

**AMPARO EN REVISIÓN 466/2020  
QUEJOSO Y RECURRENTE: JUAN PABLO  
GUILLERMO MOLINA**

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK  
SECRETARIA: GABRIELA GUADALUPE FLORES DE QUEVEDO**

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al **diecisiete de febrero del dos mil veintiuno**, emite la siguiente

**SENTENCIA**

Mediante la que se resuelve el amparo en revisión **466/2020**, interpuesto por el apoderado de **JUAN PABLO GUILLERMO MOLINA** contra la sentencia dictada el nueve de septiembre del dos mil diecinueve por la Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo **1355/2018**.

**I. ANTECEDENTES**

1. **Juicio de amparo.** El quejoso promovió juicio de amparo contra las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, el Presidente de la República, el Congreso y el Gobernador, ambos del Estado de Quintana Roo, y el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de quienes reclamó, en el ámbito de sus respectivas competencias, los artículos 146 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, su acto concreto de aplicación consistente en la resolución del dos de octubre del dos mil dieciocho en que se sobreseyó por extemporáneo el

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

recurso de inconformidad RIA 0144/18, así como todos los actos y resoluciones pendientes de emitir en el aludido recurso.

2. En la sentencia dictada en el juicio de amparo **1355/2018**, la Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, por una parte, **sobreseyó** en el juicio por no combatirse por vicios propios la orden de publicación de las normas reclamadas y por falta de aplicación del artículo 146 de la mencionada ley general; **negó el amparo** contra los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo y, finalmente, **concedió el amparo** contra el acto concreto de aplicación.

3. **Recurso de revisión.** Inconforme el quejoso interpuso recurso de revisión que correspondió conocer al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con el número de expediente 476/2019.

El treinta de julio del dos mil veinte el citado tribunal dictó resolución en que declaró que no era materia del recurso el sobreseimiento decretado en el juicio respecto de la orden de publicación de las normas reclamadas ni la concesión de amparo, analizó las causas de improcedencia que omitió el juez de distrito, desestimó el agravio vinculado con el sobreseimiento respecto del artículo 146 de la referida ley general, se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto y ordenó su remisión a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que reasumiera su competencia originaria.

4. **Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En auto de veintidós de octubre del dos mil veinte, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió la competencia originaria de este Alto Tribunal para conocer del asunto registrándolo con el número de expediente **466/2020**,

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

ordenó su turno al Ministro Javier Laynez Potisek y remitió los autos a esta Segunda Sala a la que se encuentra adscrito.

5. **Avocamiento.** Mediante acuerdo de once de febrero del dos mil veintiuno, esta Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto remitiendo los autos al Ministro ponente.

6. **Publicación del proyecto.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, párrafo segundo, y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

## II. COMPETENCIA

7. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo<sup>2</sup>; 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>; así como en los Puntos Segundo, fracción III, interpretado

---

<sup>1</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: (...) **VIII.** Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: **a)** Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

<sup>2</sup> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: **I.** En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes: (...) **e)** Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.

<sup>3</sup> **ARTICULO 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: (...) **II.** Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos: **a)** Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

a contrario sensu, y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013<sup>4</sup> de trece de mayo del dos mil trece, porque se interpuso contra una sentencia dictada en audiencia constitucional por la juez de distrito, en que subsiste el problema de constitucionalidad de normas federales, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

### III. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

8. Es innecesario el estudio de la oportunidad del recurso porque dicho aspecto procesal fue analizado por el tribunal colegiado del conocimiento.
9. Por otra parte, el medio de defensa se interpuso por parte legítima pues lo intenta Roberto Renato Rodríguez Rodríguez, apoderado del quejoso, personería que reconoció la juez de distrito mediante acuerdo de ocho de noviembre del dos mil dieciocho.

### IV. ESTUDIO DE FONDO

10. El asunto que nos ocupa deriva de los siguientes hechos: En julio del dos mil diecisiete el quejoso solicitó información al Congreso del Estado de Quintana Roo. Inconforme con la respuesta dada por el sujeto obligado, el interesado interpuso recurso de revisión que se desechó.
11. En desacuerdo, el quejoso promovió el juicio de amparo 19/2018 en que el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo concedió la protección

---

<sup>4</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...) **III.** Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, en el caso de los interpuestos contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, revistan interés excepcional; o bien, cuando encontrándose radicados en una Sala así lo acuerde ésta y el Pleno lo estime justificado; (...) **TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

de la Justicia Federal para el efecto de que se dictara un nuevo acuerdo que se ocupara de la procedencia del citado recurso, atendiendo a lo ahí resuelto. En cumplimiento, la responsable admitió el recurso de revisión.

12. Ante la omisión del organismo garante estatal de resolver el referido medio de defensa, el quejoso interpuso el recurso de inconformidad RIA 0144/18 que por resolución del dos de octubre del dos mil dieciocho el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales sobreseyó por extemporáneo.
13. Inconforme, el quejoso promovió juicio de amparo en que alegó, en esencia, que, entre otros, los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo violan los derechos reconocidos en los diversos 1, 6, 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, porque no son claros al establecer el plazo para interponer el recurso de inconformidad, pues éste depende del diverso para resolver el recurso de revisión, respecto del que no se tiene certeza alguna.
14. Al respecto, la juez determinó que no existe la ambigüedad acusada, porque de la regulación del procedimiento para obtener acceso a la información pública se aprecian correctamente los medios de impugnación, así como los plazos para interponerlos, pues el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, es claro al establecer que el organismo garante local tiene el plazo de cuarenta días para emitir resolución, el cual puede ampliarse por una sola vez por el lapso de veinte días más.
15. Indicó que el artículo 160 de la ley general de la materia prevé que la falta de

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

resolución dentro del plazo aludido actualiza un silencio administrativo que debe entenderse como la negativa de información, la cual puede ser impugnada mediante el recurso de inconformidad, el plazo para interponerlo es dentro de los quince días siguientes a aquél en que se tuvo que haber emitido la resolución del recurso de revisión, por lo que la ley es clara y precisa en establecer que el cómputo para interponer el recurso de inconformidad comienza a partir de que fenece el plazo para la emisión de la resolución del recurso de revisión.

16. Preciso que existe certeza en cuanto al plazo para emitir resolución en el recurso de revisión, pues la ley local de transparencia establece que el organismo garante local tiene cuarenta días, pudiendo ampliarlo por veinte más.
17. Dijo que el hecho de que las normas aplicables prevean una ampliación del plazo no genera confusión alguna para los gobernados, pues en los casos en los que se emita dicho acuerdo de ampliación, el cual debe notificarse, el inicio del lapso para interponer el recurso de inconformidad comenzará a partir de que fenezcan esos veinte días más.
18. Indicó que tampoco existe ambigüedad en cuanto a la forma en que se puede ampliar el término para emitir resolución en el recurso de revisión, debido a que la ley prevé que por una sola ocasión el organismo local puede ampliar el plazo, sin que el hecho de que no se diga expresamente que dicho acuerdo debe notificarse torne inconstitucional la norma, ya que el legislador no está obligado a establecer y desarrollar de manera minuciosa todos los supuestos y las formas en que se debe proceder.
19. A partir de lo anterior, la juez estableció que los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el diverso 172

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, son constitucionales y acordes al derecho de acceso a la justicia, dado que no limitan el acceso a medios de defensa, pues si bien se prevén requisitos para su interposición, ello no implica su transgresión.

20. Posteriormente, calificó de infundado el alegato del quejoso en el sentido de que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es desproporcional porque permite que la autoridad pueda rebasar el lapso para emitir resolución en el recurso de revisión, siendo que el particular solo cuenta con quince días para impugnar la paralización del procedimiento.
21. Lo anterior, porque consideró que el procedimiento para tener acceso a la información pública es muy claro y determinante al establecer que si dentro del plazo en que debe emitirse la resolución del recurso de revisión no se dicta, debe entenderse que se resolvió en sentido negativo, es decir, el gobernado no debe estar a la espera de una resolución expresa, ya que la omisión del organismo garante local actualiza una negativa de información que, a partir de ese momento, puede ser impugnada vía recurso de inconformidad.
22. Precisó que al interponerse el recurso de inconformidad no se impugna una omisión de resolver el recurso de revisión o una paralización del procedimiento, sino la negativa de acceso a la información pública, de ahí que no se actualice ninguna desproporcionalidad en las partes, puesto que el organismo garante ya no está en aptitud de emitir resolución alguna.
23. Tan es así, dijo, que al admitirse el recurso de inconformidad, el organismo garante nacional da vista al local para que exprese lo que a su derecho

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

convenga y en la que sólo puede probar fehacientemente que dictó una resolución expresa o, en su caso, exponer los fundamentos y motivos para estimar que es información reservada o confidencial, pues eso justificaría aquella negativa. En consecuencia, es inexacto que la autoridad pueda emitir resolución fuera del plazo aplicable, o bien, en cualquier tiempo, pues el silencio administrativo actualiza una negativa ficta de información que puede ser impugnada.

24. Finalmente, desestimó el argumento en que se planteó que el plazo previsto en el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública sólo debe operar para resoluciones en las que se niega el acceso a la información pública o en aquéllas en que se da una clasificación indebida, no cuando se trata de una omisión de dictar resolución, pues ello sería contrario al principio de seguridad jurídica.
25. Lo anterior, porque en el recurso de inconformidad no se impugna una omisión, sino la negativa de brindar la información tan es así que el artículo 160 de la ley general prevé que el recurso de inconformidad procede contra resoluciones que confirmen o modifiquen la clasificación de la información, o bien, aquéllas que confirmen la inexistencia o negativa de aquélla. Aclarando en un segundo párrafo que la omisión de dictar resolución en un recurso de revisión debe entenderse como la negativa de acceso a la información.
26. Como se ve, en la sentencia recurrida la juez negó el amparo contra dos de las normas reclamadas al considerar que son claras en cuanto a la forma en que deben computarse los plazos para interponer el recurso de inconformidad y para resolver el recurso de revisión que regulan, y porque es inexacto que la falta de resolución del aludido recurso de revisión actualice una omisión o la paralización del procedimiento, ya que conforme a la ley general aplicable esa falta actualiza una negativa ficta de la información.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

27. En su segundo agravio el recurrente aduce, en esencia, que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia es inconstitucional porque no es claro en cuanto a la forma en que debe computarse el plazo para interponer el recurso de inconformidad.

28. Sustenta su alegato en que dicho cómputo depende del plazo otorgado al organismo garante estatal para resolver el recurso de revisión, es decir, cuarenta días más veinte en caso de prorrogarse, lapso que se debe contar no a partir de la fecha del acuerdo admisorio, sino del día siguiente al en que se practique su notificación, pues, de lo contrario, el interesado no tendría conocimiento de la admisión del recurso y, por ende, de cuándo empieza a correr el plazo de resolución y aquel para interponer la inconformidad.
29. Dice que para que un acuerdo genere consecuencias es necesario que se practique la notificación respectiva y que surta efectos, de ahí que el plazo de cuarenta días para resolver el recurso de revisión debe correr a partir de que se realice la notificación del acuerdo respectivo y no, como dice la ley y las aplicadoras, a partir de su emisión.
30. Agrega que aun cuando es factible que el plazo para resolver el recurso de revisión se amplíe hasta por veinte días más, la norma no indica si esa ampliación se actualiza de manera automática, con la emisión del acuerdo respectivo, o bien, con su notificación y, menos, el tiempo en que ésta debe realizarse, lo que evidentemente impide tener certeza de cómo transcurre el lapso para interponer el recurso de inconformidad.
31. Aduce que la legislación aplicable no prevé la obligación de acordar y notificar al interesado la ampliación del plazo para dictar la resolución en el recurso de revisión, lo que si bien puede resolverse a través de la interpretación de diversas normas, genera duda de los momentos en que inicia y concluye el

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

plazo para interponer la inconformidad y, por ende, implica lagunas que generan arbitrariedad en la actuación de la autoridad administrativa, tan es así que la juez tuvo que acudir a su interpretación para resolver sus argumentos, circunstancia que evidencia la poca claridad de la ley.

32. Asegura que la sentencia no se ocupa del planteamiento relativo a la violación de los principios de certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues es claro que la redacción de los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la ley local sobre la materia, da lugar a diferentes interpretaciones por parte de la autoridad aplicadora.
33. Dice que, contrario a lo resuelto por la juez, la falta de resolución del recurso de revisión no actualiza una negativa ficta, pues existen diversos precedentes que acompaña a su recurso en que se ha resuelto que dicha omisión sólo da lugar a obligar al órgano garante local a emitir inmediatamente la resolución con libertad de jurisdicción, amén que conforme a las normas aplicables no está en posibilidad de controvertir la eventual respuesta escrita que diera el organismo garante local cuando rindiera su informe durante la tramitación del recurso de inconformidad.
34. Sostiene que si el juicio de amparo contra actos omisivos es procedente en cualquier tiempo, el mencionado recurso de inconformidad, también debería serlo, pues de lo contrario la violación a los derechos de acceso a la justicia y acceso a la información sería de tracto sucesivo.
35. Agrega, que la sentencia recurrida es incorrecta porque la juez de amparo no analizó el concepto de violación en que expuso que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública transgrede el

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

artículo 17 de la Constitución Federal, toda vez que establece un plazo de quince días para interponer el recurso de inconformidad aun cuando no se hubiere resuelto el recurso de revisión, lo que implica que este medio de defensa quede sin decidirse de manera indefinida, pues no puede controvertirse una decisión sin conocerse las razones que la sostienen.

36. Lo expuesto evidencia que la problemática planteada consiste en que las normas reclamadas generan incertidumbre jurídica, pues si bien el artículo 161 establece el plazo de quince días para interponer el recurso de inconformidad, no se tiene certeza de cómo debe computarse el plazo para ello (artículo 172), lo que originó que se desechara el recurso de inconformidad por extemporáneo.
37. Cabe destacar que aun cuando en el tema de constitucionalidad se controvierten una norma federal y una local, esta Segunda Sala se ocupará del análisis de ambas, atendiendo a que se controvierten por la misma razón, es decir, por la ambigüedad que acusa el quejoso.
38. Antes de resolver la litis de fondo del recurso, se debe desestimar el argumento del recurrente en el sentido de que es evidente que las normas reclamadas son inconstitucionales, pues la juez tuvo que interpretarlas para darles sentido.
39. Lo desacertado de su argumento radica en que todas las normas son o pueden ser materia de la labor interpretativa entendida como el análisis gramatical, histórico, lógico, sistemático o jurídico con el propósito de darle cierto sentido, alcance o contenido al lenguaje utilizado en la ley u ordenamiento jurídico respectivo, sin que por esa sola circunstancia sean inconstitucionales.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

40. Tan es así que la propia Constitución Federal en sus artículos 14, 72, inciso f) y 94, párrafo décimo, prevé la necesidad de que existan métodos de interpretación jurídica.

41. Hecha tal precisión y a fin de resolver la pretensión del recurrente conviene informar que los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal prevén el principio de legalidad y la garantía de seguridad jurídica que rigen todo acto de autoridad para generar una afectación válida en la esfera jurídica de un gobernado y conforme a los cuales las facultades autoritarias deben estar limitadas y acotadas de manera tal que su actuación no resulte caprichosa frente al particular, propiciando, además, que éste conozca cuál será la consecuencia de los actos que realice, siempre en aras de proteger su esfera de derechos de arbitrariedades en las que pueda incurrir la autoridad en razón de la posición que guarda dentro de las relaciones de subordinación; derechos que, tratándose de normas de carácter general, han sido explicados por esta Segunda Sala a través de la jurisprudencia 144/2006 de rubro: **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**<sup>5</sup>.

42. Conforme a este criterio, los derechos en comento exigen que las normas contengan los lineamientos y elementos suficientes que permitan materializar el supuesto jurídico que prevean, con la finalidad de que la autoridad no incurra en arbitrariedades precisamente por la falta de parámetros mínimos que regulen su obligación frente a las prerrogativas de los particulares; sin embargo, esa situación no implica que el legislador esté obligado a hacer una referencia expresa y pormenorizada de cada eventual situación que pudiera acontecer, sino que basta que establezca de manera genérica y accesible la forma de proceder, normando la actuación de las autoridades.

43. Tratándose de normas adjetivas, debe considerarse que respetan la garantía

---

<sup>5</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIV. Octubre de dos mil seis. Página trescientos cincuenta y uno.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

de seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera las etapas procesales y la forma en que deben desarrollarse, que aun cuando dé un margen a la autoridad que le permita valorar las circunstancias específicas de la sustanciación del procedimiento de que se trate, no dé pauta a una actuación caprichosa e injustificada, porque los particulares tienen certeza de cuáles son sus obligaciones, prerrogativas y cargas y, por ende, del modo en que deben ejercer su defensa y esperar la actuación de la autoridad respectiva o, en su defecto, de su contraparte.

44. Aun cuando los principios en comento demandan, precisamente, que los elementos esenciales de los deberes y beneficios procesales estén definidos en la ley para permitir su actualización previsible y controlable por las partes, no es exigible que el supuesto agote toda su regulación en la propia ley, pues es factible que la conducta pueda integrarse mediante distintas previsiones que guardan relación sistemática, incluso con lo establecido en los reglamentos y demás normas administrativas, adquiriendo suficiencia constitucional cuando el contenido obligatorio derive de la ley y, en esa medida, el sujeto pasivo está en aptitud de prever la forma en que debe desplegar su conducta.
45. Expuesto lo anterior, se debe informar que el siete de febrero del dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Federal en Materia de Transparencia, que tuvo como finalidad constituirse como un parteaguas en el uso, acceso y conocimiento de la información, pues busca poner al alcance de los ciudadanos todos los elementos que sean necesarios para que cualquier interesado solicite a las autoridades información que esté en su poder, a fin de fortalecer el Estado de derecho transparentando el actuar de las autoridades y pugnando por la rendición de cuentas.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

46. Al efecto, el artículo 6, apartado A, de la Constitución Federal reconoce el derecho de acceso a la información pública que debe ser respetado por la Federación y las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias; derecho conforme al cual toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes.

47. De manera consistente con los objetivos de la reforma constitucional, la disposición en comento, en su fracción VIII<sup>6</sup>, introdujo, entre otros aspectos, los cambios siguientes:

---

<sup>6</sup> Artículo 6. (...)

**A.** Para el ejercicio del **derecho de acceso a la información**, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: (...)

**VIII. La Federación contará con un organismo autónomo**, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, **se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.**

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los **organismos autónomos especializados de las entidades federativas** que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley. (...)."

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

a) Se atendió a la necesidad de contar con un organismo garante imparcial y ajeno a cualquiera de los Poderes de la Unión, por lo que al organismo público respectivo (antes Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos), se le otorgó autonomía constitucional (actual Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales).

b) Se obligó a las entidades federativas a establecer en sus propias constituciones la creación de organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

c) Se ordenó a las autoridades de los tres órdenes de gobierno a implementar **mecanismos que garanticen el acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos** que se sustanciarán ante los propios organismos autónomos especializados (fracción IV)<sup>7</sup>.

48. Para materializar estos lineamientos, resultó necesario el desarrollo de las leyes que dieran forma, alcance y sentido a la norma fundamental, por lo que el Poder Reformador de la Constitución estableció los mandatos a cumplir siguientes:

- Expedir una ley general por el Congreso de la Unión que desarrolle los principios y bases en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de

---

<sup>7</sup> "Artículo 6. (...)

Apartado A. (...)

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

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

autoridades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno (artículo segundo transitorio)<sup>8</sup>, y

- Expedir las reformas necesarias a las leyes federales y locales en consistencia con la ley general, para lo cual previó el plazo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, para que los poderes legislativos locales armonicen su normatividad conforme a lo establecido en el texto constitucional (artículo quinto transitorio)<sup>9</sup>.

49. Es importante destacar que una de las intenciones de la reforma constitucional fue homologar los criterios de transparencia en los tres órdenes de gobierno, lo que, desde luego, permea en la legislación correspondiente, como se indicó en la exposición de motivos de seis de septiembre de dos mil doce en que se planteó como posible la conformación de un derecho unificado, tutelado e igual para todos, garantizando el mismo deber para cualquier esfera de gobierno o poder público, sin que varíe la normatividad, procedimientos, sujetos obligados y las atribuciones de los órganos garantes de una entidad a otra, a fin de lograr una adecuada armonización para el ejercicio pleno de este derecho en toda la República.

50. Así, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince –aprobada precisamente en cumplimiento al mandato del Poder

---

<sup>8</sup> **Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la ley general del artículo 6o. de esta Constitución, así como las reformas que correspondan a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los demás ordenamientos necesarios, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

<sup>9</sup> **Quinto.** Las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, **para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente decreto.**

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

Reformador de la Constitución en materia de transparencia y acceso a la información—, se constituye como el eje sobre el cual deben ajustarse las leyes federales y locales, se insiste, con el fin de que operen criterios equiparables en los tres órdenes de gobierno y no exista disparidad en su regulación e interpretación, toda vez que se trata de un mismo derecho.

51. Esa homologación abarca, entre otros muchos aspectos, la distribución de facultades y obligaciones entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno, y **la determinación de los plazos y procedimientos comunes que permitirán equiparar los mecanismos y medios de impugnación para asegurar la mayor eficacia del derecho de transparencia**, lo que está reconocido en el artículo 2, fracciones I a III, de ese ordenamiento legal.<sup>10</sup>
52. En efecto, la ley general en comento establece las bases y mínimos aplicables en materia de transparencia, por lo que los legisladores locales, al expedir sus leyes, deben sujetarse a los parámetros generales en ella contenidos, pero, dado que se trata de una materia concurrente, también están en aptitud de hacer ajustes atendiendo a su realidad y ámbito de competencia, incluyendo lo relativo a los medios de impugnación, sobre los que el artículo séptimo transitorio del propio ordenamiento legal permite modificar los plazos siempre que sea en beneficio de los gobernados, al disponer que: *No se podrán reducir o ampliar en la normatividad federal y de las entidades federativas, los plazos vigentes en la normatividad de la materia en perjuicio de los solicitantes de información.*

---

<sup>10</sup> "Artículo 2. Son objetivos de esta ley:

I. Distribuir competencias entre los Organismos garantes de la Federación y las Entidades Federativas, en materia de transparencia y acceso a la información;

II. Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;

III. **Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos; (...)**".

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

53. Pues bien, corresponde hacer una referencia genérica a los procedimientos de acceso a la información y de impugnación regulados en los Títulos Séptimo y Octavo de la ley general –cuyos plazos transcurren en días hábiles conforme a su artículo 126<sup>11</sup>–, de los cuales se infiere lo siguiente:

1. Toda persona podrá presentar solicitud de acceso a la información ante la unidad de transparencia del sujeto obligado –entendido como cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos de los poderes del Estado, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquiera que reciba y ejerza recursos públicos o realice funciones de autoridad–, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado (artículo 122).
2. Una vez presentada la solicitud –o su aclaración–, la unidad de transparencia debe dar una respuesta que deberá ser notificada al interesado en un plazo máximo de veinte días, el cual podrá ser ampliado hasta por diez días más siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas (artículo 132).
3. Contra la contestación a la solicitud de información emitida por la unidad de transparencia del sujeto obligado, el solicitante podrá interponer **recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda** –o ante la misma unidad de transparencia–, dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación de la

---

<sup>11</sup> "**Artículo 126.** Los términos de todas las notificaciones previstas en esta ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.  
**Cuando los plazos fijados por esta ley sean en días, éstos se entenderán como hábiles**".

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

respuesta o del vencimiento del plazo para su notificación (artículo 142).

4. Una vez turnado el recurso al comisionado respectivo, si el escrito de interposición del recurso no cumple con alguno de los requisitos legales, se prevendrá al recurrente por una sola ocasión para que subsane las omisiones dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días contados a partir del día siguiente al de la notificación de la prevención, con el apercibimiento de que, de no cumplir, se desechará el recurso de revisión (artículo 142).

5. Agotado ese plazo, el comisionado determinará si admite o desecha el recurso (artículo 150).

6. **El organismo garante resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días contados a partir de su admisión, en los términos que establezca la ley respectiva, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días (artículo 146).**

7. Contra la resolución dictada en el recurso de revisión por los organismos garantes de las entidades federativas **–o, incluso, contra la negativa configurada de manera ficticia ante la falta de resolución, desde luego, en el plazo referido en el numeral precedente–**, los particulares tienen la opción de interponer, a su vez, el **recurso de inconformidad** ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, **el cual deberá ser interpuesto dentro de los quince días siguientes a aquél en que se tuvo conocimiento de la resolución o, en su defecto, a aquél en que venza el plazo para que fuera emitido**, según se aprecia de los artículos 159 a 160 del ordenamiento legal en análisis, que se reproducen a continuación:

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

**Artículo 159.** *Tratándose de las resoluciones a los recursos de revisión de los organismos garantes de las entidades federativas, los particulares podrán optar por acudir ante el instituto o ante el Poder Judicial de la Federación.*

**Artículo 160.** *El recurso de inconformidad procede contra las resoluciones emitidas por los organismos garantes de las entidades federativas que:*

- I. Confirмен o modifiquen la clasificación de la información, o*
- II. Confirмен la inexistencia o negativa de información.*

**Se entenderá como negativa de acceso a la información la falta de resolución de los organismos garantes de las entidades federativas dentro del plazo previsto para ello.**

**Artículo 161.** *El recurso de inconformidad deberá presentarse dentro de los quince días posteriores a que se tuvo conocimiento de la resolución o que se venza el plazo para que fuera emitido, mediante el sistema electrónico que al efecto establezca el instituto, o por escrito, ante el instituto o el organismo garante que hubiere emitido la resolución.*

*En caso de presentarse recurso de inconformidad por escrito ante el organismo garante de la entidad federativa, éste deberá hacerlo del conocimiento del instituto al día siguiente de su recepción, acompañándolo con la resolución impugnada, a través de la Plataforma Nacional.*

*Independientemente de la vía a través de la cual sea interpuesto el recurso de inconformidad, el Expediente respectivo deberá obrar en la Plataforma Nacional.*

54. Como puede apreciarse, **tratándose de las resoluciones dictadas en el recurso de revisión por los organismos garantes de las entidades federativas**, procede el recurso de inconformidad ante el organismo garante nacional; sobre lo cual la última norma reproducida –que constituye el acto reclamado– establece el plazo de quince días para interponerlo a partir del día siguiente a aquél en que: a) se notifique la resolución o, en su defecto, b) concluya el tiempo para fallar el recurso de revisión.
55. En esa virtud, no se aprecia obscuridad alguna que genere incertidumbre en cuanto a cuándo debe interponerse el recurso de inconformidad, porque el legislador es claro al establecer el plazo específico que opera en todos los casos y los dos momentos en que debe empezarse a computar; los cuales, por cierto, son excluyentes, en virtud de que uno opera cuando se notifica la

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

resolución expresa que en su caso se hubiere dictado y, el otro, cuando no existe esta notificación de resolución expresa y, por ende, debe entenderse configurada de manera ficticia una decisión definitiva que niega el acceso a la información solicitada en el origen, lo que da la oportunidad para combatirla.

56. Además, si bien para determinar el momento en que debe comenzar a computarse el plazo para interponer el recurso de inconformidad debe acudir, en principio, a las legislaciones estatales en donde se regula el recurso de revisión que procede ante cada órgano garante local –y, por ende, el plazo para resolverlo y las reglas propias de la notificación de su resolución–, lo cierto es que esa situación de ninguna manera genera duda, pues no debe soslayarse que, por mandato del Poder Reformador de la Constitución, las formalidades de los procedimientos y de los medios de impugnación en materia de transparencia deben estar homologados, esto es, los previstos en la ley general no deben ser ampliados en perjuicio de los gobernados, lo que revela que en todas las legislaciones locales deben preverse iguales tiempos de resolución del recurso de revisión e, incluso, formas de comunicación del fallo respectivo.
57. Más aún, en el caso de que las legislaciones locales, aun con la disposición expresa de la Constitución Federal –contenida en sus artículos 6, apartado A, y quinto transitorios de la reforma en materia de Transparencia–, no hayan homologado sus medios de defensa, entre ellos, el recurso de revisión, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública resuelve la situación a efecto de hacer imperar el mandato del Constituyente, dado que en sus artículos quinto y séptimo transitorios establece que, ante ese escenario, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales recibirá, sustanciará y resolverá los recursos de inconformidad de acuerdo con la propia ley, y que no se podrán reducir o

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

ampliar en la normatividad federal y de las entidades federativas, los plazos vigentes en la normatividad de la materia en perjuicio de los solicitantes de información.

58. En ese tenor, adquiere relevancia que, como se señaló en párrafos precedentes, la ley general prevé un plazo de cuarenta días contados a partir de la admisión del recurso de revisión para que éste sea fallado, el cual podrá ser ampliado por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días, tal como lo prevé el diverso 172 de la ley local; por lo que, al analizar la oportunidad de los recursos de inconformidad, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales deberá atender a estos lineamientos y formalidades respectivas, cuya actualización y/o consumación constituirá el momento en que invariablemente debe comenzar a computarse el plazo de quince días para interponer el recurso de inconformidad.

59. Por tanto, se aprecia que la norma en análisis encauza de manera suficiente y específica el ámbito de la actuación procesal en comento, es decir, indica el lapso en que debe interponerse el recurso de inconformidad, específicamente el momento en que debe iniciarse el cómputo del plazo respectivo, lo que revela que tanto los gobernados como el rector del procedimiento respectivo tienen certeza de esos extremos y, por ende, la legislación no da margen para arbitrariedades.
60. Luego, debe concluirse que, en el aspecto analizado, el artículo 161 reclamado no transgrede el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal dado que, por un lado, el gobernado conoce la carga que le corresponde y la consecuencia jurídica de que no la realice y, por otro, el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado de tal manera que no se deja a su capricho.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

61. También es **infundado** el argumento en que el recurrente insiste en que, en oposición a lo sostenido por la juez de distrito, las normas reclamadas transgreden el derecho a la seguridad jurídica porque no son claras sobre la forma en que debe computarse el plazo para interponer el recurso de inconformidad, específicamente en el supuesto en el que no se emita resolución en correlativo recurso de revisión, pues el plazo de cuarenta días para resolverlo debe computarse no a partir de su admisión, sino de su notificación atento al conocimiento que de aquella actuación obtiene el interesado y que la norma no indica si la ampliación hasta por veinte días del plazo para fallarlo opera de manera automática, con la emisión del acuerdo respectivo o con su notificación; sobre todo porque no existe disposición que obligue a acordar y notificar esa ampliación.
62. Atinente a estas pretensiones, es de reiterarse que el artículo 16 constitucional reconoce la garantía de seguridad jurídica que exige que el legislador redacte las normas de modo que permitan, por un lado, que el gobernado conozca cuáles son las prerrogativas y obligaciones que tiene a su cargo, así como las consecuencias jurídicas de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte caprichosa o arbitraria; siendo que la redacción clara de esas normas debe entenderse no sólo cuando su texto se conforme de manera completa y expresa en una disposición, sino también cuando se integre mediante distintas previsiones que guardan relación sistemática, pues lo relevante es que el contenido obligacional esté definido de manera suficiente y pueda ser entendido a través de algún método interpretativo cuya aplicación está autorizada desde la Constitución Federal que, en el artículo 14, dispone que en los asuntos del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra **o a la interpretación jurídica de la ley**, y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

63. Pues bien, es de reiterarse que, conforme a los artículos 160 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, contra lo decidido en el recurso de revisión por los órganos garantes locales en materia de transparencia, el interesado tiene la opción de interponer, dentro del plazo de quince días, el recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en el que podrá combatir lo siguiente:

- I. La resolución expresa que confirme o modifique la clasificación de la información;
- II. La resolución expresa que confirme la inexistencia o negativa de información;
- III. La resolución ficta que conlleva la negativa de información, que se configura una vez que vence el plazo para resolver el recurso de revisión y/o su ampliación.

64. Adquiere relevancia este último supuesto que obliga, desde luego, a computar el plazo para resolver el recurso de revisión (y, en su caso, su ampliación), a efecto de determinar, a su vez, cuándo empieza a correr el término para interponer el recurso de inconformidad. De ahí que debe existir certeza de la forma en que se materializan los momentos que rigen la resolución del recurso de revisión.

65. Al respecto, el artículo 146 de la ley general en comento, cuyo texto es reproducido por el diverso 172 reclamado, dispone:

**Artículo 146. El organismo garante resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que**

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

**establezca la ley respectiva, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días.**

*Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos, asegurándose de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones.*

66. Como puede apreciarse, el legislador dispone que el plazo de cuarenta días para resolver el recurso de revisión debe contarse a partir de su admisión y, en su caso, podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días; lo que, desde luego, debe interpretarse a la letra, es decir, que el primer plazo en comento empieza a correr al día siguiente de la actuación que admite el recurso y el segundo al día siguiente de la diversa actuación que amplíe ese plazo –desde luego, oportunamente–.
67. En efecto, el contenido de esta norma tiene como finalidad garantizar un tiempo breve límite en el que el órgano garante respectivo sustancie y emita la decisión correspondiente, a efecto de que estas actuaciones no se prolonguen en evidente perjuicio para los solicitantes de la información; lo que es viable si se atiende a que las formalidades respectivas lo hacen un procedimiento sumario apto para tramitarse y fallarse dentro de aquél plazo global de cuarenta días y su ampliación de veinte días, según la regulación contenida en el artículo 150 de la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que dice:

**Artículo 150.** *Los organismos garantes resolverán el recurso de revisión conforme a lo siguiente:*

**I.** *Interpuesto el recurso de revisión, el presidente del organismo garante lo turnará al comisionado ponente que corresponda, quien deberá proceder a su análisis para que decrete su admisión o su desechamiento;*

**II.** *Admitido el recurso de revisión, el comisionado ponente deberá integrar un expediente y ponerlo a disposición de las partes, para que, en un plazo máximo de siete días, manifiesten lo que a su derecho convenga;*

**III.** *Dentro del plazo mencionado en la fracción II del presente artículo, las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas o alegatos*

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

*excepto la confesional por parte de los sujetos obligados y aquéllas que sean contrarias a derecho;*

*IV. El comisionado ponente podrá determinar la celebración de audiencias con las partes durante la sustanciación del recurso de revisión;*

*V. Concluido el plazo señalado en la fracción II del presente artículo, el comisionado ponente procederá a decretar el cierre de instrucción;*

*VI. El organismo garante no estará obligado a atender la información remitida por el sujeto obligado una vez decretado el cierre de instrucción, y*

*VII. Decretado el cierre de instrucción, el expediente pasará a resolución, en un plazo que no podrá exceder de veinte días.*

68. En términos de la disposición transcrita, una vez interpuesto el recurso de revisión, el presidente del organismo garante lo turnará al comisionado ponente que corresponda quien, en su caso, lo admitirá, formará un expediente y otorgará un plazo máximo de siete días para que las partes manifiesten lo que a su derecho convenga, ofrezcan cualquier tipo de prueba –a excepción de la confesional–, y formulen alegatos. Además, el comisionado ponente podrá determinar la celebración de audiencias con las partes que, una vez agotadas, llevan a que se cierre la instrucción, a partir de lo cual el expediente pasará a resolución en un plazo que no podrá exceder de veinte días.
69. Así, este procedimiento y la etapa de resolución deben ser agotados invariablemente en el plazo a que se refiere el artículo 146 de la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esto es, en un periodo de cuarenta días contados a partir del día siguiente a aquél en que se admita (evidentemente a través del respectivo auto del comisionado ponente) o, en su defecto, cuando se amplíe de manera oportuna ese plazo (también mediante el correspondiente proveído del comisionado ponente), dentro de los veinte días siguientes.
70. Cabe precisar que, en oposición a lo sostenido por la parte recurrente, el hecho de que el periodo de resolución del recurso de revisión comience a

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

correr a partir de su admisión y no de la notificación del auto respectivo, de ninguna manera genera incertidumbre en los particulares, pues aun cuando el conocimiento de esa actuación no se adquiere de manera inmediata a su emisión sino hasta que es notificada, lo cierto es que en el momento en que se practique la diligencia respectiva el interesado adquirirá pleno conocimiento de la fecha en que ocurrió la admisión y, por ende, estará en plena posibilidad de conocer el momento en que empieza a computarse el plazo para emitir el fallo respectivo, sobre todo porque el artículo 153, párrafo primero, de la ley general en estudio dispone que: *los organismos garantes deberán notificar a las partes y publicar las resoluciones, a más tardar, al tercer día siguiente de su aprobación.*

71. En los mismos términos, en relación con la disposición del legislador en cuanto a que, en su caso, el recurso de revisión tiene que resolverse considerando un plazo adicional de veinte días cuando se amplíe el inicial de cuarenta, debe entenderse que ese plazo extra comienza a correr cuando se dicta el acuerdo respectivo incluso si la notificación se practica en días posteriores –a más tardar al tercero siguiente conforme a la ley–, pues cuando esta comunicación se realice, el interesado tendrá pleno conocimiento de que la autoridad optó por ampliar el plazo y, por ende, podrá computar veinte días más a los cuarenta iniciales, lo que le permitirá determinar la fecha en que se vence en definitiva el tiempo para fallar el recurso de revisión y, por ende, para computar el término para la interposición del recurso de inconformidad.
72. Sin que sea óbice la afirmación de la parte recurrente en cuanto a que la legislación en análisis no establece la obligación de acordar las admisiones de los recursos ni la ampliación del plazo para fallarlos, dado que aun cuando es cierto que no existe una previsión legal en ese sentido exacto, lo cierto es

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

que ello deriva de una inferencia no sólo lógica y razonable sino también necesaria, toda vez que es claro que cualquier decisión de la autoridad debe hacerse constar en una actuación (proveído, auto de trámite o resolución), pues sólo así podría ser suscrita por el funcionario correspondiente y revelar su voluntad; máxime que el artículo 16 de la Constitución Federal establece que todo acto de autoridad debe obrar en mandamiento escrito, lo que, aplicado de manera directa a la normatividad en análisis, no deja lugar a dudas de que deben emitirse los acuerdos respectivos.

73. Además, no resultaría acertado interpretar las disposiciones en estudio en el sentido de que sea la notificación al revisionista de los autos de admisión y/o de ampliación el momento a partir del cual se compute el plazo para fallar el recurso, dado que éste corre en contra de la autoridad y a favor del gobernado interesado –para que éste obtenga una respuesta a su solicitud de acceso a la información de manera pronta–; por lo que es válido que el legislador haya optado por designar la fecha en que se emitan los acuerdos respectivos como el indicador para que comience a transcurrir ese plazo independientemente de la fecha en que se practique la notificación correspondiente, que tiene como única finalidad dar a conocer al particular una decisión de la autoridad con el fin de que, de no compartirla, pueda impugnarla.
74. Sobre todo porque, para efectos de resolver la revisión, esas actuaciones de la autoridad (admisión del recurso o ampliación del plazo para fallarlo) no se traducen en actos que, de suyo, generen perjuicio al gobernado, sino que tienen como único propósito fijar el inicio del cómputo del plazo para emitir la decisión final de la autoridad, lo que refuerza la pertinencia de la norma en análisis al acudir a la fecha en que se emitieron aquellas decisiones como el momento en que comienza a correr este plazo.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

75. Por tanto, debe concluirse que la legislación en comento regula de manera clara el lapso con que cuentan los órganos garantes para emitir las resoluciones en los recursos de revisión, lo que, a su vez, permite determinar el momento en que debe computarse en plazo para interponer el recurso de inconformidad – específicamente en el supuesto en que no se emita decisión expresa sino que opere la negativa ficta–; y, en ese tenor, el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, incluso interpretado de manera adminiculada con otras disposiciones del mismo ordenamiento y, a su vez, el diverso 172 de la ley local, no generan incertidumbre jurídica en cuanto al tiempo en que los particulares deben acudir en defensa de sus intereses, por lo que no violan el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Ley Fundamental.

76. De igual manera es infundado el diverso agravio relativo a falta de exhaustividad de la sentencia de primera instancia, porque, a su decir, la juez de amparo no analizó el concepto de violación en que se expuso que las normas reclamadas transgreden el artículo 17 de la Constitución Federal, toda vez que establecen un plazo de quince días para interponer el recurso de inconformidad aun cuando no se hubiere emitido la resolución relativa al recurso de revisión, lo que implica que ese medio de defensa quede sin decidirse de manera indefinida, pues no puede atacarse una decisión sin conocerse las razones que la sostienen.

77. A efecto de demostrar la afirmación anterior, debe destacarse que, conforme al artículo 74, fracción II, de la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales están obligados, en sus sentencias, a realizar el análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios, lo que pone de manifiesto que, una vez determinada la efectiva pretensión del promovente, el juzgador debe analizar la constitucionalidad del acto

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

reclamado a la luz de las violaciones alegadas por la parte quejosa, por lo que es evidente que se encuentra obligado a reflejar en dicha sentencia su análisis exhaustivo; siendo que el artículo 76 del propio ordenamiento, al disponer que el órgano jurisdiccional podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, revela que este principio de exhaustividad implica que se otorgue una solución integral a las cuestiones jurídicas planteadas, evidentemente, bajo una motivación apta al efecto, esto es, bajo la exposición suficiente de las causas que llevaron al juzgador a emitir su determinación, pero sin que ello lo obligue a referirse expresamente a cada idea, concepto o cuestionamiento del promovente, en tanto que, en realidad, el principio mira a que se defina de manera plena y completa la pretensión mediante la expresión de un discurso cuya finalidad sea demostrar la razón que asiste.

78. Pues bien, en sus conceptos de violación, el quejoso expuso que los artículos reclamados violan el derecho al recurso efectivo previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, porque el legislador no debió limitar el recurso de inconformidad a un plazo de quince días cuando no se ha emitido resolución por parte del organismo estatal, pues con dicha limitación se abre la posibilidad de que exista una solicitud de información que nunca sea resuelta por el organismo estatal y no exista un medio de defensa, haciendo con ello que la violación al derecho humano de acceso a la información persista en el tiempo indefinidamente.
79. Mientras que en la sentencia recurrida la juez de distrito hizo referencia expresa a este argumento y concluyó que la disposición reclamada no transgrede el derecho de acceso a la justicia porque el hecho de que fije un plazo límite para la interposición del recurso de inconformidad incluso en el supuesto de que la autoridad no emita la resolución en el recurso de revisión,

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

permite al gobernado considerar la configuración de una negativa ficta y atacarla, esto es, el gobernado no debe estar a la espera de una resolución expresa, pues el legislador estableció que, de no dictarse en el plazo previsto para ello, debe entenderse que se configura una decisión desfavorable.

80. El recurso de inconformidad no tiene como finalidad combatir una omisión en el dictado de la resolución relativa al recurso de revisión o una paralización del procedimiento, sino la negativa de acceso a la información pública que se configura ficticiamente cuando no se emite esa resolución en el plazo legal; siendo que, en este caso, no se impide el acceso a un medio de defensa porque será durante la sustanciación del recurso de inconformidad que el órgano garante local podrá exponer los fundamentos y motivos para justificar que se trata de información reservada o confidencial.
81. Por lo que la juez de distrito no soslayó el tema de constitucionalidad a que se refiere el agravio en estudio, toda vez que su violación vinculada con el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal fue atendida a partir de la efectiva pretensión planteada en la demanda en lo esencial, lo que es suficiente para considerar respetado el principio de exhaustividad que, como se ha apuntado, exige que se otorgue una solución integral a las cuestiones jurídicas planteadas, pero sin que la juez quede obligado a referirse a cada idea, concepto o cuestionamiento del promovente.
82. En efecto, la pretensión de la parte quejosa **relativa a que la procedencia del recurso de inconformidad contra una resolución que de manera ficticia niega el acceso a la información impide atacarla de manera efectiva**, fue sustancialmente atendida y resuelta, pues lo que subyace es que, durante la sustanciación de ese medio de defensa, es factible conocer

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

las razones que sostienen dicha negativa y, eventualmente, obtener una decisión final al respecto.

83. De ahí que no asiste razón al recurrente en cuanto a que la juez desatendió su pretensión en transgresión a los artículos 74 y 76 de la Ley de Amparo, lo que pone de manifiesto que el agravio no es apto para demostrar que el pronunciamiento adoptado en la sentencia recurrida sea incorrecto, máxime que no combate las razones específicas por las que se desestimó la violación que planteó.

84. Sin que sea obstáculo lo afirmado por el recurrente en el sentido de que existen diversos juicios de amparo y resoluciones del organismo garante nacional en los cuales se consideró que la falta de resolución al recurso de revisión sólo da lugar a obligar al órgano garante local a emitir inmediatamente la resolución con libertad de jurisdicción, pero no se configura una negativa ficta.
85. Lo anterior es así, pues conforme a las consideraciones expuestas en líneas anteriores, el quejoso recurrente parte de una falsa premisa ya que el legislador estableció que, de no dictarse la resolución al recurso de revisión en el plazo previsto para ello, debe entenderse que se configura una decisión desfavorable.
86. De igual manera debe desestimarse el argumento que propone en el sentido de que la falta de resolución del recurso de revisión no actualiza una negativa ficta, sino una omisión de resolver o una paralización del procedimiento, porque, en principio, no controvierte lo resuelto por la juez en ese sentido, es decir, no demuestra que las normas aplicables efectivamente establezcan que la falta de resolución se traduce simple y sencillamente en una omisión.
87. Además, porque su verdadera pretensión radica en hacer procedente el

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

recurso de inconformidad en cualquier tiempo, tan es así que lo compara con el amparo contra omisiones, beneficio que no podría obtener, pues, en principio, su argumento implica confrontar una ley con otra, no con la Constitución Federal, aunado a que, como se indicó, su argumento parte de una premisa equivocada, conforme al texto expreso de la ley de la materia.

88. Finalmente, tampoco asiste razón al recurrente al afirmar que de actualizarse una negativa ficta, el sistema es inconstitucional porque no se le permite ampliar el recurso de inconformidad.
89. Se hace tal afirmación, porque independientemente de que las leyes aplicables prevean o no tal posibilidad, lo cierto es que el recurrente pierde de vista que atendiendo al derecho que está en juego, es decir, el de acceso a la información pública, es lógico que ante la negativa ficta de información el organismo garante nacional resuelva de fondo lo conducente, precisamente porque es al gobernado a quien le interesa que su petición se resuelva, de fondo, en el menor tiempo posible.
90. En atención a lo expuesto, dada lo infundado de los argumentos propuestos, lo que se impone es, en la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, confirmar la sentencia recurrida y, por ende, negar el amparo contra los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.
91. En idéntico sentido y bajo las mismas consideraciones se resolvieron por unanimidad de votos los **amparos en revisión 823/2019 y 6/2020**, en sesiones de trece de febrero y trece de mayo del dos mil veinte, respectivamente.

## AMPARO EN REVISIÓN 466/2020

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** En la materia del recurso competencia de esta Segunda Sala, se **CONFIRMA** la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a **JUAN PABLO GUILLERMO MOLINA** contra los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

**Notifíquese** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al órgano judicial de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Firman la Ministra Presidenta de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Estudio y Cuenta, quien autoriza y da fe.

**PRESIDENTA DE LA SEGUNDA SALA**

**MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**

**AMPARO EN REVISIÓN 466/2020**

**PONENTE**

**MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA**

**CLAUDIA MENDOZA POLANCO**

La Secretaria de Estudio y Cuenta **CERTIFICA** que esta hoja corresponde a la ejecutoria dictada en el expediente relativo al **Amparo en Revisión 466/2020** fallado en la sesión ordinaria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada vía remota el **diecisiete de febrero del dos mil veintiuno. DOY FE.**

**LJRL**