transparencia informativa, deberá “**orientar y auxiliar a las personas para ejercer los derechos en la materia**”; **facultad que también tienen los consejeros, en los términos del diverso artículo 41, fracción III, de la Ley en cita.**

Por tanto, si el legislador hubiese tenido como propósito que a través de la garantía de referencia el Instituto pudiese revocar los acuerdos de clasificación de información, no habría creado figuras diversas con finalidad idéntica (**confirmar, modificar o revocar**), y menos aún establecer una ruta de defensa del derecho a la información en dos etapas (*ante el superior jerárquico y ante el Instituto*) - **con plazos diversos a los fijados por el Instituto para la tramitación de la garantía contenida en el artículo 47-** siendo una de ellas (*recurso de reconsideración*) condición necesaria para la apertura de la segunda (*recurso para la protección del derecho a la información pública*).

Ahora bien, la interpretación que aquí se realiza, no pugna con los principios que rigen el derecho a la información, contenidos en el artículo 8º de la ley de la materia, siendo uno de ellos “**el debido procedimiento para acceder a la información pública y el sistema de medios de impugnación**”, referido al acceso libre; así como el de la “**formalidad esencial para garantizar la autenticidad, confiabilidad, seguridad y validez del derechos**”; y el de “**plazos razonables**”.

Puesto que se atiende y respeta el sistema de medios de impugnación, delimitando esa institución; así como la de la garantía contenida en el artículo 47 (*de acudir ante el Instituto*) y se hace prevalecer la garantía de acceso a la información pública; **sin que con ello se genere para el ciudadano una carga procesal extraordinaria, que contravenga el principio de acceso oportuno**, pues los plazos legales, en tratándose de recursos, constituyen una formalidad esencial, con lo que se garantiza tanto el derecho del particular a recibir, en su caso, la información solicitada, como el de la entidad pública, que tendrá salvaguardado su derecho de audiencia para exponer las razones por las que, en su caso, hubiese negado la información, o bien, las relativas a la clasificación de reserva y confidencialidad, **mismas que, a través de los mencionado recursos, podrán ser “revisadas” por una autoridad con facultades específicas para ello, en un primer momento, por el superior jerárquico (recurso de reconsideración) y posteriormente por el Instituto de Acceso a la Información Pública a través del recurso para la protección del derecho a la información pública.**

Continuando con el análisis del multicitado artículo 47 y atendiendo a la naturaleza de la garantía en mención, deriva la pertinencia de citar el concepto del vocablo “**requerimiento**”, respecto del cual, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua señala: **Acción de requerir. Requerir: Ordenar, mandar, intimar con autoridad pública.**”

Así, de acuerdo a la semántica del vocablo “**requerimiento**” utilizado por el legislador en el artículo 47, se llega al conocimiento de que “la acción de requerir” a que se refiere el precitado artículo es sólo un acto de mediación entre el Instituto y la entidad pública de que se trate, para que en caso de omisión, la información sea entregada, o bien, para que la misma se proporcione en forma completa, clara y congruente con lo solicitado.

**Sin embargo, el Instituto va más allá del requerimiento que le faculta el artículo 47, porque además ordena la revocación del acuerdo municipal y en consecuencia la entrega de la información solicitada, la cual, por haber sido clasificada como confidencial y reservada por parte de la entidad pública, está excluida por el propio artículo en comento, pues en su parte**

final, expresamente señala que el supuesto contenido en ese artículo opera “siempre y cuando la información de referencia no sea reservada o confidencial”; lo que encuentra sustento precisamente en lo expuesto por el legislador en el sistema de medios de impugnación, pues mediante la interposición de los mismos, los acuerdos de reserva y confidencialidad sí podrán ser revisados, y en consecuencia, confirmados, modificados o revocados, como así lo reconoce el propio Instituto, aún cuando de esa facultad expresa pretende valerse para justificar su actuar en la resolución materia de la presente controversia constitucional, como en seguida se expone.

Para sustentar la validez de tales actos, el Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, argumenta ante este Tribunal Constitucional Local, que existen facultades implícitas que permiten a ese organismo no sólo instaurar un procedimiento con motivo de la “garantía” prevista en el artículo 47, sino que también lo autorizan para que, a través de tal garantía, revoque acuerdos de reserva y confidencialidad de información perteneciente a entidades públicas.

En concepto de este Tribunal Constitucional Local, resulta equívoco deducir, tanto del artículo 7º de la Constitución Política del Estado, como del referido artículo 47, facultades implícitas para el Instituto, a fin de instaurar un procedimiento y emitir una resolución, partiendo de la base de que el Instituto es el depositario de la autoridad en la materia dentro del régimen interior del Estado, rector y responsable del libre acceso a la información pública.

Lo anterior es así ya que, de acuerdo con la Constitución Política Local, el sustento de las facultades implícitas que sólo puede atribuirse el Poder Legislativo, son las normas contenidas en el artículo 67, fracción XLVII, por cuanto, establece:

**Artículo 67**

*“ Son atribuciones del Poder Legislativo: .....XLVII. Expedir las Leyes y Acuerdos indispensables para hacer efectivas las facultades que anteceden y todas las demás que le confieren esta Constitución y la General de la República.”*

Así mismo, en un régimen donde impera el Estado de Derecho, el **principio de legalidad** es un eje rector en el ejercicio de las facultades que corresponden a la autoridad y a los servidores públicos. En el caso del Estado de Coahuila, la protección que se deriva en favor de los ciudadanos, como consecuencia de la aplicación de este principio de legalidad, está también elevado a la categoría de garantía individual; de tal suerte, que ninguna autoridad puede ejercer más atribuciones que aquellas que expresamente le atribuyen las leyes.

Así pues el artículo 8º. de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza establece:

**Artículo 8º**

*“En el Estado de Coahuila de Zaragoza, la libertad no tiene más límites que las disposiciones prohibitivas de la ley. De ésta emanan la autoridad de los que gobiernen y las obligaciones de los gobernados. En consecuencia, el ejercicio de la autoridad debe concretarse a las atribuciones determinadas en las leyes.*

Por su parte, los artículos 22, 39, 40 y 42 de la Ley del Instituto de Información Pública del Estado de Coahuila, respectivamente, establecen :

**Artículo 22.**

*“Todas las funciones y actividades del Instituto, se regirán por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad”.*

**Artículo 39.**

**“EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LAS FACULTADES DEL CONSEJO GENERAL.**

*Las atribuciones concedidas al Instituto en esta u otras leyes, residen originalmente en el Consejo General. Los demás órganos del Instituto creados por esta ley o su reglamento, podrán ejercer esas u otras facultades en los casos siguientes:*

*I. Cuando esta ley u otras leyes les otorguen expresamente las atribuciones.*

*II. Cuando por acuerdo del Consejo General se deleguen las atribuciones para el mejor funcionamiento del Instituto.”*

**Artículo 40. LAS FACULTADES DEL CONSEJO GENERAL.**

*“El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:.....*

*IV. En materia de acceso a la información pública:.....*

*7. Ejercer las demás facultades previstas en la ley de la materia, para salvaguardar el acceso a la información pública.”*

**ARTÍCULO 42. LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS CONSEJEROS.**

*“Los consejeros desempeñan una función pública. En todo caso, la función de los consejeros se sujetará a los principios de autonomía, independencia, legalidad, excelencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad, probidad y honestidad”*

De las anteriores disposiciones constitucionales se obtiene que las autoridades estatales deberán ejercer las atribuciones específicamente señaladas por la ley, y que el otorgamiento de una facultad implícita únicamente puede justificarse, cuando se reúnen los requisitos siguientes:

- 1.- La existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse.
- 2.- La relación de medio necesario respecto a un fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de tal manera que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; y
- 3.- El reconocimiento por parte del Poder Legislativo de que existe la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso, al Poder que lo necesita.

El primer requisito trae como consecuencia que la facultad implícita no es autónoma, ya que depende de una facultad principal, a la que está subordinada, y sin la cual no existiría.

En el segundo de los requisitos, se presupone que la facultad explícita sería inútil, si su ejercicio no se lleva a cabo por medio de la facultad implícita; es decir, que sin la facultad implícita se podría dar el caso de que se paralizara el movimiento constitucional por falta de leyes y por lo tanto, las facultades explícitas quedarían en calidad de letra muerta, de ahí la relación de necesidad que existe entre una y otra.

El tercer y último requisito, significa que ni el Poder Ejecutivo ni el Judicial pueden otorgarse a sí mismos las facultades necesarias e indispensables para ejercitar aquellas que la Constitución les concede, pues únicamente el Poder Legislativo se las puede conferir; en cambio, este Poder, además de otorgar a los otros dos las facultades implícitas, también las da a sí mismo.

Conforme con esta línea de pensamiento, ningún otro Poder del Estado que no sea el Legislativo, puede atribuirse por sí, facultades implícitas, menos aún los organismos autónomos, pues todos ellos pueden ejercer únicamente las facultades que les son reconocidas explícitamente, lo cual conduce al régimen de derecho y a la observancia del principio o garantía de legalidad.

Ahora bien, en concordancia con los preceptos constitucionales en cita, el artículo 3º de nuestro máximo ordenamiento local, establece:

***“La soberanía del estado se ejerce: .... II..... En el régimen interior del Estado, los organismos públicos autónomos son instituciones constitucionales que expresamente se definen como tales por esta constitución y que se caracterizan por la esencialidad, permanencia, independencia, profesionalismo, transparencia y responsabilidad y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho. Esta Constitución y las leyes establecerán las bases de organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control de los organismos públicos autónomos.”***

Por tanto, siendo el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública es un organismo público autónomo, el ejercicio de su autoridad debe sujetarse a las atribuciones que de manera determinada y específica les señale la ley.

Sustenta lo anterior, el siguiente criterio emitido por Tribunales Federales:

***“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS. LIMITE.- El artículo 57 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no puede conceder facultades implícitas a las autoridades que menciona en su último párrafo, en virtud de que las autoridades administrativas sólo tienen las facultades de que enumeradamente están dotadas y cualquier ejercicio de facultades no conferidas, es un exceso en la comisión e implica un acto nulo; por lo tanto, el límite de las facultades está donde termina su expresa enumeración. Además, las facultades de las autoridades no pueden extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos; la ampliación de las facultades así ejercida significaría la creación de una nueva facultad, por lo que el intérprete sustituiría indebidamente al legislador constituyente que es el único que puede investir de facultades a los poderes federales.***

Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: -Semanario Judicial de la Federación. I, Segunda Parte- 1, Enero a Junio de 1988. Página 144.

En este contexto, de absoluta fundamentación adolece lo expuesto por el Instituto en cuanto pretende atribuirse facultades implícitas.

En la especie, ni el artículo 7º, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, ni el artículo 47, que es una norma que regula precisamente el referido precepto constitucional, facultan al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública para que, a través de la garantía contenida la precitada norma secundaria, pueda emitir una resolución revocatoria de la clasificación de información perteneciente a una entidad pública; y si por el contrario, facultan al mencionado Instituto **únicamente** para formular un requerimiento, entendido éste como un instrumento a través del cual se pretende excitar a la entidad pública a proporcionar la información solicitada o bien, a proporcionarla en forma completa y clara, según sea el caso.

Sin embargo, en el presente caso, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en ánimo de acreditar su competencia y facultad para instaurar un procedimiento y revocar un acuerdo de clasificación de información reservada y confidencial, mezcla facultades explícitas para tramitar y resolver el “recurso para la protección del acceso a la información pública”, con aquellas que llama “implícitas”, para emitir una resolución revocatoria, fundándose en la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”; y aún cuando el Instituto expresa que tal garantía sólo implica un requerimiento, incorrectamente también afirma que sí existe un precepto legal que lo faculta para actuar en la forma en que lo hizo, basándose en el sistema de medios de impugnación que contempla el referido recurso “de protección de acceso a la información”; empero, no pasa inadvertido para quienes resuelven, que el Instituto en momento alguno, cita el precepto legal que, desde su apreciación, lo faculta expresamente, para emitir una resolución que revoque los acuerdos de clasificación de información reservada o confidencial realizados por las entidades públicas obligadas.

Colofón de lo anterior es que, efectivamente, en la Ley de Acceso a la Información Pública no existen facultades explícitas previstas para que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública dé el trámite de un procedimiento a la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”; ya que de ser así, se incurriría en una falsa interpretación del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública y extralimitaría las atribuciones del Instituto que expresamente le son atribuidas por la Ley.

Lo anterior se corrobora con el texto del artículo 66 de la Ley del Instituto en cita, por cuanto establece que:

***“ El Instituto y la autoridad competente, podrán acceder a los elementos que sustentan la información reservada, exclusivamente para revisar la legitimidad de la clasificación, siempre y cuando sea a instancia de parte que estime afectado su derecho a la información pública, conforme al sistema de medios de impugnación en la materia.”***

Del referido precepto se obtiene que el Instituto solamente puede revisar la clasificación a efecto de corroborar que la misma se hubiere realizado conforme con lo establecido por la ley y, en su caso, proponer las disposiciones para que la entidad de que se trate, desclasifique aquella información que no debe ser considerada como confidencial o reservada. Igualmente del texto legal transcrito, se llega al conocimiento de que, el Instituto no está facultado para revocar un acuerdo de confidencialidad cuando no sea a través de los medios de impugnación.

Por tanto, interpretados contextual y armónicamente los artículos 47; 53; 56; 57; 65 y 66 tercer párrafo, de la Ley de Acceso a la Información Pública, en relación con el artículo 40 fracción II, inciso 5, de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, se obtiene que la autoridad facultada expresamente para emitir un acuerdo de clasificación de información como reservada, lo es también a quien corresponde su desclasificación. En tanto que las facultades que competen al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en materia normativa, respecto de la información reservada y confidencial son: “*establecer las disposiciones*

*necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública”, en este caso el Municipio de Saltillo, “realicen la clasificación, desclasificación, administración, archivo y resguardo de esa información”;* de lo que se obtiene que el artículo 40 de la Ley del Instituto contempla una atribución o facultad reglamentaria, que por sí, no autoriza al referido Instituto para revocar, por sí, el acuerdo del Municipio de Saltillo.

Consecuentemente, si en el caso a estudio, el Instituto estimó incorrecta la clasificación realizada por el Municipio de Saltillo, únicamente estaba facultado para establecer las disposiciones necesarias a fin de que la entidad Municipal efectuara la desclasificación correspondiente, más no para revocar el acuerdo.

En tal virtud, al revocar el mencionado acuerdo, el Instituto incurre en exceso e invade la esfera competencial del Municipio de Saltillo, único a quien corresponde desclasificar la información reservada, considerando que el peticionario de tal información no hizo uso de los recursos ordinarios establecidos por la Ley de Acceso a la Información Pública y mediante los cuales, en todo evento, podría conseguirse que el Instituto analizara la clasificación de información realizada por la entidad pública y emitiera una resolución en la que se precisen los motivos por los cuales la clasificación se estima incorrecta; pudiendo en tal caso el Instituto, establecer lineamiento para que la entidad pública desclasifique la información.

Quienes ahora resuelven, estiman importante señalar que del escrito signado por el Licenciado Eloy Dewey Castilla, Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante el cual expresa los argumentos con los que pretende sostener la validez del acto impugnado, se advierte que de manera enfática y reiterada, señala que la facultad del precitado organismo para instruir el procedimiento relativo a la *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”* y revocar el acuerdo de reserva y confidencialidad de la información del Municipio de Saltillo, relacionada con el nombre de todos los trabajadores del Municipio de Saltillo, con carácter transitorio, al día 31 de diciembre de 2005, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones deriva, además, de las facultades implícitas antes señaladas, de los lineamientos que respecto del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobó el Consejo General del organismo en mención, el día 22 de marzo del año 2005, de lo cual deriva la pertinencia de puntualizar que si bien la propia Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública lo faculta para emitir lineamientos de carácter general y obligatorios, tales lineamientos no pueden sustituir la intención del legislador y menos aún, rebasar las normas generales emanadas del mismo, a grado tal de atribuirles una connotación distinta de aquella que efectivamente fue plasmada por el legislador; sino por el contrario, tales lineamientos deben tener como finalidad complementar las normas para lograr su funcionalidad. Ése es el alcance de la facultad normativa, atribuida al Consejo General del Instituto en el artículo 40 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública.

Amén de lo anterior, del contenido de los mencionados lineamientos, en forma alguna se advierte que en los mismos se contenga la facultad o la posibilidad para que, a través de la *“garantía”* en mención, el Instituto pueda revocar acuerdos de reserva y confidencialidad emitidos por las entidades públicas sujetas a proporcionar información pública, de manera tal que aún cuando el pretendido sustento de la resolución materia de esta controversia constitucional lo sean, además, los lineamientos de referencia, ello es insuficiente para considerar que la actuación del Instituto se encuentra apegada a los principios que rigen su función, previstos por el artículo 22 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, pues en tal caso se estaría auto-atribuyendo una nueva facultad, con lo que ,además, sustituiría al único que puede investir de facultades a los poderes y órganos autónomos del Estado, que es el legislador.

Lo expuesto se confirma por el hecho de que el Instituto resolvió una cuestión distinta de la que efectivamente le fue planteada por el particular, solicitante de información pública al Municipio de Saltillo; pues del escrito signado por el C. Jorge Rosales Saade al comparecer ante el Instituto, éste únicamente expresó que: *“acudo ante ustedes, invocando el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública..... debido a que la respuesta que se dio a mi solicitud de información UTMS-140 (sic)..... que hice ante la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo.... no se me entregó en el formato especificado y la información que me ofrecen no es la que estoy solicitando.....”*

Acorde a lo expresado, resulta evidente que la autoridad demandada, al emitir el acto impugnado en esta vía, fundando su actuar en el artículo 47, de la Ley de Acceso a la Información Pública, así como en los lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, vulnera en perjuicio del Municipio de Saltillo, sus facultades en materia de información pública.

Este Tribunal Constitucional Local reconoce plenamente, que la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, eleva la garantía individual, el acceso a la información pública y que como tal, es un derecho subjetivo público, que habrá de ser ejercido libremente por los ciudadanos, por sí, o través del apoyo que debe brindar el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y que en contrapartida obliga a la Administración Pública a contestar las solicitudes que le planteen, dentro del marco constitucional y legal, para la preservación del Estado de Derecho.

Como consecuencia de lo expuesto, lo procedente es declarar la invalidez del Acuerdo emitido el veintiuno de diciembre del dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública revocó el Acuerdo de fecha 3 de octubre de 2005, dictado por el Municipio de Saltillo, en el que clasificó como información reservada y confidencial la relativa al el nombre de todos los trabajadores del Municipio de Saltillo, con carácter transitorio, al día 31 de diciembre de 2005, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones, para el efecto de que la autoridad demandada, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, resuelva lo que en derecho proceda.

La presente declaratoria de invalidez, surtirá plenos efectos a partir del día siguiente al en que se notifique al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública la presente ejecutoria, debiendo informar dicha autoridad a este Tribunal Constitucional Local de su cumplimiento dentro de los diez días siguientes.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 108, 109 y 111, de la Ley de Justicia Constitucional Local se resuelve:

**PRIMERO.-** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional, promovida por el C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, Representante Legal del Municipio de Saltillo, Coahuila.



**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del Acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, revocó el acuerdo de fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitido por el Municipio de Saltillo, relativo el nombre de todos los trabajadores del Municipio de Saltillo, con carácter transitorio, al día 31 de diciembre de 2005, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones, en los términos y para los efectos precisados en la parte final del Considerando Sexto de esta resolución; por lo que, en los términos del artículo 112, tercer párrafo de la Ley de Justicia Constitucional Local, esta resolución tendrá efectos únicamente respecto de las partes que intervinieron en la presente controversia y sólo en cuanto a las mismas tendrá efectos de cosa juzgada.

**TERCERO.-** Publíquese esta resolución en el Boletín de Información Judicial, en los términos del artículo 111, de la Ley de Justicia Constitucional Local.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** a las partes mediante oficio, en los términos del artículo 22 de la Ley de Justicia Constitucional Local y, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, y firman por ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAG. LIC. GREGORIO ALBERTO PÉREZ MATA**  
**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR**  
**DE JUSTICIA DEL ESTADO**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**JUAN ANTONIO MARTÍNEZ GÓMEZ**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**FERNANDO OROZCO CORTÉS**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**LUIS ALFONSO MARTÍNEZ MONTALVO**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**NATALIO RICARDO DÁVILA MOREIRA.**  
**RÚBRICA**

**MAG. LIC.**  
**OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**  
**RÚBRICA**

**LIC. ANA GUADALUPE GONZÁLEZ SIFUENTES**  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  
**DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO.**  
**RÚBRICA**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Constitucional Local del Estado, Licenciada ANA GUADALUPE GONZÁLEZ SIFUENTES, a los doce días del mes de octubre del año dos mil seis, hace constar que el día de hoy concluyó el engrose de la resolución que antecede; por lo que en cumplimiento al Acuerdo del Órgano Colegiado en mención procede a incluirlo en la lista de acuerdos.

**LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  
**RÚBRICA**

—○○—

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**  
**CC-003/2006.**

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:**  
**OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS.**

Saltillo, Coahuila a veintiocho de septiembre del año dos mil seis. -----

Vistos para resolver en definitiva los autos del expediente número CC-003/2006, formado con motivo de la Controversia Constitucional, promovida por el Municipio de Saltillo, Coahuila; y -----

#### **RESULTANDO**

**PRIMERO.-** Mediante escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el día treinta de enero del año dos mil seis, el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, promovió por separado y mediante tres escritos diversos, **Controversia Constitucional y/o Acción de**

**Inconstitucionalidad**, en contra de las resoluciones de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, dictadas por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en los expedientes 41/2005, 42/2005 y 43/2005. Resoluciones que fueron notificadas al Municipio de Saltillo el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco y mediante las cuales, respectivamente, se revocó la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo, derivada de la solicitud presentada por el C. Jorge Rosales Saade, para efecto de que se le proporcione por parte de ese Ayuntamiento, el nombre de los beneficiarios de becas que otorga el Municipio, a través del DIF Municipal y de la Dirección de Desarrollo Social; el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de transitorio, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las prestaciones; y el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las prestaciones.

**SEGUNDO.-** Respecto de las demandas en mención, el H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, durante la sesión celebrada el día ocho de febrero del año dos mil seis, designó como Magistrado Instructor al Licenciado OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS, quien mediante auto de fecha catorce de febrero del mismo año, ordenó aclarar las mencionadas demandas, a fin de que, dentro del plazo de cinco días, se cubriera el requisito previsto por el artículo 75 de la Ley de Justicia Constitucional Local, así como para que se realizaran las aclaraciones pertinentes, relacionadas con la invasión de competencias, atribuida al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en agravio del Ayuntamiento de Saltillo.

**TERCERO.-** El mencionado acuerdo fue notificado al promovente José Roberto Cárdenas Zavala, mediante oficios recibidos en la Presidencia Municipal el día quince de febrero del año dos mil seis.

**CUARTO.-** Con fecha veintidós de febrero de los corrientes, el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, presentó ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia, un escrito mediante el cual señaló que comparece en tiempo y forma ante el H. Tribunal para promover **Controversia Constitucional por Afectación de la Constitucionalidad Local**, contra la resolución dictada en fecha 21 de diciembre del 2005, por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, dentro de los autos del expediente 43/2005.

El referido escrito, en la página número uno, contiene un brevete en el margen superior derecho donde se expresa: “*ASUNTO: EXP.001/2006, ACLARACIÓN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL INSTITUTO COAHUILLENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS AUTOS DEL EXP.43/2005.*”

**QUINTO.-** En la demanda se señalaron como **preceptos constitucionales violados** los artículos 2; 3 fracción II, segundo párrafo; 7 fracciones IV y VII en su numeral 4; y el artículo 158 inciso N, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; como **órgano demandado** al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública y como **tercero interesado** al C. Jorge Rosales Saade.

**SEXTO.-** El Magistrado Instructor **OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**, mediante acuerdo de fecha treinta de marzo del año dos mil seis, determinó:

*“Visto el escrito de cuenta y advirtiéndose de su lectura que el C. José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, comparece para aclarar la demanda que presentara mediante diverso escrito de fecha veintisiete de enero del año dos mil seis, el suscrito Magistrado procede a realizar el análisis correspondiente de la nueva demanda a fin de determinar lo procedente.”*

*“Examinado el escrito de demanda, se advierte que el mismo cumple con lo establecido por el artículo 93, de la Ley de Justicia Constitucional Local, en cuando(sic) a su contenido, y toda vez que no se aprecia la existencia de motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ha lugar a admitir a trámite la demanda presentada por C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, en su carácter de Síndico y Representante Legal del Ayuntamiento de Saltillo, personalidad que se le reconoce en los términos de los artículos 158 fracción I, número 8, de la Constitución Política del Estado; 14, párrafo primero, de la Ley de Justicia Constitucional Local y, se le tiene promoviendo en tiempo y en los términos planteados, controversia constitucional conforme a lo preceptuado en los artículos 9º, fracción III y 91, fracción IV, último supuesto, de la Ley en cita.”*

*“Por tanto, se instruye a la Secretaría de Acuerdos para que con la demanda y anexos que a la misma se acompañan, forme expediente y lo registre en el libro de gobierno bajo el número estadístico que corresponda, debiendo quedar en la Secretaría las copias de traslado que fueron exhibidas.”*

*“En cumplimiento a lo establecido por el artículo 97, en relación con el artículo 94, ambos de la Ley de Justicia Constitucional Local, se ordena emplazar a la parte demandada, Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, para que dentro del término de treinta días conteste lo que a su derecho convenga.”*

*“Asimismo, se ordena dar vista al C. Jorge Rosales Saade, en su carácter de tercero interesado, así como al Procurador General de Justicia del Estado, en los términos del artículo 13, fracción IV de la precitada, para que dentro de los treinta días siguientes a la notificación del presente acuerdo, manifiesten lo que estimen procedente.”*

*“En relación a los profesionistas del derecho que la actora autoriza para oír y recibir notificaciones y a quienes señala como delegados, el Magistrado Instructor estima necesario puntualizar que, al respecto, el Código Procesal Civil y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en sus artículos 123, primer párrafo y 255, párrafo primero, respectivamente, disponen:”*

**“Artículo 123.- Los abogados que actúen como patronos o procuradores, acreditarán su carácter con la cédula expedida por la Dirección General de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, y mediante la constancia**

*de inscripción del título profesional ante el Tribunal Superior de Justicia en el Estado. Bastará para dicha acreditación que el Tribunal o juzgado ante el que litigan tome nota de la cédula y constancia de inscripción y que citen en el primer escrito que formulen en el negocio en que intervengan los números de la cédula y de la inscripción que les correspondió.”*

**“Artículo 255.- Sólo los abogados con título debidamente registrado pueden ser admitidos como apoderados, patronos, voceros o autorizados para oír notificaciones”.**

*“Por tanto, en estricta observancia a las disposiciones legales en comento, se previene a la parte actora a fin de que, dentro de los tres días siguientes, proporcione los datos correspondientes a la cédula profesional y registro del título profesional ante el Tribunal Superior de Justicia, de las personas a quienes autoriza para oír y recibir notificaciones y designa como delegados.”*

*“Por último, se advierte también del escrito de demanda que el promovente solicita la suspensión del acto cuya inconstitucionalidad reclama, y toda vez que conforme a lo previsto por el artículo 33, de la Ley de la materia, la suspensión debe tramitarse por vía incidental, lo procedente es acordar por separado lo que al efecto proceda.”*

*“Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 211, del Código Procesal Civil, supletorio en materia de justicia constitucional local, de acuerdo con lo previsto por el artículo 12, de la Ley de Justicia Constitucional Local, notifíquese personalmente a las partes el presente Acuerdo.”*

*“Así lo acordó y firma el Magistrado Instructor Licenciado OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS, por ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.”*

Determinación que fue confirmada por este H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, al resolver el recurso de reclamación que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública interpuso contra el proveído en mención.

**SÉPTIMO.-** Notificado a las partes el acuerdo del Magistrado Instructor, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante escrito de fecha veintitrés de mayo del año en curso, por conducto del C. Licenciado Eloy Dewey Castilla, en su carácter de Representante Legal y Consejero Presidente, dentro del plazo legal, dio contestación a la demanda, misma que se tiene por reproducida *in solidum*.

**OCTAVO.-** Por acuerdo datado el ocho de junio del año en curso, el Magistrado Instructor señaló fecha para celebrar la audiencia de ofrecimiento y recepción de pruebas, misma que tuvo lugar el día veintisiete de junio del año dos mil seis, con la presencia de los delegados designados por el Municipio de Saltillo y por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, respectivamente.

**NOVENO.-** Mediante acuerdo de fecha cuatro de septiembre del año dos mil seis, y habiéndose resuelto previamente el recurso de reclamación interpuesto por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, el Magistrado Instructor dictó proveído citando a las partes para oír sentencia, misma que es llegado el momento de pronunciar, al haberse presentado y circulado oportunamente el proyecto de resolución, en los términos del artículo 108 de la Ley de Justicia Constitucional Local; y - - - - -

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.-** Que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, es competente para resolver la presente controversia constitucional, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 158 cuarto párrafo, fracción I, numeral 8 de la Constitución Política del Estado; y conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley de Justicia Constitucional Local.

**SEGUNDO.-** Que en los términos del artículo 7, de la Ley de Justicia Constitucional Local, las controversias constitucionales tienen por objeto dirimir los conflictos de competencia constitucional entre los Poderes del Estado, con excepción del Judicial; los que se susciten entre estos Poderes y los Ayuntamientos de los Municipios del propio Estado; así como los que tengan lugar con los organismos públicos autónomos, las entidades paraestatales o paramunicipales, o de éstas entre sí; que se susciten por invasión de las esferas de competencia establecidas en la Constitución Política del Estado, con base en el principio de supremacía constitucional, y por vía de consecuencia, se declare la validez o invalidez de la ley o del acto reclamado.

Asimismo, la Ley en cita prevé en su artículo 91, que las controversias constitucionales podrán ser de cuatro clases:

*“I. Las que se suscitan por conflictos de competencia territorial o por materia, con posible afectación de las esferas competenciales atribuidas por la Constitución Local al Estado y a los Municipios.”*

*“II. Las que se provoquen por conflictos en el ejercicio de las atribuciones constitucionales entre los Poderes del Estado, excepción hecha del Judicial, con posible afectación a la parte orgánica de la Constitución Local.”*

*“III. Las que versen sobre conflictos de límites entre dos Municipios, una vez que el Congreso del Estado se hubiere pronunciado, tal y como lo dispone el artículo 158-I de la Constitución del Estado.”*

*“IV. Cualquier otra que verse sobre la invasión de competencias de una autoridad dentro del régimen interno del estado, o cualquier acto de una autoridad que afecte la constitucionalidad local en perjuicio de otra entidad pública.”*

**TERCERO.-** Que por ser una cuestión de estudio preferente, se analiza ahora la temporalidad de la presentación de la demanda de controversia constitucional.

En el presente caso, el acto impugnado lo constituye el acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, emitido por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en los autos del expediente número 43/2005; acuerdo que fue

notificado al Municipio de Saltillo el día veintitrés de diciembre del citado año, mediante el cual se revocó la clasificación de información como reservada y confidencial, realizada por el precitado Municipio, derivada de la solicitud que presentó el C. Jorge Rosales Saade, a efecto de que se le proporcionara por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones.

De lo anterior se colige claramente, que lo que se impugna en este procedimiento constitucional es un acto de naturaleza administrativa, emitido por un órgano autónomo de la administración pública, como lo es el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, toda vez que el acuerdo indicado en el párrafo que antecede, es un proveído con efectos especiales, en cuanto dirige un imperativo a otro órgano de la administración pública, en este caso al Municipio de Saltillo, sobre una cuestión concreta y particular; por lo que tal acto no reúne las características de generalidad y abstracción, propias de una norma jurídica.

El artículo 92, fracción I de la Ley de Justicia Constitucional Local, dispone lo siguiente:

*“Los plazos para la interposición de la demanda en los casos de controversias constitucionales serán:”*

*“I Cuando versen sobre actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.”*

Del dispositivo legal transcrito se derivan las diversas hipótesis para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de controversia constitucional entendiéndose de actos.

El plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente:

- a) En que surta sus efectos la notificación del acto, conforme a la ley del mismo;
- b) En que se haya tenido conocimiento o,
- c) En que el actor se ostente sabedor del mismo.

En el caso concreto, del escrito de demanda (foja 1) se desprende que la parte actora se ostenta sabedora del acto impugnado, a partir de la fecha en que el mismo le fue notificado; es decir, el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco.

Por otra parte, en el Capítulo Tercero, denominado “ACTOS PROCESALES”, la ley en cita establece:

**“Artículo 18.”**

*“Las actuaciones judiciales se practicarán en días y hora hábiles.”*

*“Para los efectos de esta ley, se consideran como días y horas hábiles los que determine el Código Procesal Civil y la Ley que regule la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.”*

**“Artículo 19.”**

*“Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:*

*“I.-Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento.”*

*“II.- Se contarán solo los días hábiles.*

*“III.- No correrán durante los días en que se suspendan las labores del Tribunal Superior de Justicia del Estado.”*

Ponderando que el acto que se reclama en la vía de controversia constitucional le fue notificado al Ayuntamiento de Saltillo el día veintitrés de diciembre del año dos mil cinco, el cómputo del plazo de treinta días para la interposición de la demanda inició el día dos de enero del año dos mil seis; toda vez que de conformidad con el calendario de labores del Poder Judicial, autorizado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, durante la sesión celebrada el día quince de diciembre del año dos mil cuatro, se establecieron como días inhábiles y en los que no habría actuaciones judiciales, entre otros, el período comprendido entre el día diecinueve y el día treinta de diciembre del año dos mil cinco; reiniciándose las labores en el Poder Judicial el día dos de enero del año dos mil seis, fecha en la que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, declaró iniciado el primer período de sesiones correspondiente al citado año.

Por tanto, si la demanda de mérito se presentó el día treinta de enero del año dos mil seis, debe concluirse que la misma fue presentada oportunamente, habida cuenta que la Ley de Justicia Constitucional Local, como se indicó, establece que para los efectos de la misma *“se consideran como días y horas hábiles los que determine el Código Procesal Civil y la Ley que regule la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.”*

**CUARTO.-** Respecto de la legitimación procesal activa y pasiva, por tratarse de una cuestión de orden público, se estima pertinente realizar su estudio preferente, procediendo a analizarlas en primer término.

La demanda de controversia constitucional es suscrita por José Roberto Cárdenas Zavala quien se ostenta como Primer Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila; carácter que acredita con la copia certificada del Periódico Oficial número 83, de fecha 18 de octubre del año 2005, en el que aparece publicada la certificación por la Secretaría Técnica del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, de las planillas electas para la integración de cabildo; así como con la copia certificada del acta número 1203/01/2006, de fecha primero de enero del año dos mil seis, correspondiente a la sesión en la que rindieron protesta el Presidente Municipal de Saltillo, así como los Regidores y Síndicos.

En este tenor, el artículo 14 en su párrafo primero, de la Ley de Justicia Constitucional Local, dispone:

*“El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberá comparecer a juicio por conducto de sus representantes legales, o bien las autoridades por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, están facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio, goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.”*

Por su parte, el Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece las facultades de los Síndicos, entre las que se encuentra:

**“ARTÍCULO 106.**

*“Son facultades, competencias y obligaciones de los síndicos:*

*"I. La procuración y defensa de los intereses municipales.*

*"II. La representación jurídica del Ayuntamiento en las controversias o litigios en que éste fuere parte, sin perjuicio de la facultad que se otorga a los ayuntamientos de nombrar apoderados y representantes."*

Por lo anterior, se concluye que José Roberto Cárdenas Zavala, en su carácter de Primer Síndico del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, cuenta con la legitimación procesal necesaria para ejercitar la vía de controversia constitucional a nombre y representación del citado Municipio.

La legitimación pasiva de la autoridad demandada en la presente controversia constitucional, que es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consiste en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de resultar fundada la misma.

En el asunto que nos ocupa, la autoridad demandada lo es el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, de quien se reclama la resolución pronunciada en el expediente número 43/2005, de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco.

Por su parte, el artículo 80, de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en su fracción I, establece que: *"La Presidencia del Consejo General tendrá las siguientes atribuciones: I. Representar legalmente al Instituto ante cualquier autoridad federal estatal o municipal"*.

Al contestar la demanda, el Licenciado Eloy Dewey Castilla, compareció en su carácter de Representante Legal y Consejero Presidente, carácter que acredita con copia, certificada por el Secretario Técnico del mencionado Instituto, del acta relativa a la sesión de fecha 30 de diciembre del año 2004, en la que el compareciente fue electo como Presidente del organismo en mención, quien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50, tiene como facultad la de representar legalmente al Instituto ante cualquier autoridad federal, estatal o municipal.

De lo anterior se deduce que el Licenciado Eloy Dewey Castilla cuenta con la legitimación necesaria para intervenir en esta Controversia Constitucional.

**QUINTO.-** Del escrito signado por el Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, se advierte que se aducen las siguientes causales de improcedencia:

*"...La controversia es improcedente en los términos del artículo 36 fracción III de la Ley de Justicia Constitucional Local, en razón que paralelamente el mismo día treinta... de marzo del presente año, también se admitió (sic) las controversias constitucionales CC/001/2006 y CC-002/2006, mismas que se encuentran pendiente (sic) de resolver, y en la que existe identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez,..."*

- *"... se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 36 de la Ley de Justicia Constitucional Local... derivado que en la presente controversia constitucional.. están relacionadas en el fondo con las controversias constitucionales CC/001/2006... y CC-002/2006... todas ellas buscan en su conjunto que este H. Tribunal Constitucional Local declare la invalidez de las resoluciones que ha emitido el Instituto en ejercicio de sus atribuciones."*

- *"...debe decretar el sobreseimiento... al actualizarse la disposición del artículo 37 fracción II de la Ley de Justicia Constitucional Local, en virtud que... sobreviene la causa de improcedencia prevista en el artículo 36 fracción IV del mismo ordenamiento por que (sic) los actos que impugna el H. Ayuntamiento de Saltillo, fueron objeto de otros procesos constitucionales, a través de juicios de amparos indirectos..."*

- *"...La controversia constitucional es improcedente en los términos del artículo 36 fracción VI de la Ley de Justicia Constitucional Local, ya que la demanda fue presentada fuera del plazo previsto en la Ley de Justicia Constitucional..."*

Sobre el particular, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia cuyo rubro es: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVIEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL."** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000 .I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C. Página: 93 Tesis: 113 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional) la invocación de las causales de improcedencia puede hacerse válidamente en cualquier etapa del procedimiento, en razón de que las mismas son de orden público, y por lo cual el juzgador tiene el deber de analizarlas aún de oficio; de tal guisa, que si en el presente caso, la demandada, al interponer el recurso de reclamación en contra del auto admisorio de la presente controversia constitucional, citó también como causales de improcedencia las que en su informe identifica como "PRIMERA", "SEGUNDA" y "TERCERA", habiéndose resuelto sobre las mismas en la sentencia correspondiente al mencionado recurso, es incontrovertible que no pueden ser ya materia de estudio en la presente resolución, toda vez que este Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional, se pronunció ya en definitiva sobre las mismas, habiéndolas desestimado.

Sin embargo, por lo que respecta a la cuarta causal de que el Instituto opone en su informe, la misma deviene infundada por las siguientes razones:

- El Magistrado instructor ordenó la aclaración de la demanda presentada por el Municipio de Saltillo, mediante auto de fecha catorce de febrero de dos mil seis.

- El referido acuerdo, fue notificado al Municipio de Saltillo, mediante oficio recibido en la Presidencia Municipal, el día quince de febrero del citado año.

- A partir de la fecha en mención, el término de cinco días para la aclaración de la demanda, concluyó el día veintitrés de febrero de este año.

- El día veintidós de febrero del año dos mil seis, el Municipio presentó un escrito mediante el cual aclaró la demanda presentada originalmente el día treinta de enero de la presente anualidad.

En este orden de ideas, resulta claro que el escrito de aclaración de demanda se presentó dentro del término de ley, por lo que se concluye que el Instituto confunde la fecha en que se presentó el escrito de aclaración, con aquella en la que se dictó el auto que

radicó la presente controversia constitucional, por lo que como se indicó, la referida causal de improcedencia es infundada, por lo cual ha lugar a desestimar la misma.

**SEXTO.-** A fin de analizar el concepto de invalidez y los cuatro agravios que hace valer la parte actora, se estima necesario precisar el acto que se controvierte en este asunto:

*"... La resolución dictada en fecha 21 de diciembre del 2005, por el ICAI dentro de los autos del expediente 43/2005 y que fue notificada a mi representada por conducto de la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo en fecha 23 de diciembre del 2005, por medio de la cual "...se revoca la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo (sic), derivada de la solicitud presentada por el C. Jorge Arturo Rosales Saade, para efecto de que se le proporcione por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo, con carácter de permanente al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones."*

Analizados integralmente los agravios propuestos, se advierte que el planteamiento que se realiza en el presente juicio, se sustenta en los siguientes razonamientos:

- a) El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, fundándose en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, inició un procedimiento no regulado por una Ley o Reglamento.
- b) El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, careciendo de facultades legales, revoca la clasificación de información como confidencial y reservada realizada por el Municipio de Saltillo.
- c) Con su actuar, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, viola el principio de constitucionalidad consagrado en el artículo 7 de la Constitución Estatal, al haber admitido la inconformidad presentada por el C. Jorge Rosales Saade, así como al iniciar un procedimiento sin que este fuese regulado previamente por una Ley o Reglamento, basándose en simples lineamientos aprobados por el Consejo del Instituto.
- d) El Instituto viola los artículos 2, 3 y 7 de la Constitución Local en lo referente a los principios de imparcialidad, objetividad y estricto derecho, ya que no obstante que el C. Jorge Rosales Saade en su escrito de inconformidad, afirma que se le dio respuesta a su solicitud de información, instaura un procedimiento no regulado por disposición legal alguna y en consecuencia, al dictar su resolución, actúa con parcialidad y de manera subjetiva, resolviendo algo que nunca le fue solicitado.
- e) El Instituto extralimita sus facultades, ya que el precepto que fue en un principio fundamento de su actuar, el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece como consecuencia jurídica, la posibilidad de que el interesado pueda acudir ante el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública "a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada," pero no establece para el Instituto la facultad de revocar una resolución o acuerdo, como en el caso que nos ocupa sería el acuerdo de confidencialidad que emite el municipio de Saltillo, ni tampoco le autoriza ordenar a la autoridad municipal la entrega de dicha información.

**En este orden de ideas, la cuestión efectivamente planteada por el Municipio de Saltillo versa en esencia, en torno a la invasión de su esfera competencial en que incurrió el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, al revocar el acuerdo que clasificó como reservada y confidencial, la información relativa al nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo, con carácter de permanente al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones; invasión competencial que específicamente constituye la litis de la presente controversia constitucional.**

Delimitada en sus términos la controversia constitucional promovida por el Municipio de Saltillo, procede ahora realizar el análisis correspondiente a fin de establecer, si en el caso a estudio, existe efectivamente una invasión de esferas competenciales, a cuyo efecto es oportuno precisar las facultades que confieren al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, tanto la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, como la Ley de Acceso a la Información Pública, y la Ley del propio Instituto, en lo relacionado con el tópico principal de la presente controversia constitucional; pues así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis siguiente:

***"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL.-***

*Acorde con su propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le otorga a través de la Carta Magna. Con este propósito, al resolver el fondo, se tendrán que analizar los principios rectores elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y en los que se precisan las facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo cual debe hacerse también considerando la propia motivación y causa generadora que llevó al legislador a la inclusión de dichos principios e instituciones fundamentales como lineamientos de nuestro sistema federal, de tal manera que se aprecie en forma cierta, el sentido y teleología de éstos para una correcta interpretación y aplicación de los mismos en beneficio de la sociedad."*

En cuanto al acceso a la información pública, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la fracción VII, del párrafo cuarto, del artículo 7º, señala que *uno de los principios de la garantía de acceso a la información pública es la constitución de un organismo público autónomo conforme a las bases previstas en esta Constitución*, y menciona las siguientes:

**“Artículo 7, cuarto párrafo, fracción VII.-“**

**“1.- Será autoridad constitucional en la materia, independiente en sus funciones y decisiones, y profesional en su desempeño.**

**“2.- Contará con autonomía política, jurídica, administrativa, presupuestal, patrimonial y financiera en los términos que establezca la ley.**

**“3.- Tendrá a su cargo la rectoría de las siguientes materias:**

**a) “El acceso a la información pública.**

**b) La cultura de transparencia informativa.**

**c) Los datos personales.**

**d) La documentación pública.**

**e) La realización de estadísticas, sondeos, encuestas o cualquier instrumento de opinión pública.**

**f) Las demás que establezca la ley.**

**4.- Su actuación se regirá por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad....”**

Por su parte, la Ley de Acceso a la Información Pública regula en su artículo 47, la garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión, señalando al efecto:

**“Artículo 47. GARANTÍA DE ACUDIR ANTE EL INSTITUTO PARA REQUERIR LA INFORMACIÓN EN CASO DE OMISIÓN.**

*“Cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, si la solicitud de información no se hubiese satisfecho o la respuesta fuese ambigua o parcial a juicio del solicitante, el interesado podrá acudir ante el Instituto a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada, sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley”.*

Asimismo, los artículos 4, 7 y 40 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila establecen que:

**“Artículo 4:**

*“El Instituto, dentro del régimen interior del estado, se encargará de la rectoría de las materias a que se refiere el artículo 7º de la Constitución Política del Estado y demás disposiciones aplicables.”*

**“Artículo 7:**

*“La autonomía del Instituto se expresa en la facultad de resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u otros organismos públicos autónomos, salvo los medios de control que establezca la Constitución Política del Estado, esta ley y las demás disposiciones aplicables.*

**Artículo 40:**

**“El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:**

**“II.- En materia normativa:....5. establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública, realicen la clasificación o desclasificación administración, archivo y resguardo de la información pública reservada y confidencial que corresponda....**

**IV. En materia de acceso a la información pública:.... 4. Emitir las resoluciones, recomendaciones y políticas que correspondan para que las entidades públicas cumplan con el derecho ciudadano a acceder a la información pública.”**

De los anteriores preceptos constitucionales y legales, se advierten con claridad las facultades otorgadas al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en esa materia, mismas que deben entenderse administradas entre sí, toda vez que ellas regulan el cúmulo de atribuciones específicas que dicho organismo posee.

Asimismo, este Tribunal Constitucional Local, estima que nuestro máximo ordenamiento en la entidad, es claro al señalar en su artículo 7º, que el acceso a la información pública es una garantía individual; misma que constituye un derecho subjetivo público a favor del ciudadano. Garantía que comprende también, entre otras potestades para el ciudadano, la de *contestación de la solicitud de acceso a la información pública*, y la garantía de *acudir al Instituto para requerir la información en caso de omisión* o de respuesta ambigua o parcial.

Ahora bien, acorde con el punto total que se presenta en la demanda, este Órgano Colegiado estima indispensable analizar el artículo 47, en forma concomitante con el 46, ambos de la Ley de Acceso a la Información Pública, toda vez que el alcance del dispositivo citado en primer término, debe entenderse de una lectura integral y secuencial entre ambos ordenamientos; de ahí que a continuación se transcriban sendos artículos, resaltándose los párrafos pertinentes:

**ARTÍCULO 46.**

**“LA GARANTÍA DE CONTESTACIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.**

**“Toda solicitud de información pública deberá ser contestada en forma positiva o negativa en un plazo no mayor de diez días hábiles a su presentación.”**

*“El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez días hábiles de mediar circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En su caso, la entidad pública deberá comunicar al interesado, antes del vencimiento del plazo de diez días, las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional.”*

*“En ningún caso el plazo excederá de veinte días hábiles.”*

**ARTÍCULO 47.**

**“LA GARANTÍA DE ACUDIR ANTE EL INSTITUTO PARA REQUERIR LA INFORMACIÓN EN CASO DE OMISIÓN.**

**“Cumplido el plazo previsto en el artículo anterior, si la solicitud de información no se hubiese satisfecho o la respuesta fuese ambigua o parcial a juicio del solicitante, el interesado podrá acudir al Instituto a fin de que requiera conforme a derecho a la entidad pública correspondiente la información solicitada, sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley.”**

**“Cuando por negligencia no se dé respuesta en tiempo y forma a la solicitud de acceso a la información, la autoridad queda obligada a otorgarle la información, previo requerimiento del Instituto, en un período no mayor a los diez días hábiles, cubriendo, en su caso, todos los gastos generados por la reproducción del material informativo, siempre y cuando la información de referencia no sea reservada o confidencial”.**

Del texto de ambos artículos, se advierte que el primero de ellos, contiene un imperativo (*deberá*) dirigido a la entidad requerida, consistente en **“contestar la solicitud de información, en un plazo no mayor de diez días hábiles o hacerlo, en forma excepcional, dentro de los siguientes diez días hábiles al plazo ordinario”**.

El artículo 47, en seguimiento de la garantía consagrada en el artículo 46, establece como hipótesis normativas de procedencia de la garantía, las siguientes:

- *La omisión de la autoridad pública de dar respuesta a la solicitud de información dentro del plazo legal.*
- *Proporcionar una respuesta ambigua o parcial a juicio del solicitante.*

Al actualizarse cualquiera de las mencionadas hipótesis, nace consecuentemente en favor del peticionario, el siguiente derecho subjetivo público:

- *Acudir al Instituto a fin de que éste **requiera** a la entidad pública de que se trate, la entrega de la información solicitada, o bien para que la misma sea proporcionada en forma clara y completa.*

Así, el requerimiento que realice el Instituto es la consecuencia jurídica de las hipótesis previstas en el precepto en cita, y con el mismo, se agota la garantía del solicitante contemplada en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, toda vez que más allá del mismo no hay otra acción, procedimiento o recurso, que se derive de la llamada **“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”**; pues aún cuando el Instituto debe dar una contestación al promovente de la garantía, atento al derecho de petición, consagrado en el artículo 17 fracción III, de la Constitución Política del Estado; esa respuesta habrá de ser la determinación que en su caso, hubiere emitido el Instituto; sin embargo, esa determinación, debe ser en forma tal que no varíe el sentido de las normas legales relacionadas con la defensa del derecho de acceso a la información y cuidando, precisamente, de no exceder sus funciones.

Por otra parte, es importante precisar que, en el caso del artículo 47, el derecho subjetivo público del ciudadano de acudir al Instituto, no sólo está determinado por los supuestos jurídicos de los artículos 46 y 47 ya analizados, sino además, por la naturaleza misma de la institución jurídica que ahí se contempla; pues la misma constituye precisamente una garantía en el sentido más exacto de la palabra, que se traduce en una alternativa para el ciudadano cuando la entidad pública no observe, espontánea, natural o voluntariamente el supuesto contenido en el artículo 46.

De la teleología del artículo 47 se desprende, además, que la facultad concedida al Instituto, lo es la de salvaguardar el libre acceso a la información pública, y precisamente como un **instrumento legal diverso al medio de impugnación correspondiente**.

En el caso particular, el C. Jorge Rosales Saade, con fecha 18 de octubre del año 2005, solicitó al Municipio de Saltillo, la siguiente información:

*“... El listado de todos los empleados que laboraban en el Municipio de Saltillo con carácter de permanente al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, incluyendo nombre, puesto, salario mensual, compensaciones o cualquier remuneración que recibieran.”*

El Municipio dio respuesta a tal solicitud, mediante el oficio de fecha quince de noviembre de dos mil cinco, en el que señaló:

*“...El listado de todos los empleados que laboraban en el Municipio en calidad de personal de carácter de permanente, incluyendo nombre, puesto, salario mensual, gratificaciones compensaciones o cualquier remuneración económica o en especie que recibieran y los impuestos que se le (sic) retienen.....me permito informarle que se encuentra a su disposición para consulta directa el listado.....referente a los nombre me (sic) le comunico que no es posible atender su petición ya que es considerada como información confidencial, mediante el acuerdo correspondiente... ”.*

Ante la mencionada respuesta, el solicitante acudió al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante escrito de fecha veintinueve de noviembre de dos mil cinco señalando:

*”....acudo ante ustedes, invocando el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública....debido a que la respuesta que se le dio a mi solicitud de información UTMS-0142..... que hice ante la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo.... no se me entregó en el formato especificado y la información que me ofrecen es parcial a la que estoy solicitando... ”*

En razón de lo anterior, el Instituto integró el expediente número 43/2005, dando así inicio a un procedimiento administrativo, cuyas fases, de acuerdo con las constancias que obran en el expediente en que se actúa, fueron las siguientes:

1.- Auto de Radicación de fecha 30 de noviembre del año 2005, en el que se proveyó lo siguiente:

*“ RADICACIÓN En el día (30) de noviembre del año 2005...., el suscrito titular de la Secretaría Técnica, doy cuenta al C. licenciado (sic) Eloy Dewey Castilla, Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información, con un escrito que fue presentado en las oficinas de esta Autoridad..... el día ....(29) de noviembre del año en curso, por el ciudadano Jorge A Rosales Saade..... Conste.- Ramos Arizpe, Coahuila treinta (30) de noviembre del 2005.....- Con la constancia que antecede, regístrese en el Libro de Gobierno e intégrese el expediente respectivo.- Téngase al ciudadano Jorge A. Rosales Saade, acudiendo a este Instituto con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública... por la razón de no satisfacer la respuesta dada a juicio de la (sic) solicitante a la solicitud de información presentadas (sic) por el hoy requirente al Republicano Ayuntamiento de Saltillo.... Cabe advertir que la acción intentada no satisface todos los requisitos que establece el lineamiento 14 de los lineamientos para tramitar y resolver las acciones*



*intentadas con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública,.... ya que el escrito de acción contiene cuando menos los datos requeridos en una solicitud de acceso a la información Pública, aunado a que el lineamiento 22 impone al Instituto la obligación de suplir la deficiencia de la acción, por lo que en cumplimiento al lineamiento en mención el Instituto suple la queja de la requirente en los términos siguientes: Domicilio de la Entidad Pública: Blvd Francisco Coss, número 7456. Supuesto de artículo 47: párrafo primero. Preceptos legales que se estiman violados: Artículo 47. Así mismo, a fin de dar cumplimiento a los lineamientos citados se provee lo siguiente: Primero.- Se designa como consejero instructor al Licenciado Manuel Gil Navarro. Segundo.- Se ordena al Secretario Técnico del Instituto, solicitar a la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo un informe justificado que se deberá rendir en un término de tres días hábiles siguientes a la solicitud, el cual deberá contener una relación precisa de los hechos narrados por el requirente, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron y las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez del acto de que se trate. En caso de haberse incurrido en violación materia de la presente garantía, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública .... requiérase a la Autoridad Responsable la información solicitada en los términos que sean legalmente procedentes, Por otra parte, infórmese a la entidad pública, que la inobservancia y desacato al presente acuerdo, se considera falta administrativa, en los términos de los artículos 22 y 70 de la Ley de Acceso a la Información Pública; y demás ordenamientos aplicables, igualmente que en los términos del lineamiento 19 la falta de informe justificado hará presumir como ciertos los hechos que señaló el accionista (sic)...salvo prueba en contrario.- Así lo instruye el Consejero Presidente licenciado (sic) Eloy Dewey Castilla, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 50 fracciones V y VII (sic) Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y el lineamiento 16 actuando con el Secretario Técnico del organismo con fundamento en el artículo 57 fracción XVI del ordenamiento jurídico en mención.....”*

2.- Con fecha 30 de noviembre del 2005, el Secretario Técnico del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, remitió el oficio ICAI/499/05 al Licenciado Jesús Homero Flores Mier, Director de la Unidad de Transparencia del Ayuntamiento de Saltillo, en el que señala: “ *Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública.... 4,10,11,50 fracción V y 57 fracción XVI de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, me permito comunicarle que con fecha 29 de noviembre del 2005, Jorge A. Rosales Saade, solicitó que esta Autoridad Constitucional intervenga para efecto de que se requiera conforme a derecho, la información solicitada por la (sic) quejosa. Para poder determinar lo conducente, le remito copia certificada del escrito en mención así como los anexos del mismo, con la finalidad de que rinda dentro del término de tres días hábiles, a este Instituto un informe justificado, el cual deberá contener una relación precisa de los hechos narrados por la (sic) requirente, afirmándolos o negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron y las razones o fundamentos jurídicos que estimen pertinentes para sostener la validez del acto de que se trata....”*

3.- El Municipio de Saltillo rindió informe en el que señaló:

*“... es cierto que se presentó una solicitud de información por parte del C. Jorge Rosales Saade a la cual se le dio contestación en los términos establecidos por la ley,... la respuesta emitida se encuentra dentro del periodo establecido....el solicitante en ningún momento se presentó en esta unidad con el fin de consultar la documentación referente a su solicitud.... no obstante.... está a su disposición la información. Los hechos que señala el C. Jorge Rosales Saade,.... no son ciertos toda vez que la información que está a su disposición.... y la cual es condierada por la Dirección de Tesorería Municipal suficiente tal y como lo establece el artículo 24....de la Ley de Acceso a la Información Pública.... en todo momento esta Autoridad ha actuado apegada a Derecho y no existe la obligación para presentar la información según el interés del solicitante...”*

4.- El Instituto, con fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, emitió la siguiente resolución cuya parte considerativa y determinación son del tenor literal siguiente:

**“Primero.-** *El Consejo General de este Instituto es el competente para resolver el presente asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 4,10,31 fracciones I y II, 40 fracción II, inciso 4, de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.*

**“Segundo.** *En su solicitud de información el hoy recurrente solicitó información relativa a los empleados que laboran en el Municipio en calidad de personal de carácter permanente incluyendo nombre, puesto, salario mensual, gratificaciones compensaciones, o cualquier remuneración económica o en especie que reciban, y los impuestos que se le retiene, este listado ordenado por dependencia al 31 de diciembre del 2004.....*

*“Inconforme con la respuesta por parte de la entidad, el requirente interpuso la garantía establecida en el artículo 47 de la Ley d Acceso a la Información Pública, ante este Instituto en el que reiteró su solicitud de información.....*

*“Así planteada la controversia, el análisis del presente requerimiento consiste en un asunto:*

- *Determinar la procedencia de la clasificación como confidencial de la información relativa al nombre de todos los empleados del municipio con carácter permanente al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro.....*

*“Tercero. Ahora bien la entidad pública señaló que era información confidencial el nombre de todos los empleados del municipio con carácter permanente. Cabe señalar que la entidad no fundamentó dicha clasificación. Al respecto, esta autoridad constitucional local establece que se entenderán como datos personales la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, Ó que esté referida la las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad, lo anterior con base a lo establecido en el artículo 7 de la Constitución Local particularmente en el párrafo cuarto fracción VIII apartado c y el artículo 10 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.*

*“Ahora bien, el nombre de cualquier trabajador del municipio de Saltillo y el monto de su remuneraciones corresponden a una erogación de recursos públicos por parte del Municipio. A este respecto, el artículo 24 de la citada ley pero en el apartado 12 señala que las entidades públicas deberán informar cuando menos la entrega de recursos públicos cualquiera que sea su destino.*

*“De esta forma, con base en lo establecido en dicho artículo 24 fracción I apartados 5 y 12 y si se considera que entre las finalidades que establece la Ley de Acceso a la Información Pública en su artículo 4, se encuentran la de transparencia y la rendición de cuentas, la información solicitada por el requirente, esto es, el nombre de todos los empleados del municipio con carácter permanente al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro, pues constituyen datos que refieren a la erogación de recursos públicos municipales.*

*“Por tanto, se concluye que la información referente al nombre de todos los empleados del municipio de Saltillo con carácter permanente al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro, es pública. En consecuencia, procede revocar la clasificación hecha por la entidad e instruirle a que entregue al requirente, en la modalidad electrónica señalada por éste, la información sobre el nombre de todos los empleados del municipio de Saltillo con carácter permanente al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones.*

*“Por lo expuesto y fundado el Consejo General de este Instituto:*

#### **“RESUELVE**

**“PRIMERO.-** Con fundamento en lo establecido en los artículos 4, 10, 31 fracciones I y II, 40 fracción II, inciso 4 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, 8 fracción IV, 12 fracción III y IV, 21, 24 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado, **se revoca** la clasificación de información como confidencial realizada por el Ayuntamiento de Saltillo, derivada de la solicitud presentada por JORGE ARTURO ROSALES SAADE, para el efecto de que se le proporcione por parte del Ayuntamiento de Saltillo, el nombre de todos los empleados del municipio de Saltillo con carácter permanente al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones.

**“SEGUNDO.-** Notifíquese la presente resolución por oficio al requirente JORGE ARTURO ROSALES SAADE en el domicilio ubicado en calle Aldama poniente número 397 interior I zona centro de la ciudad de Saltillo, Coahuila así como al Ayuntamiento de Saltillo, con domicilio en Francisco Coss número 745 de la ciudad de Saltillo, Coahuila. Así mismo la Entidad Pública deberá informar a esta Autoridad sobre el cumplimiento de la presente resolución en un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.

*“Así lo resolvieron los Consejeros propietarios del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, Eloy Dewey Castilla, Alfonso Raúl Villarreal Barrera y Manuel Gil Navarro, siendo consejero ponente el tercero de los mencionados en sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Ramos Arizpe, Coahuila el día veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, ante el secretario Técnico quien autoriza y da fe, Luis González Briseño”.*

En lo relativo a la información pública solicitada por el particular, y de la cual deriva la presente controversia constitucional, el Municipio de Saltillo, con fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitió el **“ACUERDO DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL DSA-AIR-02/05 QUE EMITE EL C. C.P. APOLINAR SOTO RÍOS ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 5º FRACCIONES III NUMERAL 2 INCISO B), IV; V Y VI DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA..... ARTICULO 115 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE COAHUILA Y ARTÍCULO 52 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL R. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SALTILLO Y CONSIDERANDO...”** en cuya parte resolutive se expresa: **“PRIMERO.-** El C. C.P. APOLINAR SOTO RÍOS ENGARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, es competente para emitir el presente Acuerdo y acordar la confidencialidad y reserva de la información contenida en toda aquella información y documentos que contengan datos confidenciales y personales de los empleados del Municipio de Saltillo. **SEGUNDO.-** Se clasifica como confidencial y reservada la totalidad de la información que contenga datos confidenciales de todos los empleados del Municipio de Saltillo que permanezcan bajo custodia de la Dirección por un plazo indefinido o bien hasta que a juicio de esta dependencia ya no concurren los factores que dieron lugar a su

*clasificación como confidencial y reservada. TERCERO.- Se reserva la totalidad de la información confidencial contenida en los expedientes referente a la nómina de todos los empleados del Municipio de Saltillo y la base de datos que contiene la misma y que se encuentra en poder de la Dirección de Servicios Administrativos: Contener datos confidenciales y personales. – Tratarse de información cuya divulgación puede poner en riesgo la vida o seguridad de los trabajadores del Municipio. – Poner en riesgo la seguridad jurídica de terceras personas; y Vulnerar el derecho a la intimidad de los particulares, especialmente la honra y la dignidad. CUARTO.- Al momento de hacer entrega de información o documentación que contenga información confidencial a particulares distintos al titular de la misma se deberá omitir todo dato confidencial evitando divulgar información que permita obtener datos confidenciales mediante descarte o cualquier otro medio o bien eliminando por cualquier medio dicha información de la copia o medio de reproducción utilizado. QUINTO.- Depositese el expediente referido bajo la custodia de la Dirección de Servicios Administrativos....”*

Respecto de tal acuerdo se precisa lo siguiente:

- 1.- Efectivamente, en el Estado de Coahuila, no existe una ley que regule la información confidencial.
- 2.- Con independencia de ello, y ponderando que, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública, la información pertenece a las entidades gubernamentales, es inconcuso que sólo éstas pueden emitir el acuerdo que clasifique la información como confidencial.

Lo que así sucede respecto de la información reservada, de la que la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 57, establece que la única autorizada para expedir el acuerdo de reserva de información pública es la entidad obligada a proporcionarla, al señalar en forma textual que:

*Artículo 57.*

**“EL CONCEPTO DE LA INFORMACIÓN RESERVADA”**

**“La información reservada es la que se clasifica como tal mediante acuerdo por escrito del titular de cada una de las entidades públicas, siempre que encuadre exactamente en alguno de los supuestos de procedencia de la información reservada.”**

Como colofón de lo que señala este artículo, a su vez el 65 de la misma Ley, **otorga facultades a la entidad pública de que se trate**, para que la información clasificada como reservada, sea accesible al público antes de doce años, si la entidad estima – **a su juicio** – que dejaron de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación. Y más aún, la propia entidad podrá ampliar por otros doce años el periodo de reserva, si subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

**“ARTÍCULO 65. EL PLAZO DE DURACIÓN DE LA INFORMACIÓN RESERVADA.** *La información clasificada como reservada tendrá este carácter hasta por doce años. Ésta será accesible al público, aún cuando no se hubiese cumplido el plazo anterior, si dejan de concurrir las circunstancias que motivaron su clasificación, a juicio de la entidad pública.*

*“Las entidades públicas podrán ampliar por igual término el periodo de reserva, siempre y cuando subsistan las causas que dieron origen a su clasificación.*

Como puede apreciarse, la Ley de Acceso a la Información Pública es muy clara y determinante en señalar quién puede emitir un acuerdo de clasificación y quién puede *desclasificar* la información: la Ley de Acceso a la Información Pública, expresamente otorga esta facultad a la entidad pública correspondiente, es decir a la entidad pública titular o poseedora de la información.

La decisión del legislador de facultar a la entidad, titular de la información, para que sea ésta la que emita un acuerdo de clasificación o desclasificación de reserva, tiene límites exactos y específicos; de tal suerte, que no queda al capricho, al deseo o a una decisión arbitraria, la facultad de clasificar la información reservada, pues para que la información se clasifique como tal, debe encuadrar, debe *quedar atrapada fatalmente en el tipo o supuesto de procedencia* que la ley ha determinado.

No se encuentra en el texto de la Ley de Acceso, ni en la del Instituto, norma o disposición que dispute o comparta esta facultad que tienen las entidades públicas, para realizar la clasificación o desclasificación, en su caso.

No tiene pues, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública una norma que expresamente le faculte, como sí la tienen las entidades públicas titulares de la información, a clasificar o desclasificar un acuerdo de reserva o confidencialidad; como tampoco existe norma expresa que lo faculte a revocar acuerdos de esta naturaleza.

Lo que sí tiene el Instituto, es una facultad reglamentaria, relacionada con los acuerdos de clasificación de información; pues la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, en su artículo 40, fracción II, punto 5, establece:

**“El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:**

**II.- En materia normativa:**

**5.- Establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública, realicen la clasificación, desclasificación, administración, archivo y resguardo de la información pública reservada y confidencial que corresponda.”**

Una correcta interpretación contextual de estos dispositivos legales, permite concluir que el Instituto no está facultado expresamente para **desclasificar** por sí, y substituyéndose a la entidad pública, la información que se encuentre en poder de ésta, a

través de la figura denominada por la Ley “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”, prevista por el artículo 47, de la Ley de Acceso a la Información Pública; pues de acuerdo a la teleología del referido precepto, el Instituto adquiere únicamente la calidad de mediador entre el solicitante de la información y la entidad obligada a proporcionarla, en los tres casos que fueron precisados en párrafos precedentes.

Es por ello que en la especie, acorde con las constancias que obran en el expediente de la Controversia Constitucional que ahora se resuelve, se advierte en efecto, que el Instituto, apartándose de lo dispuesto por la Ley de Acceso a la Información Pública, en su artículo 47, inició un procedimiento y lo concluyó con una resolución que no se encuentra prevista por el mencionado dispositivo legal, ni por otro precepto de la ley en cita, habida cuenta que el procedimiento seguido por el Instituto se sustentó en los “lineamientos” que respecto del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, emitió el Consejo General, el día 22 de marzo del año 2005; empero sin que esos lineamientos contemplen la posibilidad de que el Instituto pueda emitir resoluciones revocatorias.

Asimismo, del cuarto párrafo del Considerando Segundo de la Resolución que constituye el acto reclamado en la presente Controversia, se advierte que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, atribuye a la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*” una finalidad no prevista por la ley, al señalar que:

***“Así planteada la controversia, el análisis del presente requerimiento consiste en... determinar la procedencia de la clasificación como confidencial de la información relativa al nombre de todos los empleados del municipio con carácter permanente al día 30 de diciembre del año dos mil cuatro.”***

Pues como se indicó, el precepto legal de mérito no establece que la finalidad de tal garantía sea la expresada por el Instituto; y si bien, dicho organismo es el garante del libre acceso a la información pública, no ha de soslayarse que tal facultad debe observar sólo el alcance preciso establecido por la Ley. Límite que, entrándose de la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”, se encuentra acotado por el propio artículo 47, así como por los preceptos relacionados con los medios de impugnación en materia de acceso a la información pública.

Por lo anterior, resulta desacertado estatuir, a través de “lineamientos”, el pronunciamiento de una resolución revocatoria derivada de la garantía de acudir al instituto para requerir la información en caso de omisión.

En virtud de la relación que guarda con lo antes expuesto, mención especial requiere lo señalado por el Instituto en su escrito de fecha veintitrés de mayo del año en curso, en el tercer párrafo de la página 18, en la que textualmente expone:

*“... tampoco puede considerarse que la resolución emitida por el Instituto en ejercicio de sus facultades afecte la constitucionalidad ya que ....si (sic) existe norma jurídica que faculta al Instituto... para revocar la clasificación de información hecha por alguna entidad pública..... debido a que la Ley de Acceso a la Información Públicas prevé en el sistema de medios de impugnación que le compete conocer y resolver al Instituto....”*

El Instituto, a través de su representante legal y Consejero Presidente, continúa manifestando:

*“..... si(sic) es al Instituto que represento a quien le compete conocer y resolver alguno de los recursos previstos en la Ley de Acceso a la Información, al ser este un recurso administrativo de connotación social, indudablemente que tiene la facultad y/o atribución para revocar el acto que impugnen (sic) el particular de una autoridad administrativa....y si en un momento dado se impugna la reserva de una información, el Instituto, como autoridad constitucional local en la materia indudablemente tendrá la atribución de revocar la reserva de información de alguna entidad pública que no se justifique en los términos legales y reglamentarios al ser propio de los recursos administrativos.”*

De los anteriores argumentos, se advierte lo siguiente:

1.- Fueron esgrimidos por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, al comparecer ante este Tribunal Constitucional Local, a efecto de sostener la validez de la resolución impugnada en esta vía.

2.- Constituyen cuestiones que no fueron expresadas por el Instituto en la resolución que ahora se combate.

3.- Son esencialmente contradictorios con el texto legal, por los siguientes motivos:

a).- La “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*” **no es un recurso**, como así lo pretende infundadamente el Instituto, al señalar: “*al ser este un recurso administrativo de connotación social, indudablemente que tiene la facultad y/o atribución para revocar el acto que impugnen*”. En principio, esto es así, toda vez que el artículo 47 que consagra la referida garantía, no se encuentra contenido en el Apartado Tercero de la Ley en cita, relativo al **Sistema de Medios de Impugnación**.

b).- La propia Ley de Acceso a la Información Pública atribuye a la figura consagrada en el artículo 47, la calidad de un “**requerimiento**”, al señalar en su artículo 49, fracción III, que:

*“Este recurso será optativo cuando se trate del requerimiento previsto en el artículo 47 de esta ley.”*

c).- La facultad del Instituto para “*conocer y resolver alguno de los recursos previstos en la Ley de Acceso a la Información*” no implica la facultad virtual de revocar un acto de la entidad pública obligada a proporcionar información, a través de la figura de la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*.”

d).- Considerando que a la fecha en que se pronunció la resolución materia de la presente controversia constitucional no existía el reglamento de los medios de impugnación, en el análisis del presente caso debe atenderse a lo establecido por la Ley de Acceso a la Información Pública, de cuyo texto, en sana crítica, se desprende que las normas relativas a los recursos, no pueden ser interpretadas en el sentido que pretende el Instituto, (*derivar de los mismos facultades para revocar los acuerdos de confidencialidad y de reserva emitidos por la entidad pública*); habida cuenta que la ley en cita establece en su artículo 49, fracción

III, que: “ *Toda persona tiene derecho al recurso de reconsideración conforme a las bases siguientes: ...III. Este recurso será **optativo** cuando se trate del requerimiento previsto en el artículo 47 de esta ley.*”, de lo cual se sigue que el particular puede elegir entre la interposición del recurso y la garantía prevista en el artículo 47, lo anterior de acuerdo con el significado del adjetivo que utiliza la norma, y del cual se infiere que tal elección no excluye la posibilidad de que el particular pueda también interponer el recurso de reconsideración, pues así está previsto por el legislador en el propio artículo 47, al expresar que el peticionario podrá acudir al Instituto para que éste requiera la información, **sin perjuicio de lo previsto en el sistema de medios de impugnación a que se refiere el apartado siguiente de esta ley.**

Sin embargo, la referida posibilidad de que el particular elija interponer la garantía en mención ante el Instituto, no implica que la misma tenga como propósito revocar, en su caso, la clasificación de información, pues debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1.- En caso de tramitarse la garantía como un procedimiento, (como indebidamente se hizo en el caso a estudio) el mismo necesariamente habrá de tener plazos para el desarrollo de sus diferentes fases (*radicación, requerimiento, rendición de informe y resolución*), y siendo ello así, el correspondiente de 10 días hábiles para la interposición del recurso de reconsideración, podría fenecer en perjuicio del peticionario, ponderando que la ley no prevé consecuencia alguna para el caso en que la entidad obligada insista en la conducta que motivó la interposición de la garantía.

2.- Transcurrido el plazo para promover el recurso de reconsideración, en espera de la resolución de la garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión (que sería la última fase del procedimiento), el particular no podría interponer el recurso para la protección del derecho a la información pública, ya que el mismo procede contra las resoluciones que ponen fin al recurso de reconsideración, como así lo establece el artículo 53, de la Ley de Acceso a la Información Pública.

3.- En razón de lo anterior, los recursos previstos por los artículos 49 y 53, de la Ley en cita, resultarían absolutamente inoperantes, convirtiéndose en normas vigentes no positivas, con el consecuente quebranto del derecho a la información.

4.- En el caso que nos ocupa, el C. Jorge Rosales Saade, acudió ante el Instituto en ejercicio de la garantía contenida en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, **el día veintinueve de noviembre del año dos mil cinco**; el Instituto dictó auto de radicación el día **treinta de noviembre del citado año**, y luego de tramitado el “procedimiento”, el Instituto emitió resolución el día **veintiuno de diciembre de dos mil cinco**, de lo cual se advierte que el **“trámite” de la referida garantía se realizó en quince días hábiles**, dentro de los cuales quedó comprendido el plazo de diez días para interponer el recurso de reconsideración.

De este modo, si el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública dio el referido trámite a la garantía, sin instruir al peticionario de que podía también interponer el recurso de reconsideración y en su caso el recurso para la protección del derecho a la información pública, aquel perdió toda posibilidad de defensa, pues no ha de soslayarse que el Instituto nada mencionó al respecto al rendir su informe en la presente controversia, no obstante que tal obligación ineludible, se contiene en el artículo 40, fracción VII, numeral 6, de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, por cuanto establece que el Consejo General del Instituto, en materia de cultura de transparencia informativa, deberá **“orientar y auxiliar a las personas para ejercer los derechos en la materia”**; **facultad que también tienen los consejeros, en los términos del diverso artículo 41, fracción III, de la Ley en cita.**

Por tanto, si el legislador hubiese tenido como propósito que a través de la garantía de referencia el Instituto pudiese revocar los acuerdos de clasificación de información, no habría creado figuras diversas con finalidad idéntica (**confirmar, modificar o revocar**), y menos aún establecer una ruta de defensa del derecho a la información en dos etapas (*una ante el superior jerárquico y otra ante el Instituto*) **-con plazos diversos a los fijados por el Instituto para la tramitación de la garantía contenida en el artículo 47-** siendo una de ellas (*recurso de reconsideración*) condición necesaria para la apertura de la segunda (*recurso para la protección del derecho a la información pública*).

Ahora bien, la interpretación que aquí se realiza, no pugna con los principios que rigen el derecho a la información, contenidos en el artículo 8º de la ley de la materia, siendo uno de ellos **“el debido procedimiento para acceder a la información pública y el sistema de medios de impugnación”**, referido al acceso libre; así como el de la **“formalidad esencial para garantizar la autenticidad, confiabilidad, seguridad y validez del derecho”** y el de **“plazos razonables”**.

Puesto que se atiende y respeta el sistema de medios de impugnación, delimitando esa institución; así como la de la garantía contenida en el artículo 47 (*de acudir ante el Instituto*) y se hace prevalecer la garantía de acceso a la información pública; **sin que con ello se genere para el ciudadano una carga procesal extraordinaria, que contravenga el principio de acceso oportuno**, pues los plazos legales, en tratándose de recursos, constituyen una formalidad esencial, con lo que se garantiza tanto el derecho del particular a recibir, en su caso, la información solicitada, como el de la entidad pública, que tendrá salvaguardado su derecho de audiencia para exponer las razones por las que, en su caso, hubiese negado la información, o bien, las relativas a la clasificación de reserva y confidencialidad, **mismas que, a través de los mencionado recursos, podrán ser “revisadas” por una autoridad con facultades específicas para ello, en un primer momento, por el superior jerárquico (recurso de reconsideración) y posteriormente por el Instituto de Acceso a la Información Pública a través del recurso para la protección del derecho a la información pública.**

Continuando con el análisis del multicitado artículo 47 y atendiendo a la naturaleza de la garantía en mención, deriva la pertinencia de citar el concepto del vocablo **“requerimiento”**, respecto del cual, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua señala: **Acción de requerir. Requerir: Ordenar, mandar, intimar con autoridad pública.”**

Así, de acuerdo a la semántica del vocablo **“requerimiento”** utilizado por el legislador en el artículo 47, se llega al conocimiento de que “la acción de requerir” a que se refiere el precitado artículo es sólo un acto de mediación entre el Instituto y la entidad pública de que se trate, para que en caso de omisión, la información sea entregada, o bien, para que la misma se proporcione en forma completa, clara y congruente con lo solicitado.

**Sin embargo, el Instituto va más allá del requerimiento que le faculta el artículo 47, porque además ordena la revocación del acuerdo municipal y en consecuencia la entrega de la información solicitada, la cual, por haber sido clasificada como confidencial y reservada por parte de la entidad pública, está excluida por el propio artículo en comento, pues en su parte**

final, expresamente señala que el supuesto contenido en ese artículo opera “**siempre y cuando la información de referencia no sea reservada o confidencial**”; lo que encuentra sustento precisamente en lo expuesto por el legislador en el sistema de medios de impugnación, pues mediante la interposición de los mismos, los acuerdos de reserva y confidencialidad **sí** podrán ser revisados, y en consecuencia, confirmados, modificados o revocados, como así lo reconoce el propio Instituto, aún cuando de esa facultad expresa pretende valerse para justificar su actuar en la resolución materia de la presente controversia constitucional, como en seguida se expone.

Para sustentar la validez de tales actos, el Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, argumenta ante este Tribunal Constitucional Local, que existen facultades implícitas que permiten a ese organismo no sólo instaurar un procedimiento con motivo de la “garantía” prevista en el artículo 47, sino que también lo autorizan para que, a través de tal garantía, revoque acuerdos de reserva y confidencialidad de información perteneciente a entidades públicas.

En concepto de este Tribunal Constitucional Local, resulta equivoco deducir, tanto del artículo 7º de la Constitución Política del Estado, como del referido artículo 47, facultades implícitas para el Instituto, a fin de instaurar un procedimiento y emitir una resolución, partiendo de la base de que el Instituto es el depositario de la autoridad en la materia dentro del régimen interior del Estado, rector y responsable del libre acceso a la información pública.

Lo anterior es así ya que, de acuerdo con la Constitución Política Local, el sustento de las facultades implícitas que sólo puede atribuirse el Poder Legislativo, son las normas contenidas en el artículo 67, fracción XLVII, por cuanto, establece:

#### **Artículo 67**

**“Son atribuciones del Poder Legislativo: .....XLVII. Expedir las Leyes y Acuerdos indispensables para hacer efectivas las facultades que anteceden y todas las demás que le confieren esta Constitución y la General de la República.”**

Así mismo, en un régimen donde impera el Estado de Derecho, el **principio de legalidad** es un eje rector en el ejercicio de las facultades que corresponden a la autoridad y a los servidores públicos. En el caso del Estado de Coahuila, la protección que se deriva en favor de los ciudadanos, como consecuencia de la aplicación de este principio de legalidad, está también elevado a la categoría de garantía individual; de tal suerte, que ninguna autoridad puede ejercer más atribuciones que aquellas que expresamente le autoricen las leyes.

Así pues el artículo 8º. de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza establece:

#### **Artículo 8º**

**“En el Estado de Coahuila de Zaragoza, la libertad no tiene más límites que las disposiciones prohibitivas de la ley. De ésta emanan la autoridad de los que gobiernen y las obligaciones de los gobernados. En consecuencia, el ejercicio de la autoridad debe concretarse a las atribuciones determinadas en las leyes.**

Por su parte, los artículos 22, 39, 40 y 42 de la Ley del Instituto de Información Pública del Estado de Coahuila, respectivamente, establecen:

#### **Artículo 22.**

**“Todas las funciones y actividades del Instituto, se regirán por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad”.**

#### **Artículo 39.**

**“EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LAS FACULTADES DEL CONSEJO GENERAL.**

**Las atribuciones concedidas al Instituto en esta u otras leyes, residen originalmente en el Consejo General. Los demás órganos del Instituto creados por esta ley o su reglamento, podrán ejercer esas u otras facultades en los casos siguientes:**

**I. Cuando esta ley u otras leyes les otorguen expresamente las atribuciones.**

**II. Cuando por acuerdo del Consejo General se deleguen las atribuciones para el mejor funcionamiento del Instituto.”**

#### **Artículo 40. LAS FACULTADES DEL CONSEJO GENERAL.**

**“El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:.....**

**IV. En materia de acceso a la información pública:.....**

**7. Ejercer las demás facultades previstas en la ley de la materia, para salvaguardar el acceso a la información pública.”**

#### **ARTÍCULO 42. LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS CONSEJEROS.**

**“Los consejeros desempeñan una función pública. En todo caso, la función de los consejeros se sujetará a los principios de autonomía, independencia, legalidad, excelencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad, probidad y honestidad”**

De las anteriores disposiciones constitucionales y legales se desprende que las autoridades estatales deberán ejercer las atribuciones específicamente señaladas por la ley, y que el otorgamiento de una facultad implícita únicamente puede justificarse, cuando se reúnen los requisitos siguientes:

- 1.- La existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse.
- 2.- La relación de medio necesario respecto a un fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de tal manera que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; y
- 3.- El reconocimiento por parte del Poder Legislativo de que existe la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso, al Poder que lo necesita.

El primer requisito trae como consecuencia que la facultad implícita no es autónoma, ya que depende de una facultad principal, a la que está subordinada, y sin la cual no existiría.

El segundo requisito presupone que la facultad explícita sería inútil, si su ejercicio no se lleva a cabo por medio de la facultad implícita; es decir, que sin la facultad implícita se podría dar el caso de que se paralizara el movimiento constitucional por falta de leyes y por lo tanto, las facultades explícitas quedarían en calidad de letra muerta, de ahí la relación de necesidad que existe entre una y otra.

El tercer y último requisito, significa que ni el Poder Ejecutivo ni el Judicial pueden otorgarse a sí mismos las facultades necesarias e indispensables para ejercitar aquellas que la Constitución les concede, pues únicamente el Poder Legislativo se las puede conferir; en cambio, este Poder, además de otorgar a los otros dos las facultades implícitas, también las da a sí mismo.

Conforme con esta línea de pensamiento, ningún otro Poder del Estado que no sea el Legislativo, puede atribuirse por sí, facultades implícitas, menos aún los organismos autónomos, pues todos ellos pueden ejercer las facultades que les son reconocidas explícitamente, por lo que ello conduce al régimen de derecho y a la observancia del principio o garantía de legalidad.

Ahora bien, en concordancia con los preceptos constitucionales en cita, el artículo 3º de nuestro máximo ordenamiento local, establece:

***“La soberanía del estado se ejerce: .... II..... En el régimen interior del Estado, los organismos públicos autónomos son instituciones constitucionales que expresamente se definen como tales por esta constitución y que se caracterizan por la esencialidad, permanencia, independencia, profesionalismo, transparencia y responsabilidad y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho. Esta Constitución y las leyes establecerán las bases de organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control de los organismos públicos autónomos.”***

Por tanto, siendo el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública un organismo público autónomo, el ejercicio de su autoridad debe sujetarse a las atribuciones que de manera determinada y específica les señale la ley.

Sustenta lo anterior, el siguiente criterio emitido por Tribunales Federales:

*“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS. LIMITE.- El artículo 57 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no puede conceder facultades implícitas a las autoridades que menciona en su último párrafo, en virtud de que las autoridades administrativas sólo tienen las facultades de que enumeradamente están dotadas y cualquier ejercicio de facultades no conferidas, es un exceso en la comisión e implica un acto nulo; por lo tanto, el límite de las facultades está donde termina su expresa enumeración. Además, las facultades de las autoridades no pueden extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos; la ampliación de las facultades así ejercida significaría la creación de una nueva facultad, por lo que el intérprete sustituiría indebidamente al legislador constituyente que es el único que puede investir de facultades a los poderes federales.*

Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: -Semana Judicial de la Federación. I, Segunda Parte- 1, Enero a Junio de 1988. Página 144.

En este contexto, de absoluta fundamentación adolece lo expuesto por el Instituto en cuanto pretende atribuirse facultades implícitas.

En la especie, ni el artículo 7º, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, ni el artículo 47, que es una norma que regula precisamente el mencionado precepto constitucional, facultan al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública para que, a través de la garantía contenida la precitada norma secundaria, pueda emitir una resolución revocatoria de la clasificación de información perteneciente a una entidad pública; y sí por el contrario, facultan al mencionado Instituto **únicamente** para formular un requerimiento, entendido éste como un instrumento a través del cual se pretende excitar a la entidad pública a proporcionar la información solicitada o bien, a proporcionarla en forma completa y clara, según sea el caso.

Sin embargo, en el presente caso, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en ánimo de acreditar su competencia y facultad para instaurar un procedimiento y revocar un acuerdo de clasificación de información reservada o confidencial, mezcla facultades explícitas para tramitar y resolver el “recurso para la protección del acceso a la información pública”, con aquellas que llama “implícitas”, para emitir una resolución revocatoria, fundándose en la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”; y aún cuando el Instituto expresa que tal garantía sólo implica un requerimiento, incorrectamente también afirma que sí existe un precepto legal que lo faculta para actuar en la forma en que lo hizo, basándose en el sistema de medios de impugnación que contempla el referido recurso “de protección de acceso a la información”; empero, no pasa inadvertido para quienes resuelven, que el Instituto en momento alguno, cita el precepto legal que, desde su apreciación, lo faculta expresamente, para emitir una resolución que revoque los acuerdos de clasificación de información reservada realizados por las entidades públicas obligadas.

Colofón de lo anterior es que, efectivamente, en la Ley de Acceso a la Información Pública no existen facultades explícitas previstas para que el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública dé el trámite de un procedimiento a la “*garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión*”; ya que de ser así, se incurriría en una falsa interpretación del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública y extralimitaría las atribuciones del Instituto que expresamente le son atribuidas por la Ley.

Lo expuesto se corrobora con el texto del artículo 66 de la Ley del Instituto en cita, por cuanto establece que:

***“ El Instituto y la autoridad competente, podrán acceder a los elementos que sustenten la información reservada, exclusivamente para revisar la legitimidad de la clasificación, siempre y cuando sea a instancia de parte***

que estime afectado su derecho a la información pública, conforme al sistema de medios de impugnación en la materia.”

Del referido precepto se obtiene que el Instituto solamente puede revisar la clasificación a efecto de corroborar que la misma se hubiere realizado conforme con lo establecido por la ley y, en su caso, proponer las disposiciones para que la entidad de que se trate, desclasifique aquella información que no debe ser considerada como confidencial o reservada. Igualmente del texto legal transcrito, se llega al conocimiento de que, aún a través de los medios de impugnación consignados por la Ley de Acceso a la Información Pública, el Instituto no está facultado para revocar un acuerdo de confidencialidad.

Por tanto, interpretados contextual y armónicamente los artículos 47; 53; 56; 57; 65 y 66 tercer párrafo, de la Ley de Acceso a la Información Pública, en relación con el artículo 40 fracción II, inciso 5, de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, se obtiene que la autoridad facultada expresamente para emitir un acuerdo de clasificación de información como reservada, lo es también a quien corresponde su desclasificación. En tanto que las facultades que competen al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en materia normativa, respecto de la información reservada y confidencial son: *“establecer las disposiciones necesarias para que las entidades sujetas a proporcionar información pública”*, en este caso el Municipio de Saltillo, *“realicen la clasificación, desclasificación, administración, archivo y resguardo de esa información”*; de lo que se colige que el artículo 40 de la Ley del Instituto contempla una atribución o facultad reglamentaria, que por sí, no autoriza al referido Instituto para revocar, por sí, el acuerdo del Municipio de Saltillo.

Consecuentemente, si en el caso a estudio, el Instituto estimó incorrecta la clasificación realizada por el Municipio de Saltillo, únicamente estaba facultado para establecer las disposiciones necesarias a fin de que la entidad Municipal efectuara la desclasificación correspondiente, más no para revocar el acuerdo.

En tal virtud, al revocar el mencionado acuerdo, el Instituto incurre en exceso e invade la esfera competencial del Municipio de Saltillo, único a quien corresponde desclasificar la información reservada, considerando que el peticionario de tal información no hizo uso de los recursos ordinarios establecidos por la Ley de Acceso a la Información Pública y mediante los cuales, en todo evento, podría conseguirse que el Instituto analizara la clasificación de información realizada por la entidad pública y emitiera una resolución en la que se precisaran los motivos por los cuales la clasificación se estima incorrecta; pudiendo en tal caso el Instituto, establecer lineamiento para que la entidad pública desclasifique la información.

Quienes ahora resuelven, estiman importante señalar que del escrito signado por el Licenciado Eloy Dewey Castilla, Representante Legal y Consejero Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, mediante el cual expresa los argumentos con los que pretende sostener la validez del acto impugnado, se advierte que de manera enfática y reiterada, señala que la facultad del precitado organismo para instruir el procedimiento relativo a la *“garantía de acudir ante el Instituto para requerir la información en caso de omisión”* y revocar el acuerdo de reserva y confidencialidad de la información del Municipio de Saltillo, relacionada con el listado de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones, además, de las facultades implícitas antes señaladas, de los lineamientos que respecto del artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobó el Consejo General del organismo en mención, el día 22 de marzo del año 2005, de lo cual deriva la pertinencia de puntualizar que si bien la propia Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública lo faculta para emitir lineamientos de carácter general y obligatorios, tales lineamientos no pueden sustituir la intención del legislador y menos aún, rebasar las normas generales emanadas del mismo, a grado tal de atribuirles una connotación distinta de aquella que efectivamente fue plasmada por el legislador; sino por el contrario, tales lineamientos deben tener como finalidad complementar las normas para lograr su funcionalidad. Ése es el alcance de la facultad normativa, atribuida al Consejo General del Instituto en el artículo 40 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública.

Amén de lo anterior, del contenido de los mencionados lineamientos, en forma alguna se advierte que en los mismos se contenga la facultad o la posibilidad para que, a través de la *“garantía”* en mención, el Instituto pueda revocar acuerdos de reserva y confidencialidad emitidos por las entidades públicas sujetas a proporcionar información pública, de manera tal que aún cuando el pretendido sustento de la resolución materia de esta controversia constitucional lo sean, además, los lineamientos de referencia, ello es insuficiente para considerar que la actuación del Instituto se encuentra apegada a los principios que rigen su función, previstos por el artículo 22 de la Ley del Instituto de Acceso a la Información Pública, pues en tal caso se estaría auto-atribuyendo una nueva facultad, con lo que, además, sustituiría al único que puede investir de facultades a los poderes y órganos autónomos del estado, que es el legislador.

Lo expuesto se confirma por el hecho de que el Instituto resolvió una cuestión distinta de la que efectivamente le fue planteada por el particular, solicitante de información pública al Municipio de Saltillo; pues del escrito signado por el C. Jorge Rosales Saade al comparecer ante el Instituto, éste únicamente expresó que: *“acudo ante ustedes, invocando el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública..... debido a que la respuesta que se dio a mi solicitud de información UTMS-0141..... que hice ante la Unidad de Transparencia del Municipio de Saltillo..... no se me entregó en el formato especificado y la información que me ofrecen no es la que estoy solicitando.....”*

Acorde a lo expresado, resulta evidente que la autoridad demandada, al emitir el acto impugnado en esta vía, fundando su actuar en el artículo 47, de la Ley de Acceso a la Información Pública, así como en los lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, vulnera en perjuicio del Municipio de Saltillo, sus facultades en materia de información pública.

Este Tribunal Constitucional Local reconoce plenamente, que la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, eleva a garantía individual, el acceso a la información pública y que como tal, es un derecho subjetivo público, que habrá de ser ejercido libremente por los ciudadanos, por sí, o través del apoyo que debe brindar el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y que en contrapartida obliga a la Administración Pública a contestar las solicitudes que le planteen, dentro del marco constitucional y legal, para la preservación del Estado de Derecho.



Como consecuencia de lo expuesto, lo procedente es declarar la invalidez del Acuerdo emitido el veintiuno de diciembre del dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública revocó el Acuerdo de fecha 3 de octubre de 2005, dictado por el Municipio de Saltillo, en el que clasificó como información reservada y confidencial la relativa al nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones, para el efecto de que la autoridad demandada, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, resuelva lo que en derecho proceda.

La presente declaratoria de invalidez, surtirá plenos efectos a partir del día siguiente al en que se notifique al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública la presente ejecutoria, debiendo informar dicha autoridad a este Tribunal Constitucional Local de su cumplimiento dentro de los diez días siguientes.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 108, 109 y 111, de la Ley de Justicia Constitucional Local se resuelve:

**PRIMERO.-** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional, promovida por el C. JOSÉ ROBERTO CÁRDENAS ZAVALA, Representante Legal del Municipio de Saltillo, Coahuila.

**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del Acuerdo de fecha veintiuno de diciembre del año dos mil cinco, mediante el cual el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, revocó el acuerdo de fecha tres de octubre del año dos mil cinco, emitido por el Municipio de Saltillo, relativo al nombre de todos los empleados del Municipio de Saltillo con carácter de permanente, al día 31 de diciembre del año dos mil cuatro, así como la remuneración mensual por puesto, incluyendo todas las percepciones, en los términos y para los efectos precisados en la parte final del Considerando Sexto de esta resolución; por lo que, en los términos del artículo 112, tercer párrafo de la Ley de Justicia Constitucional Local, esta resolución tendrá efectos únicamente respecto de las partes que intervinieron en la presente controversia y sólo en cuanto a las mismas tendrá efectos de cosa juzgada.

**TERCERO.-** Publíquese esta resolución en el Boletín de Información Judicial, en los términos del artículo 111, de la Ley de Justicia Constitucional Local.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** a las partes mediante oficio, en los términos del artículo 22 de la Ley de Justicia Constitucional Local y, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su carácter de Tribunal Constitucional Local, y firman por ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe el Magistrado Presidente y el Magistrado Ponente, en los términos del artículo 9º, segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

**MAG. LIC. GREGORIO ALBERTO PÉREZ MATA**  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR  
DE JUSTICIA DEL ESTADO  
RÚBRICA

**MAG. LIC.**  
**MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ**  
RÚBRICA

**MAG. LIC.**  
**JUAN ANTONIO MARTÍNEZ GÓMEZ**  
RÚBRICA

**MAG. LIC.**  
**FERNANDO OROZCO CORTÉS**  
RÚBRICA

**MAG. LIC.**  
**NATALIO RICARDO DÁVILA MOREIRA.**  
RÚBRICA

**MAG. LIC.**  
**LUIS ALFONSO MARTÍNEZ MONTALVO**  
RÚBRICA

**MAG. LIC.**  
**OSCAR AARÓN NÁJERA DAVIS**  
RÚBRICA

**LIC. ANA GUADALUPE GONZÁLEZ SIFUENTES**  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO.  
RÚBRICA

La suscrita Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Constitucional Local del Estado, Licenciada ANA GUADALUPE GONZÁLEZ SIFUENTES, a los doce días del mes de octubre del año dos mil seis, hace constar que el día de hoy concluyó el engrose de la resolución que antecede; por lo que en cumplimiento al Acuerdo del Órgano Colegiado en mención procede a incluirlo en la lista de acuerdos.

**LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  
RÚBRICA



# Coahuila

El Gobierno de la Gente

## **PROFR. HUMBERTO MOREIRA VALDÉS**

Gobernador del Estado de Coahuila

## **LIC. OSCAR PIMENTEL GONZÁLEZ**

Secretario de Gobierno y Director del Periódico Oficial

## **LIC. CÉSAR AUGUSTO GUAJARDO VALDÉS**

Subdirector del Periódico Oficial

De acuerdo con el artículo 90 de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los servicios prestados por el Periódico Oficial del Gobierno del Estado causarán derechos conforme a la siguiente tarifa:

### **PUBLICACIONES**

1. Avisos Judiciales y administrativos:
  - a. Por cada palabra en primera ó única inserción, \$ 1.00 (Un peso 00/100 M. N.)
  - b. Por cada palabra en inserciones subsecuentes, \$ 0.51 (Cincuenta y un Centavos M. N.)
2. Por publicación de aviso de registro de fierro de herrar, arete o collar o cancelación de los mismos, señal de sangre o venta, \$ 387.00 (Trescientos ochenta y siete pesos 00/100 M. N.)
3. Publicación de balances o estados financieros, \$ 495.00 (Cuatrocientos noventa y cinco pesos 00/100 M. N.)
4. Por costo de tipografía relativa a los fierros de registro, arete o collar por cada figura, \$ 387.00 (Trescientos ochenta y siete pesos 00/100 M. N.)

### **SUSCRIPCIONES**

1. Por un año, \$ 1,352.00 (Mil trescientos cincuenta y dos pesos 00/100 M. N.)
2. Por seis meses, \$ 676.00 (Seiscientos setenta y seis pesos 00/100 M. N.)
3. Por tres meses, \$ 355.00 (Trescientos cincuenta y cinco pesos 00/100 M. N.)

### **VENTA DE PERIÓDICOS**

1. Número del día, \$ 14.00 (Catorce pesos 00/100 M. N.)
2. Números atrasados hasta seis años, \$ 51.00 (Cincuenta y un pesos 00/100 M. N.)
3. Números atrasados de más de seis años, \$ 97.00 (Noventa y siete pesos 00/100 M. N.)
4. Códigos, Leyes, Reglamentos, suplementos o ediciones de más de 24 páginas, \$ 125.00 (Ciento veinticinco pesos 00/100 M. N.)

#### ***Tarifas vigentes a partir del 01 de Enero de 2006.***

El Periódico Oficial se publica ordinariamente los martes y viernes, pudiéndose hacer las ediciones extraordinarias cuando el trabajo así lo amerite.

Periférico Luis Echeverría Álvarez N° 350, Col. República Oriente, Código Postal 25280, Saltillo, Coahuila.

Teléfono y Fax 01 (844) 4308240

Horario de Atención: Lunes a Viernes de 08:00 a 15:00 horas.

Página de Internet del Gobierno de Coahuila: [www.coahuila.gob.mx](http://www.coahuila.gob.mx)

Página de Internet del Periódico Oficial: <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx>

Correo Electrónico del Periódico Oficial: [periodico\\_coahuila@yahoo.com.mx](mailto:periodico_coahuila@yahoo.com.mx)