

**EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:**

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

**SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:**

SECRETARÍA DE SALUD  
COMISIONADO ROSENDOEUVGUENI  
MONTERREY CHEPOV

## **OPINIÓN PARTICULAR EMITIDA POR LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ PRESIDENTE**

Vista la resolución dictada en el expediente formado con motivo del recurso de revisión 02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009, promovido por [REDACTED] en lo sucesivo el recurrente, representado por [REDACTED] en contra de la respuesta emitida por la SECRETARÍA DE AGUA, en adelante la Secretaría, se procede a emitir opinión particular de la misma, con base en lo siguiente:

El ahora recurrente solicitó información sobre una licitación para contratar servicios subrogados de alimentos para unidades hospitalarias; por su parte, la Secretaría dio respuesta remitiendo al particular a presentar su solicitud de acceso a información ante la Unidad de Información del Instituto de Salud del Estado de México.

En este sentido, si bien el suscrito coincide con la improcedencia del recurso de revisión en virtud de que el mismo fue atendido de manera puntual, remitiendo al particular ante el sujeto obligado competente para entregar la información y dentro del plazo previstos por la Ley, consideramos que es importante destacar que quien solicitó la información no es una persona física sino una persona moral a través de su representante legal, motivo por el cual, debe requerirse la acreditación de dicha representación.

De tal suerte, el suscrito coincide plenamente con el sentido del recurso de revisión; sin embargo, emite la presente opinión particular en virtud de que considera importante introducir a debate dentro del Pleno de este Instituto, la necesidad de requerir que las personas jurídico-colectivas acrediten su personalidad cuando interpongan recurso de revisión a través de su representante legal. Ello implica además, que se modifique el marco jurídico de actuación y que se establezcan los mecanismos necesarios para que las personas puedan cumplir con este requisito sin que se convierta en un obstáculo para el derecho de acceso a la información.

Por lo anterior, a continuación se expresan los fundamentos y argumentos jurídicos, respecto a los cuales, se basa el criterio de requerir la acreditación de la representación de las personas jurídico-colectivas en la interposición de los recursos de revisión.

El derecho de acceso a la información es una garantía, prevista en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece lo siguiente:

EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI  
MONTERREY CHEPOV

### Título Primero Capítulo I De las Garantías Individuales

**Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. **Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.**

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.

**Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.**

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Esto quiere decir que **cualquier persona** tiene el derecho fundamental de **presentar solicitudes de acceso a información pública, sin necesidad de acreditar personalidad** ni interés jurídico, las cuales deben ser atendidas por los sujetos obligados de las leyes de acceso. Asimismo, se establece que los procedimientos en materia de acceso a información pública deben sustanciarse ante órganos u organismos especializados e imparciales.

**EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:**

02127/ITAIPEM/IR/RR/A/009

**SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:**

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI  
MONTERREY CHEPOV

En este orden de ideas, es importante distinguir que existen dos etapas, la primera en donde cualquier particular persona física o moral a través de su representante legal pueden presentar solicitudes de acceso a información pública sin necesidad de acreditar personalidad. La entrega de información sin más requisitos que presentar una solicitud tiene por objeto facilitar y agilizar el procedimiento de acceso y garantizar que se entregue la información pública, de tal suerte que la entrega de documentos se vuelva un obstáculo no sólo en el acceso sino en la rendición de cuentas.

La segunda fase existe únicamente cuando el particular no queda satisfecho con el procedimiento de acceso, porque se niega la información; no se entrega una respuesta, lo entregado es incompleto o no corresponde a lo solicitado, así como cualquier respuesta desfavorable al particular. Ante esta situación se prevé como un derecho constitucional poder impugnar la respuesta de los sujetos obligados ante órganos u organismos autónomos. De manera particular, en el Estado de México y con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el INFOEM establece los procedimientos y mecanismos para interponer recurso de revisión.

Si bien, apegados en el principio de máxima publicidad y para guardar la mayor congruencia con el procedimiento de acceso a información pública, a los particulares, de manera adecuada, no se les requiere acreditar personalidad, en virtud de que el recurso se resuelve para las personas físicas que los presentan. Sin embargo, se debe considerar la diferencia entre el tratamiento que se debe dar para admitir a trámite los recursos de revisión de las personas físicas y de las personas jurídico colectivas.

A mayor abundamiento, en el caso de personas físicas el recurso de revisión debe ser admitido sin mayor trámite; sin embargo para el caso de personas jurídico colectivas, debe ser un tratamiento distinto, lo anterior en virtud de que se ostentan como representantes de personas jurídico colectivas, en consecuencia se está resolviendo un recurso de revisión para una persona distinta.

Sobre el tema el Código Civil del Estado de México, establece lo siguiente:

**TITULO TERCERO  
De las Personas Jurídicas Colectivas  
Concepto de persona jurídica colectiva**

**Artículo 2.9.-** Las personas jurídicas colectivas son las constituidas conforme a la ley, por grupos de individuos a las cuales el derecho considera como una sola entidad para ejercer derechos y asumir obligaciones.

**EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:**

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

**SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:**

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI  
MONTERREY CHEPOV

#### **Personas jurídicas colectivas**

**Artículo 2.10.-** Son personas jurídicas colectivas:

- I. El Estado de México, sus Municipios y sus organismos de carácter público;
- II. Las asociaciones y las sociedades civiles;
- III. Las asociaciones y organizaciones políticas estatales;
- IV. Las instituciones de asistencia privada;
- V. Las reconocidas por las leyes federales y de las demás Entidades de la República.
- VI. **Derechos ejercitados por las personas jurídicas colectivas**

**Artículo 2.11.-** Las personas jurídicas colectivas pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar su objeto, siempre y cuando no contravengan el interés público.

#### **Normas que rigen y órganos representativos de la persona jurídica colectiva**

**Artículo 2.12.-** Las personas jurídicas colectivas se rigen por las leyes correspondientes, por su acto constitutivo y por sus estatutos; actúan y se obligan por medio de los órganos que las representan.

### **TITULO NOVENO Del Mandato**

#### **CAPITULO I Disposiciones Generales Concepto de mandato**

**Artículo 7.764.-** El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta y a nombre del mandante, o sólo por la primera, los actos jurídicos que éste le encarga.

#### **Actos objeto del mandato**

**Artículo 7.766.-** Pueden ser objeto del mandato todos los actos lícitos para los que la ley no exige la intervención personal del interesado.

#### **Elemento formal del mandato**

**Artículo 7.769.-** El mandato debe otorgarse:

- I. En escritura pública;
- II. En escrito privado, firmado por el otorgante y ratificado su contenido y firma ante notario público, o ante la autoridad administrativa, cuando el mandato se otorgue para asuntos de su competencia;
- III. En escrito privado ante dos testigos, sin ratificación de firmas.

Ahora bien, el recurrente es una persona jurídico-colectiva, sociedad anónima y, sobre éstas sociedades la Ley General de Sociedades Mercantiles establece lo siguiente:

EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

COMISIONADO ROSENDOEVGUENI  
MONTERREY CHEPOV

SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:

## CAPITULO I

### De la constitución y funcionamiento de las Sociedades en general

**Artículo 1o.-** Esta Ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles:

I. a III. ...

**IV.- Sociedad anónima;**

V.- a VII. ...

Cualquiera de las sociedades a que se refieren las fracciones I a V de este artículo podrá constituirse como sociedad de capital variable, observándose entonces las disposiciones del Capítulo VIII de esta Ley.

**Artículo 2o.- Las sociedades mercantiles inscritas en el Registro Público de Comercio, tienen personalidad jurídica distinta de la de los socios.**

Salvo el caso previsto en el artículo siguiente, no podrán ser declaradas nulas las sociedades inscritas en el Registro Público de Comercio.

Las sociedades no inscritas en el Registro Público de Comercio que se hayan exteriorizado como tales, frente a terceros consten o no en escritura pública, tendrán personalidad jurídica.

Las relaciones internas de las sociedades irregulares se regirán por el contrato social respectivo, y, en su defecto, por las disposiciones generales y por las especiales de esta ley, según la clase de sociedad de que se trate.

**Los que realicen actos jurídicos como representantes o mandatarios de una sociedad irregular, responderán del cumplimiento de los mismos frente a terceros, subsidiaria, solidaria e ilimitadamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en que hubieren incurrido, cuando los terceros resultaren perjudicados.**

Los socios no culpables de la irregularidad, podrán exigir daños y perjuicios a los culpables y a los que actúen como representantes o mandatarios de la sociedad irregular.

**Artículo 10.- La representación de toda sociedad mercantil corresponderá a su administrador o administradores, quienes podrán realizar todas las operaciones inherentes al objeto de la sociedad, salvo lo que expresamente establezcan la Ley y el contrato social.**

**Para que surtan efecto los poderes que otorgue la sociedad mediante acuerdo de la asamblea o del órgano colegiado de administración, en su caso, bastará con la protocolización ante notario de la parte del acta en que conste el acuerdo relativo a su otorgamiento, debidamente firmada por quienes actuaron como presidente o secretario de la asamblea o del órgano de administración según corresponda, quienes deberán firmar el**

EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009



SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI  
MONTERREY CHEPOV

instrumento notarial, o en su defecto lo podrá firmar el delegado especialmente designado para ello en sustitución de los anteriores.

El notario hará constar en el instrumento correspondiente, mediante la relación, inserción o el agregado al apéndice de las certificaciones, en lo conducente, de los documentos que al efecto se le exhiban, la denominación o razón social de la sociedad, su domicilio, duración, importe del capital social y objeto de la misma, así como las facultades que conforme a sus estatutos le correspondan al órgano que acordó el otorgamiento del poder y, en su caso, la designación de los miembros del órgano de administración.

Si la sociedad otorgare el poder por conducto de una persona distinta a los órganos mencionados, en adición a la relación o inserción indicadas en el párrafo anterior, se deberá dejar acreditado que dicha persona tiene las facultades para ello.

#### CAPITULO V De la sociedad anónima

**Artículo 87.-** Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones.

**Artículo 88.-** La denominación se formará libremente, pero será distinta de la de cualquiera otra sociedad y al emplearse irá siempre seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de su abreviatura "S.A."

De conformidad con lo anterior:

- En el Estado de México se reconoce la existencia de personas jurídico-colectivas que son aquellas constituidas por grupos de individuos conforme a la ley y se consideran como una sola entidad para ejercer derechos y asumir obligaciones.
- Las sociedades mercantiles, tienen personalidad distinta de sus socios y los que realicen actos jurídicos como representantes o mandatarios de sociedades irregulares responden del cumplimiento de los mismos frente a terceros.
- La representación de toda sociedad mercantil corresponde a su administrador, quien puede realizar todas las operaciones inherentes a la sociedad, **para que surta efectos los poderes que otorgue una sociedad, basta con la protocolización del documento ante notario y si el poder se entrega a persona distinta, la persona debe acreditar que tiene facultades para actuar en representación de la sociedad.**

EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009



SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI  
MONTERREY CHEPOV

De lo anterior se desprende que cuando personas morales realizan actos a través de un representante legal, esa representación deberá acreditarse conforme a lo dispuesto por la ley, entre otros, mediante **instrumento público**.

Lo anterior, en virtud de que la representación legal debe ser conocida, para surtir efectos ante terceros; es decir, la publicidad de la misma tiene por objeto dar certeza a quienes se relacionan con la persona moral representada, que las actuaciones de su representante están previamente autorizadas y que surtirán los efectos legales a que se constriñe cada acto.

Para reforzar el criterio de la trascendencia de verificar la representación de las personas jurídico colectivas a continuación se citan las siguientes tesis aisladas:

**1. Tesis aislada. ADMINISTRADORES. LAS ATRIBUCIONES INHERENTES A LAS DE UN MANDATARIO SE RIGEN POR LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.**

La circunstancia de que al **representante legal de una persona moral** se le denomine administrador, no significa que sólo tenga atribuciones administrativas, sino que tal vocablo, utilizado por el legislador para designar a quien o quienes habrán de representar a la sociedad, implica que el administrador también tiene las atribuciones inherentes a las de un mandatario general para pleitos y cobranzas, para la administración de bienes e, inclusive, para realizar actos de dominio, salvo lo dispuesto en el acta constitutiva; por lo que sus facultades no se rigen por las disposiciones del Código Civil inherentes al mandato, ya que tales facultades devienen directamente de la ley, sin más limitaciones que las que expresamente se señalen en la escritura social.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Clave: IX.1o. , Núm.: 62 C

Amparo directo 65/2002. Fraccionamiento Popular, S. de R.L. de C.V. 25 de abril de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: F. Guillermo Baltazar Alvear. Secretario: Esteban Oviedo Rangel.

Tipo: Tesis Aislada

Temas: Derecho Civil.

Derecho Mercantil.



EXPEDIENTE:  
RECURRENTE:

02127/ITAIPEM/IP/RR/A/2009

SUJETO  
OBLIGADO:  
PONENTE:

COMISIONADO ROSENDOE VGUENI  
MONTERREY CHEPOV

**2. ENDOSO EN PROCURACIÓN POR PERSONA MORAL. LA OMISIÓN DEL NOMBRE DE QUIEN FIRMA EN SU REPRESENTACIÓN NO LO INVALIDA, SIEMPRE Y CUANDO CONSTE EL CARÁCTER O TÍTULO CON EL CUAL LO SUSCRIBIÓ.**

La fracción II del artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito sólo establece como requisito del endoso: la firma del endosante, o de la persona que suscriba el endoso a su ruego o en su nombre; por su parte, la Corte ha definido que en el endoso efectuado por una persona moral, es necesario asentar el carácter de quien suscribe en nombre de su representada; por lo tanto, basta cumplir tales requisitos para que un endoso de esa naturaleza sea válido. En tal virtud, la omisión del nombre y apellido de la persona física que suscribió un endoso en procuración en nombre de una persona moral no lo hace inválido pues, en primer lugar, el firmante no actúa en nombre propio, sino con el carácter con el que lo haga para actuar en el de su representada, que es la persona moral endosante cuyo nombre se asiente; en segundo lugar, gramaticalmente la firma, según la definición del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, puede contener disyuntivamente el nombre y apellido o el título de quien suscriba, lo cual está satisfecho si consta a título de qué suscribió su representante, que sirve además para advertir la continuidad en los endosos; y, en tercer lugar, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dotó a los títulos de crédito de características propias a efecto de conferirles las mayores facilidades de transmisión, rapidez y ejecutividad de las acciones concedidas al tenedor, para dar mayor agilidad a la circulación de dichos documentos, por lo que en términos del artículo 39 de la propia ley, el que paga no está obligado a cerciorarse de la autenticidad de los endosos, ni tiene facultad para exigir que ésta se le compruebe, sin que dicho precepto haga distinción alguna, por lo que quien paga no puede exigir que se le acredite la existencia de la persona moral endosante ni por mayoría de razón, la de quienes actúan en su nombre.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Clave: I.7o.C. , Núm.: 67 C

Amparo directo 24/2006. Conagra DBA KBC Trading and Processing. 23 de febrero de 2006. Mayoría de votos. Disidente: Sara Judith Montalvo Trejo. Ponente: Julio César Vázquez-Mellado García. Secretario: Benjamín Garcilazo Ruiz.

Tipo: Tesis Aislada

Temas: Derecho Mercantil.



De conformidad con lo expuesto el representante legal de la empresa actúa en nombre y representación de ésta y no a nombre propio, por lo que resolver un recurso de revisión sin la acreditación necesaria, implica que se tome una determinación y se le conceda acceso a información; esto es, el ejercicio de un derecho, sin la debida acreditación. Por lo anterior, debe ser práctica de este Instituto requerir a los representantes de personas jurídico-colectivas que acrediten la representación.

**ASÍ LO EMITE EL DÍA 24 DE NOVIEMBRE DE 2009.- FIRMA AL CALCE DE LA ÚLTIMA HOJA Y RÚBRICAS EN LAS HOJAS ANTERIORES.**

**EL COMISIONADO PRESIDENTE DEL  
INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL  
ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS**

**LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ**

RESOLUCIÓN