

## **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2020**

**ACTOR:** INSTITUTO NACIONAL DE  
ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

**PONENTE:** MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

**SECRETARIO:** JUAN JAIME GONZALEZ VARAS

**SECRETARIA AUXILIAR:** DIANA MINERVA PUENTE ZAMORA

Colaboradora: Carolina Barroso Rodríguez

### **SÍNTESIS**

#### **Presupuestos procesales.**

- I. **Competencia.** La Primera Sala es competente.
- II. **Oportunidad.** La demanda de CC es oportuna
- III. **Legitimación activa y pasiva.** Las partes cuentan con legitimación.
- IV. **Causas de improcedencia.** Es infundada la causa de improcedencia hecha valer por el INEGI relativa a que las resoluciones del INAI son inatacables, ya que el principio de inatacabilidad parte de la premisa de que las determinaciones del instituto nacional de transparencia son en principio definitivas para todos los sujetos obligados. Sin embargo, la excepción a esa regla es que se cuestione dicha resolución por la invasión de competencias para suscribir tal acto.  
  
En el caso, el INEGI no pone en tela de juicio las consideraciones, los alcances o el efecto tomado en la resolución del recurso de revisión RRA 10255/19, sino una cuestión de examen previo, esto es, la competencia del INAI para conocer y resolver, pues aduce que es al Instituto actor a quien le corresponde tal competencia de conformidad con el artículo 26, apartado B, de la Constitución federal y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.
- V. **Fondo.** Los conceptos de invalidez hechos valer por el INEGI son infundados.

Se retoman las consideraciones expresadas por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional **117/2018** que son las siguientes:

El INAI, a raíz de la reforma constitucional al artículo 6, apartado A, de siete de febrero de dos mil catorce, evolucionó en su competencia para conocer de asuntos relacionados con el acceso a la información pública de cualquier autoridad, incluyendo la de cualquier órgano autónomo, por ser el órgano garante con plena autonomía en dicha materia. De igual manera, se previó

que el instituto coordinar sus acciones entre otros, con el organismo encargado de “regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica (...) con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano”.

Por su parte, el INEGI adquirió el carácter de órgano constitucional autónomo mediante reforma constitucional de siete de abril de dos mil seis al artículo 26, apartado B, de la Constitución federal y si bien este apartado ha sufrido distintas reformas, éstas no han generado un cambio en la estructura del INEGI y del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

En cumplimiento a la reforma constitucional en mención, el dieciséis de abril de dos mil ocho se emitió la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG), reglamentaria del artículo 26, apartado B, de la Constitución federal, que abrogó la entonces vigente Ley de Información Estadística y Geográfica y que tiene por objeto regular el Sistema Nacional, los derechos y obligaciones de los informantes, la organización y funcionamiento del INEGI, así como las faltas administrativas y los medios de defensa frente a los actos o resoluciones del Instituto.

Así, en términos de la LSNIEG vigente, solamente la información relacionada con la gestión administrativa del Instituto quedará sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, hoy abrogada. Se destaca que cuando se emitió la disposición señalada, no había acontecido la reforma constitucional de dos mil catorce que otorgó autonomía al INAI y que facultó al Congreso de la Unión para emitir la ley general de la materia.

Una vez explicado lo anterior, se declara **infundado** el concepto de invalidez hecho valer y se reconoce la constitucionalidad del acto impugnado, pues no representa una invasión de las competencias constitucionalmente asignadas al INEGI en materia de información estadística y geográfica, ni trastoca la funcionalidad del SNIEG.

Las facultades atribuidas al INEGI no implican una competencia absoluta y excluyente de cualquier aspecto que directa o indirectamente se relacione con el acceso a información estadística y geográfica; sino la competencia para regular el cómo y cuándo se capta la información estadística y geográfica, los derechos y obligaciones de los informantes, la metodología para el procesamiento de la información y los alcances, oportunidad, forma y términos de su propia publicación.

Respecto de la materia de acceso a la información, los órganos constitucionales autónomos son considerados sujetos obligados para efectos del derecho de acceso a la información y, salvo una excepción, el INAI tiene la competencia para conocer de todos los asuntos relacionados con éste. El hecho de que el INEGI cuente con autonomía técnica y de gestión, no lleva a

la difuminación de su propio objeto, pues se trata de regímenes competenciales que están diferenciados, pero que se complementan.

En consecuencia, estamos frente a dos regímenes competenciales que se encuentran diferenciados, pero que se complementan; así, mientras que el INEGI será el encargado de captar, procesar y publicar la información estadística y geográfica, el INAI, como órgano garante de la información, será el competente para conocer de cualquier asunto que derive de solicitudes de acceso a la información en posesión de sujetos obligados, entre los cuales, se insiste, se encuentra el Instituto actor.

De esta manera, el que el INAI se declare competente para conocer y resolver un recurso de revisión interpuesto contra una decisión emitida por el INEGI, no lo hace con la finalidad de *captar, procesar, y publicar* información estadística y geográfica, ámbito que sí le corresponde al INEGI, sino como órgano garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Tampoco le asiste razón a la actora en el sentido de que se le debe reconocer su facultad para resolver las solicitudes de acceso relacionadas con la información estadística y geográfica, al así establecerse en el artículo 47 de la LSNIEG.

Se señala que el artículo 47 de la LSNIEG, no puede entenderse como propone el actor, pues si bien al haberse emitido desde el dieciséis de abril de dos mil ocho tenía cierta lógica hacer reglamentación específica para cierto tipo de información; lo cierto es que en esa fecha no existía el INAI, con la naturaleza y funciones actuales, ni una enumeración en el texto constitucional de los sujetos obligados en los que se incluyera a los demás órganos constitucionales.

Tampoco es obstáculo el argumento del INEGI consistente en que la fracción IV del apartado B del artículo 6° constitucional faculta a órganos especializados e imparciales para sustanciar procedimientos de revisión expeditos en la materia de acceso a la información, pues de una interpretación sistémica de la materia, se extrae que por “órganos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución”, el Poder Reformador refiere a los organismos autónomos previstos en la fracción VIII de artículo 116.

Por todo lo anterior, se declaran infundados los argumentos hechos valer por el Instituto actor y, en consecuencia, se reconoce la validez de la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno del INAI en el recurso de revisión RRA 10255/19.

En similares términos se resolvió la controversia constitucional 117/2018 por el Tribunal Pleno, respecto de la resolución del recurso de revisión por parte del INAI, así como las diversas 300/2019 y 357/2019, resueltas por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Es procedente pero infundada la **controversia constitucional 13/2020**.

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez de la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve por la que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales resolvió el recurso de revisión en el expediente RRA 10255/2019.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2020**

**ACTOR:** INSTITUTO NACIONAL DE  
ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

**PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**SECRETARIO:** JUAN JAIME GONZALEZ VARAS

**SECRETARIA AUXILIAR:** DIANA MINERVA PUENTE ZAMORA

Colaboradora: Carolina Barroso Rodríguez

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión **virtual de dieciséis de junio de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

**S E N T E N C I A**

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 13/2020 promovida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en contra de la resolución emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en la que resolvió el recurso de revisión RRA-10255/2019 interpuesto en contra de la respuesta dada a una solicitud de información en materia de estadística y geográfica generada, procesada y publicada por el INAI.

**I. ANTECEDENTES**

- 1. Convenio celebrado entre el Banco de México (BANXICO) y el INEGI.** El veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, BANXICO e INEGI celebraron un convenio específico de colaboración respecto del levantamiento, tratamiento, generación y publicación de resultados de los proyectos

estadísticos "Turismo de Internación", "Viajeros Fronterizos" y "Trabajadores Fronterizos".

2. En dicho convenio se estableció lo siguiente:

- a) BANXICO realizaría el levantamiento correspondiente a los proyectos estadísticos de Turismo de Internación, Viajeros Fronterizos y Trabajadores Fronterizos, hasta julio de dos mil dieciocho (cláusula segunda, inciso c).
- b) Este Banco Central publicaría los resultados de los proyectos estadísticos de Turismo de Internación, Viajeros Fronterizos y Trabajadores Fronterizos, hasta septiembre de dos mil dieciocho (datos del mes de julio de dos mil dieciocho, cláusula segunda, inciso d).
- c) El INEGI realizaría el levantamiento de los proyectos estadísticos de Turismo de Internación, Viajeros Fronterizos y Trabajadores Fronterizos, a partir de agosto del año dos mil dieciocho (cláusula Tercera, inciso d).
- d) El INEGI realizaría la generación y publicación de resultados en su página de Internet, a partir de octubre de dos mil dieciocho (cláusula tercera, inciso e).
- e) Las partes convinieron que, a partir de octubre de dos mil dieciocho, el INEGI sería la única institución responsable de generar y publicar, de manera periódica y permanente, las estadísticas motivo de dicho convenio específico de colaboración (cláusula novena).

3. **Requerimiento de información a la Unidad de Transparencia del INEGI.**

El treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, la Unidad de Transparencia del INEGI, a través de la plataforma nacional de transparencia, recibió un requerimiento de información estadística y geografía; mismo que se identificó en la citada plataforma como solicitud de acceso a la información número 4010000063019, en la que requieren:

“Solicito los microdatos de las Encuestas de Viajeros Internacionales disponibles a partir del 2017. En formato electrónico.

En la página el INEGI aclara que no se hacen disponibles los microdatos, aquí se solicitan considerando que, al igual que el resto de las encuestas del INEGI, pueden hacerse públicos sin dar información personal”. (Sic).

4. El Instituto actor resolvió la solicitud anterior respondiendo que las encuestas de viajeros internacionales es un programa que realiza el INEGI a partir del proceso de transferencia efectuado en el mes de noviembre de dos mil diecisiete por parte del Banco de México, la cual tiene captación de información a partir del primero de agosto de dos mil dieciocho<sup>1</sup>.
5. No obstante, que el instituto de estadística tenía disponible para consulta del público en general la información correspondiente de enero de dos mil diecisiete hasta julio de dos mil dieciocho con los datos emitidos por el Banco de México, retomó esas cifras para dar continuidad a la publicación de información, pero sin contar con los microdatos.
6. Asimismo, indicó que en ese momento se encontraba aplicando la misma metodología utilizada por el Banco y que podía ser consultada en la página del instituto, proporcionando dos ligas electrónicas al solicitante referentes a la encuesta de viajeros fronterizos y a la encuesta de turismo de internación.
7. Por último, el INEGI precisó que los microdatos del programa de viajeros internacionales no se encontraban disponibles en el “laboratorio de microdatos” y que éstos estarían disponibles una vez que el instituto aplicara su propia metodología.

---

<sup>1</sup> De conformidad con el Convenio específico de colaboración narrado en los antecedentes, el Banco de México transfirió al INEGI toda la información materia de la citada solicitud. La descripción de la información transferida al INEGI, ya que el INEGI realizaría el levantamiento de los proyectos estadísticos de Turismo de Internación, Viajeros Fronterizos y Trabajadores Fronterizos, a partir de agosto del año 2018 (cláusula tercera, inciso d).

8. **Recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.** El solicitante inconforme con esa respuesta, el veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, interpuso recurso de revisión ante el INAI, el cual lo radicó y admitió con el número RRA 10255/19 por auto de seis de septiembre de dos mil diecinueve.
9. El recurso de revisión fue resuelto el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, en el sentido de revocar la respuesta dada por el INEGI e instruyó al sujeto obligado para que, en un plazo no mayor de veinte días, diera una respuesta exhaustiva y con un criterio amplio de los microdatos de las encuestas de viajeros internacionales a partir de dos mil diecisiete, incluyendo aquellos que fueron remitidos por el Banco de México.
10. Asimismo, el INAI especificó que para el caso de que existiera información confidencial así debería determinarlo y también señaló que, si de la búsqueda se determinaba que la información era inexistente, así debería informarlo de manera fundada y motivada.
11. **Presentación de la demanda, poderes demandados y acto impugnado.** Por escrito presentado el treinta y uno de enero de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Jorge Ventura Nevares**, en su carácter de Coordinador General de Asuntos Jurídicos del INEGI promovió la presente controversia constitucional, en contra del INAI de quien reclamó lo siguiente:

La resolución de fecha 27 de noviembre de 2019, emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

De estos actos se demanda en específico:

- La ilegal declaratoria de competencia que asume el INAI al admitir a trámite y resolver el recurso de RRA-10255/19, mismo que derivó de una respuesta brindada por este Instituto actor a una solicitud de información estadística y geográfica a través del Servicio Público



de Información, el cual debe ser prestado en forma exclusiva por este Instituto, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 26, Apartado B, constitucional y 47, 98, 99, 100, 1 y 102 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

- La violación que crea el INAI al resolver el recurso de revisión RRA-10255/19, ya que invade la competencia y autonomía consagradas en el artículo 26, apartado B, constitucional, al dar trámite a un medio de defensa promovido en contra de una respuesta a una solicitud de información estadística y geografía.

**12. Conceptos de invalidez.** El Instituto actor hizo valer tres conceptos de invalidez en los que desarrolló argumentos en contra de la resolución dictada por el INAI por considerar que, al conocer y resolver el Instituto de transparencia del recurso de revisión promovido en contra de la información brindada por el INEGI ante el requerimiento de información de estadística y geografía, vulnera su esfera competencial. A su juicio, se vulnera su autonomía técnica y de gestión, porque es facultad exclusiva del INEGI el conocer del recurso de revisión en materia estadística y geográfica, y se transgreden los principios de confidencialidad y de reserva de la información estadística, pues manifiesta:

### **I. Vulneración el ámbito competencial del INEGI**

- a) Que el INAI al asumir competencia para conocer y resolver un recurso de revisión interpuesto en contra de la respuesta brindada por el actor ante una solicitud de información estadística, transgrede su autonomía técnica y de gestión, que implica la facultad para decidir y regular la captación, procesamiento y publicación de la información del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), así como la responsabilidad para normar y coordinar el mismo.

- b) Que el INEGI cuenta con las atribuciones para decidir qué, cómo y cuándo se capta la información estadística y geográfica, así como también decidir sobre la metodología para el procesamiento de la información del SNIEG, los alcances, oportunidad, forma y términos en que se publica, así como las formas para dar a conocer tal información.
- c) Quien conoce en exclusiva sobre las inconformidades relacionadas con el acceso a la información generada por el SNIEG conforme al artículo 113 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG), es el INEGI. Por ello, al emitir la resolución impugnada, el INAI asumió competencia sobre información que le corresponde al INEGI.
- d) Se vulnera el artículo 49 de la Constitución federal, dado que hay una interferencia preponderante y decisiva de un órgano constitucionalmente autónomo sobre otro, cuando deben funcionar a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias.
- e) El INEGI como órgano constitucional autónomo cuenta con especialización en la captación, generación y publicación de información estadística y geográfica del SNIEG, es decir, se trata de un órgano técnico e independiente que no se guía por intereses de otros órganos del Estado. Así, al gozar de autonomía y contar con la legislación especial reglamentaria del artículo 26, apartado B constitucional debe regir su información esencial en materia de información estadística y geográfica en dicha legislación, sin observar alguna otra.
- f) De concederse que el INAI puede revisar los actos del INEGI, se estaría homologando éste a un órgano dependiente y nulificando

sus atribuciones constitucionales. Si bien la información en materia de transparencia es competencia del INAI, e inclusive el INEGI es un sujeto obligado, lo cierto es que la información estadística y geográfica se exceptúa de lo anterior debido a que reúne características sustancialmente distintas.

- g) Adicionalmente, sostiene que en la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce en materia de transparencia, el Poder Constituyente clarificó que el INEGI permanecía con una materia de especialización que debe desempeñar de manera exclusiva e independiente de cualquier otro órgano del Estado, sujetándose solamente a un régimen de coordinación con el INAI.
- h) Por tanto, la resolución del recurso de revisión impugnada vulnera el ámbito competencial del INEGI y debe declararse su invalidez.

### **II. Competencia exclusiva del INEGI para conocer del recurso de revisión**

- a) Que el INAI no puede declararse competente para conocer y resolver el recurso de revisión RRA-10255/19, pues ello viola lo establecido en el artículo 6º, fracción IV de la Constitución federal que reconoce expresamente que el acceso a la información estará regulado por “varios” organismos autónomos especializados e imparciales que establece la propia Constitución. En este caso, el INEGI está reconocido en el artículo 26, apartado B y por ello goza de la facultad exclusiva en todo lo relativo al SNIEG.
- b) La ley del SNIEG en su artículo 102 establece la posibilidad de que el INEGI no esté obligado a brindar información, y además, tiene la facultad exclusiva para determinar qué información sí puede brindar partiendo del carácter que tenga la misma, ya sea confidencial, clasificada, reservada, restringida o pública, por lo que es

inconcuso que es competente de manera exclusiva para conocer de aquellos recursos de revisión que se promuevan en contra de las respuestas brindadas a requerimientos de información estadística y geografía.

- c) Lo anterior se corrobora con el artículo 47 de la LSNIEG que especifica que “la información no queda sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”.
- d) Que aunque la LSNIEG se expidió con anterioridad, no es dable considerar el principio de temporalidad de leyes para su aplicación al tratarse de leyes reglamentarias de la misma jerarquía. Al respecto, sirve de apoyo el razonamiento que ha seguido el INAI para reconocer la competencia exclusiva del Archivo General de la Nación y excluir con ello, su jurisdicción.
- e) Es decir, si el artículo 47 de la LSNIEG establece que la información estadística y geográfica no queda sujeta a la LFGTAIP sino que se dará a conocer y se conservará en los términos previstos en la LSNIEG, debe interpretarse y analizarse dicho dispositivo legal con el mismo argumento que pronunció y sostuvo el INAI respecto de la excepción del Archivo General de la Nación.
- f) Que el INAI se extralimitó en sus atribuciones constitucionales pues si bien es cierto que es el responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, también lo es que el artículo 6º, fracción IV de la Constitución federal no le otorga la facultad exclusiva sobre otros órganos autónomos respecto de la materia de su especialización, pues el INEGI la tiene por cuanto hace al acceso a la información estadística y geográfica y los correspondientes procedimientos de revisión, lo cual no puede

verse afectado por el propio artículo 6º constitucional, ni por la falta de armonización con artículo 47 de la LSNIEG a la LFGTAIP.

- g) Que el legislador hizo una distinción en la LSNIEG entre la información estadística regulada por dicho ordenamiento y la información regulada por las disposiciones vigentes de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDP), que se hace patente en la aplicación de los principios legales de reserva y confidencialidad.
- h) Al respecto, las disposiciones de transparencia establecen que la reserva de información está sujeta a una temporalidad de cinco años y que los comisionados del INAI podrán tener acceso a la misma para resolver los recursos de revisión. En cambio, con la información estadística protegida por los principios de confidencialidad y reserva, el INEGI es la autoridad para resolver los recursos, sin que le sea posible dar a conocer información proporcionada para fines estadísticos por los informantes ni aquella que provenga de registros administrativos a persona o autoridad alguna, en términos de los artículos 37 y 38 de la LSNIEG.
- i) El principio de confidencialidad del INEGI se encuentra establecido en la LSNIEG (artículos 37, 38, 46 y 47) para respetar los derechos de sus informantes, situación que pone en riesgo el INAI, al pretender conocer sobre la información estadística y geográfica, pues invade la competencia del INEGI en su tratamiento.
- j) El INAI cuenta con atribuciones para pronunciarse respecto de los datos personales que capta el INEGI, siempre y cuando éste tenga el carácter de sujeto obligado en el marco de la legislación de protección de datos personales y la información se relacione con la gestión administrativa del INEGI.

- k) En cambio, los informantes del SNIEG son de la única y total responsabilidad del INEGI quien aplica los principios de confidencialidad y reserva sin que ninguna otra autoridad pueda tener injerencia, so pena de violar la competencia y autonomía constitucionales.
- l) Por lo anterior, existe la imposibilidad constitucional y legal expresa de que el INAI asuma competencia para resolver el recurso de revisión que derive de la atención que brinde el INEGI a requerimientos de información estadística y geográfica, regulados por disposiciones constitucionales y legales específicas, distintas de la legislación general y federal aplicables en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

### **III. Violación a los principios de confidencialidad y reserva de la información estadística**

- a) Que la solicitud que dio origen al recurso de revisión no se encuentra sujeta al imperio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), ni al de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP).
- b) Que el legislador distinguió en la ley secundaria cuál es la información para fines estadísticos que competen al INEGI. Su base de datos, en términos de los artículos 37, 38, 40, fracción IV, 42, 46 y 47 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, es considerada como confidencial, por lo que no podrá ser entregada a persona alguna y para su divulgación deberá agregarse de tal manera que no se pueda identificar a los

informantes del sistema y, en general, a las personas físicas y morales objeto de la información.

- c) Que el INAI pierde de vista que si bien el artículo 6° constitucional le da competencia para conocer y decidir los recursos de revisión en materia de transparencia y protección de datos personales, lo cierto es que la información estadística cuenta con principios de confidencialidad y reserva derivados directamente del artículo 26, apartado B, de la Constitución federal.
- d) En la resolución que se impugna, no obstante que el INAI no obliga a dar la información en específico, en el momento que ordena al INEGI dar el trámite en términos de la LFTAIP, contraviene la regulación de la información estadística y a sus principios de confidencialidad y reserva.
- e) Del mismo modo manifiesta que existen otros ordenamientos que regulan la información reservada y confidencial, la cual es ajena a la competencia del INAI, tales como el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley de Propiedad Industrial, el Código Fiscal de la Federación, entre otras. Sin embargo, el INAI lo obliga a dar trámite en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública con lo cual violenta la regulación de información estadística y sus principios de confidencialidad y reserva.

**13. Artículos constitucionales señalados como violados.** El Instituto actor expone que el acto impugnado contraviene los artículos 6°, 14, 16 y 26, apartado B, primer párrafo, segundo párrafo y primera parte del cuarto párrafo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 14. Trámite de la controversia y admisión de la demanda.** Por acuerdo de cuatro de febrero de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación formó y registró la controversia constitucional con el número de expediente 13/2020 y designó como instructora a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.
- 15.** Mediante proveído de doce de febrero de dos mil veinte, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda. Tuvo como demandado al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a quien le solicitó que diera contestación a la demanda instaurada en su contra y le requirió copia certificada de las constancias del recurso de revisión **RRA-10255/19**; por último, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería del Gobierno Federal.
- 16. Contestación de la demanda.** Mediante acuerdo de veinticinco de enero de dos mil veintiuno se tuvo por contestada la demanda por parte del INAI, quien en sus argumentos manifestó:

  - a) Los conceptos de invalidez hechos valer por el INEGI son infundados puesto que el instituto actor confunde la labor que tiene constitucionalmente encomendada con la del INAI, y de ahí que su conclusión es errónea.
  - b) El artículo 26, apartado A, de la Constitución federal, en ningún momento determina que el órgano autónomo encargado de normar y coordinar el SNIEG sería garante del derecho a la información. Por el contrario, establece que sus facultades serían las necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.
  - c) Es decir, el INEGI como órgano autónomo, podría emitir regulación, ejecutar los actos y decidir lo necesario con relación a cómo allegarse



de información, cómo se ordenaría dicha información y cómo se haría llegar a la población en general y qué información, esto es, la publicación en tanto obligación generalizada de difusión, y no como máxima autoridad encargada de garantizar el derecho a la información.

- d) Por lo que el INEGI tiene facultades exclusivas para normar y coordinar el SNIEG, pero sólo en ese aspecto. Si se considera que tiene facultades para resolver respecto de los recursos de revisión en materia del derecho de acceso a la información, implicaría estar desbordando sus facultades e invadir las exclusivas del INAI.
- e) Por esta razón, el acto impugnado no viola el artículo 26, apartado B constitucional.
- f) Por otra parte, tampoco se viola el artículo 6°, fracción IV, constitucional pues si bien señala que 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 la Constitución federal, lo cierto es que de ello, no se sigue que el INEGI por ser organismo autónomo sea de aquellos a los que se refiere la fracción, pues el propio numeral establece que tales organismos serán más especializados e imparciales.
- g) La fracción se refiere a los organismos garantes de las entidades federativas y el de la federación en materia de derecho de acceso a la información, ya que, si un órgano autónomo como el INEGI da respuesta a una solicitud de información, la característica de imparcialidad tendría que ser emitida por un órgano ajeno al que emitió la resolución recurrida, de lo contrario sería juez y parte como lo pretende el INEGI.

- h) El hecho de que la fracción VIII, último párrafo, del artículo 6° constitucional establezca que el INAI coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos, con el INEGI, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, no implica que coordinará sus acciones para efectos de proveer respecto del derecho de acceso a la información, pues la coordinación de mérito tiene el “objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano”, esto es, para transparentar la gestión de los órganos del Estado y no como garantes del derecho multicitado.
- i) En conclusión, la resolución del recurso de revisión no invade las facultades del INEGI en materia de información estadística y geográfica, ni se violenta a su autonomía. Por el contrario, la pretensión del actor consistente en querer conocer del recurso de revisión sí invade las facultades establecidas a favor del INAI.
- j) Señala que el INAI es el único órgano autónomo que puede considerarse como especializado a nivel federal en la materia de acceso a la información, el cual es imparcial pues es un ente ajeno a todos los sujetos obligados y tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, como los órganos autónomos, categoría en la que se encuentra el INEGI.
- k) Por ende, contrario a lo sostenido por el INEGI en materia de acceso a la información y protección de datos personales, el organismo autónomo encargado de procurar, dirimir y proteger los derechos de acceso a la información y protección de datos personales es el INAI, y sus procedimientos se rigen por lo establecido en la LGTAIP, LFTAIP y la LGPDPPSO.

- l) El artículo 47 de la LSNIEG establece que los datos que proporcionen los informantes del SNIEG serán confidenciales y que la información no queda sujeta a la LFTAIPG. Tal precepto no ha sufrido reformas a partir de que fue publicado, y cuando se emitió no existía la reforma constitucional al artículo 6º, de siete de febrero de dos mil catorce, que crea el INAI como órgano especializado e imparcial en materia de acceso a la información y protección de datos personales.
- m) La aseveración del INEGI en el sentido de que se violan los principios de reserva y confidencialidad de los informantes contenidos en los artículos 37, 38 y 47 de la LSNIEG es infundada toda vez que por el contrario los salvaguarda.
- n) Si toda la información en posesión de cualquier autoridad, incluyendo al INEGI, está regulada por el artículo 6º de la Constitución federal y por las leyes que lo desarrollan, ello significa que la información que proporcionan los informantes del sistema, relativa a datos personales, secretos industriales, fiscal, bancario, queda protegida por las causales de reserva referidas de la LFTAIP, toda vez que la clasificación de la información como reservada o confidencial, es propia de la materia de acceso a la información pública y protección de datos personales.
- o) En ese sentido, aunque la LSNIEG no previera los principios de reserva y confidencialidad de los informantes del sistema, es obligatorio para el INEGI que, al momento de dirimir la solicitud de acceso a la información, los aplique, en virtud de lo establecido en la LGTAIP y LFTAIP, reglamentarias del artículo 6º fundamental que regula la materia de acceso a la información.
- p) Por lo anterior no se violan los principios de reserva y confidencialidad, por el contrario, se les protege, dado que existe un procedimiento

particular y especial, que se dedica a proteger los datos personales, así como a reservar la información que se ubique en alguna de las causales del artículo 110 de la LFTAIP.

- q) En otro aspecto, el INAI señala que no existe el secreto estadístico, pues como se advierte de la normativa de la materia, la intención de la obtención de la información estadística y geográfica no es su reserva o confidencialidad, sino por el contrario, lo relevante y su finalidad es su difusión.
- r) Así, la información confidencial o reservada, no protege datos estadísticos, sería un contrasentido al artículo 26 constitucional y al fin de la información estadística. Los que se deben proteger son datos personales, secretos bancarios, industriales y bursátiles que se encuentran protegidos por el artículo 6° constitucional y las leyes que lo desarrollan.
- s) Sostiene que contrario a lo sustentado por la parte actora, no hubo invasión de facultades con la admisión del recurso de revisión y su respectiva resolución por el Pleno del INAI, ya que éste se ciñó y resolvió en estricto apego a las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- t) Que los artículos 26 de la Constitución federal y 47 de la LSNIEG, deben interpretarse de forma integral y sistemática con el resto de la Constitución, la LGTAIP y la LFTAIP. Resalta que el ámbito de validez y el objeto de regulación de cada una de las legislaciones es diferente, pues mientras la LSNIEG se limita a información estadística y geográfica, la LGTAIP versa sobre la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales.
- u) El INEGI no cuenta con competencia única para conocer de información pública estadística y geográfica, pues el objeto materia de

la LSNIEG no es exclusivo, sino que existe otra, como es la LGTAIP que también tiene como objeto el acceso a la información pública, pero de todo tipo.

- v) Sostiene que la interpretación del INEGI respecto del artículo 47 de la LSNIEG es incorrecta, pues presupone que la información estadística y geográfica debe diferenciarse de la información sobre la gestión administrativa.
- w) El artículo citado puede tener dos interpretaciones. La primera, en el sentido de que el tercer párrafo refiere a la información sobre la gestión administrativa del INEGI y que tales solicitudes de información se sujetan a la LGTAIP, dado que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue abrogada, además, entendiendo que los párrafos primero y segundo se refieren a la “información” como los datos que proporcionan los informantes al SNIEG, es decir, datos personales.
- x) Más la eventual información estadística y geográfica que derive si debe ser considerada como información pública, pues lo que ordena esta norma solamente es la protección de la confidencialidad de los datos de los informantes y no la exclusión de toda la información estadística y geográfica.
- y) La segunda interpretación sostiene que este precepto es inconsistente con el resto del sistema al no haber sido armonizado con posterioridad a la reforma constitucional en materia de transparencia y no sería idóneo.
- z) Por tanto, concluye que el recurso de revisión que debe proceder respecto de cualquier solicitud de acceso a la información es el previsto en el artículo 6° constitucional y, en consecuencia, debe reconocerse la validez de la resolución impugnada.

- 17. Opinión de la Fiscalía General de la República y del Consejero Jurídico de la Presidencia.** El Fiscal General de la República y el Consejero Jurídico de la Presidencia no emitieron opinión en el presente asunto.
- 18. Incidente de suspensión.** En su escrito inicial de demanda el INEGI solicitó a este Tribunal la suspensión del procedimiento del referido recurso de revisión, para que se abstenga de ejecutar la resolución dictada en el recurso de revisión RRA 10255/2019, así como de cualquier acto futuro mediante el cual el INAI asuma competencia para resolver recursos de revisión derivados de la atención de requerimientos de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- 19.** Al respecto, el doce de febrero de dos mil veinte dicha solicitud fue negada por una parte, y otorgada en lo atinente a que el INAI se abstuviera de ejecutar la resolución que en su caso dictara en el recurso de revisión RRA 10255/2019, hasta en tanto este alto tribunal se pronunciara en el fondo del asunto de la controversia constitucional.
- 20. Alegatos.** Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cinco de marzo de dos mil veinte, el Director de Asuntos Contenciosos del INAGI expuso diversos alegatos relacionados con el escrito de contestación de demanda.
- 21. Audiencia.** En proveído de nueve de marzo de dos mil veintiuno, la Ministra instructora tuvo por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes y ordenó el cierre de la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.
- 22. Radicación en la Primera Sala.** Atendiendo a la solicitud formulada por la Ministra instructora a la Presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en proveído de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, el Presidente de este alto tribunal ordenó el envío de los autos a esta Primera Sala.

- 23.** Por auto de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, la Ministra Presidenta de la Primera Sala, se avocó al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a su ponencia por ser la instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## **II. C O N S I D E R A N D O:**

- 24. Primero. Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que se plantea un conflicto entre dos órganos constitucionalmente autónomos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal en Pleno al no impugnar normas de carácter general.
- 25. Segundo. Precisión de los actos impugnados.** Con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se precisa que el acto impugnado es la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, mediante la cual el INAI resolvió el recurso de revisión RRA 10255/2019.
- 26.** No obsta a lo anterior que el INEGI señale en su escrito que en específico demanda la ilegal declaratoria de competencia que asume el INAI al admitir a trámite y resolver el recurso de revisión RR 10255/2019, porque en realidad

no está impugnado la admisión del recurso, sino únicamente la resolución, tal y como se desprende de la lectura integral del capítulo de actos cuya invalidez demanda y de los conceptos de invalidez expuestos.

- 27. Tercero. Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente en términos de lo dispuesto por el artículo 21, fracción I<sup>2</sup>, de la ley reglamentaria de la materia que establece que tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda será de treinta días contados: a) a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surte efectos la notificación de la resolución impugnada; b) a partir del día en que se haya tenido conocimiento de ello o de su ejecución; o, c) a partir de que el actor se ostente sabedor de los mismos.
- 28.** En el caso, el Instituto actor (INEGI) señala que la resolución impugnada le fue notificada el día diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve<sup>3</sup>, y de otro lado, de las constancias que exhibe con su demanda se advierte que consta un documento denominado “Acuse de recibo de Notificación” en el que se dice que el organismo garante entregó la información el día 17 de diciembre de dos mil diecinueve.
- 29.** Se advierte que aunque en el expediente no hay constancia de la fecha en que se le notificó al promovente la resolución impugnada por esta vía, debe estimarse oportuna la presentación de la demanda, pues si bien sólo se dice en un acuse de recibo de notificación que el órgano garante entregó la

---

<sup>2</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de 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; [...].

<sup>3</sup> Tal como se desprende de la manifestación del INEGI en su escrito de demanda. Y lo que consta en el expediente electrónico es un “Acuse de recibo de la Notificación” correspondiente al medio de impugnación RRA 10255/19, en el que se indica que al sujeto obligado INEGI se le entregó la información el diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve.



resolución el diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, en tanto que la actora aduce que le fue notificada el día diecinueve del mismo mes y año; por tanto, si la presentación de la controversia se hizo el treinta y uno de enero de dos mil veinte <sup>4</sup>, esto fue de manera oportuna, aun cuando se considerase que se notificó el día diecisiete, toda vez que el término venció hasta el trece de febrero de dos mil veinte.

- 30.** Al efecto, se toma en cuenta que la notificación surte efectos el mismo día y el término empieza a correr al día siguiente de conformidad con el artículo 127 de la Ley Federal de Transparencia<sup>5</sup>, por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del dos de enero al catorce de febrero de dos mil veinte<sup>6</sup>.
- 31. Cuarto. Legitimación activa.** En términos del artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución federal<sup>7</sup>, el INEGI tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.
- 32.** Por su parte, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la ley reglamentaria de la materia,<sup>8</sup> señalan que tendrá el carácter de actor, la

---

<sup>4</sup> La demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

<sup>5</sup> Artículo 127. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.

<sup>6</sup> Se descuentan los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de enero, así como el primero, dos, tres, cinco, ocho y nueve de febrero, todos de dos mil veinte por ser inhábiles de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Y se debe descontar el periodo comprendido de los días catorce de diciembre al uno de enero de dos mil diecinueve, por ser el periodo de receso de este Máximo Tribunal en términos del artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>7</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

1). Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6º; de esta Constitución;

[...]

<sup>8</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; [...]

entidad, poder, u órgano que la promueva, la cual deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

33. En el presente caso, la demanda de controversia constitucional fue suscrita por **Jorge Ventura Nevares**, en su carácter de Coordinador General de Asuntos Jurídicos del INEGI, lo que acreditó con copia certificada de la constancia de nombramiento, emitida por el Director General de Administración del Instituto actor. Dicho funcionario cuenta con la representación legal del Instituto actor de conformidad con el artículo 46, fracción VI, del Reglamento Interior del INEGI<sup>9</sup>.
34. Conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia del artículo 105 constitucional, la representación debe estar establecida en las normas que rigen a los órganos legitimados, lo cual se acredita en este caso y por consiguiente se le reconoce la representación al servidor público indicado.
35. **Quinto. Legitimación pasiva.** La autoridad a la que se le reconoció el carácter de demandada fue el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

---

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén 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. [...]

<sup>9</sup> **Artículo 46.** La Coordinación General de Asuntos Jurídicos, contará con las atribuciones específicas siguientes:

[...]

VI. Representar legalmente al Instituto, a los miembros de la Junta de Gobierno, al Presidente y a los Titulares de las Unidades Administrativas ante cualquier autoridad jurisdiccional o administrativa, tribunal, procuraduría, así como ante comisiones de derechos humanos nacional y estatales, en toda clase de juicios o procedimientos del orden laboral, civil, fiscal, administrativo, agrario y penal, en que sean parte, o sin ser parte sea requerida su intervención por la autoridad.

Con la representación legal señalada, podrá entre otras atribuciones, ejercer los derechos, acciones, excepciones y defensas que sean necesarias en los procedimientos, absolver posiciones, ofrecer pruebas, desistirse de juicios o instancias, transigir cuando así convenga a los intereses de sus representados, interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades; interponer los juicios de amparo o comparecer como terceros perjudicados;

36. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución General, el INAI, como organismo garante establecido por el artículo 6° constitucional, cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia.
37. En este caso, compareció en representación del INAI demandado el señor **Miguel Novoa Gómez**, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos de dicho Instituto, quien lo acreditó con copia certificada de su credencial institucional expedida a su favor con folio 1809, el cual está facultado para representar al Instituto en términos del artículo 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales<sup>10</sup>.
38. Por lo tanto, se concluye que el servidor público cuenta con legitimación para comparecer a la presente controversia constitucional en representación del Instituto de transparencia.
39. **Sexto. Causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento.** Se procede a analizar la causa de improcedencia que hizo valer el Instituto demandado, o bien, en su caso, la Primera Sala advierta de oficio.
40. Al respecto, el INAI en su contestación de demanda hizo valer la improcedencia del asunto prevista en la fracción VIII del artículo 19 y fracción II del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia ya que, desde su punto de vista, la controversia no procede en contra de los fundamentos y motivos de una resolución del instituto de transparencia. En concreto, porque sus resoluciones son inatacables y, a su vez, es un acto materialmente

---

<sup>10</sup> **Artículo 32.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

- I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;
- II. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran;

jurisdiccional, por lo que no puede cuestionarse a través del presente medio de control constitucional.

41. Esta Primera Sala considera que el planteamiento anterior es **infundado**.
42. En asuntos similares<sup>11</sup>, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que en términos del artículo 6º, Apartado A, de la Constitución federal, las resoluciones del INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, con la salvedad de que el Consejero Jurídico Federal interponga un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso de que las determinaciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.
43. No obstante, el caso en concreto es un supuesto de **excepción** de la no impugnabilidad formal de las resoluciones jurisdiccionales del INAI que se basa en una interpretación sistemática del citado artículo 6º con el artículo 105, fracción I, de la Constitución federal, en el que se establece la materia y procedencia de las controversias constitucionales.
44. Es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la controversia es un medio de control reconocido únicamente para ciertos órganos, cuyo objetivo es verificar la invasión o no de competencias reconocidas constitucionalmente a partir de normas o actos que en muchos casos son definitivos.
45. En ese sentido, para hacer efectivo este medio de control y darle operatividad también a la citada regla constitucional, debe partirse de la premisa de que las resoluciones del INAI son en principio definitivas para todos los sujetos

---

<sup>11</sup> Controversia Constitucional 117/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de tres de marzo de dos mil veinte, en la que se reconoció la validez de las resoluciones dictadas por el INAI; controversia constitucional 308/2017, resuelta por el Tribunal Pleno el veintisiete de febrero de dos mil veinte, en la que se reconoció la validez de la resolución dictada por el INAI.

obligados. Sin embargo, la excepción a esa regla es que se cuestione dicha resolución por la invasión de competencias para suscribir tal acto.

46. En el caso, lo que pone en tela de juicio el INEGI no son las consideraciones, los alcances o el efecto tomado en la resolución del recurso de revisión RRA 10255/2019. Lo que trae a colación es una cuestión de examen previo, esto es, **la competencia del INAI para conocer y resolver**, pues aduce que es al Instituto actor a quien le corresponde tal competencia de conformidad con el artículo 26, apartado B, de la Constitución federal y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.
47. Bajo ese contexto, esta Primera Sala considera conveniente traer a colación la doctrina jurisprudencial sobre la improcedencia para examinar resoluciones jurisdiccionales mediante controversia constitucional y sus excepciones.
48. Es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que por regla general, ningún acto de naturaleza jurisdiccional es susceptible de impugnarse a través de una controversia constitucional, en virtud de que se haría de este medio impugnativo un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> De conformidad con la jurisprudencia P./J. 117/2000, de rubro y texto: “**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES**”. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro: “**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**”, estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues ello lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el

49. Esto, en la lógica de que al resolver los conflictos sometidos a su conocimiento, los tribunales judiciales o administrativos ejercen facultades de control jurisdiccional con la intención de salvaguardar los intereses de los gobernados y no de dirimir una contienda entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, además de que los fundamentos y motivos de los fallos respectivos pueden ser impugnados en otras instancias legalmente previstas al efecto.
50. No obstante lo anterior, se ha aceptado un supuesto de excepción a esta regla general y es cuando se pretenda impugnar la “incompetencia” del órgano jurisdiccional que suscribió el acto jurisdiccional.
51. La condición para que opere el supuesto excepcional es que el actor en la controversia se ostente como facultado para dirimir el problema jurídico que conoció su contraparte; es decir, la razón para interponer la controversia **debe ser que es** el órgano competente para resolver la cuestión planteada originalmente<sup>13</sup>.

---

*procedimiento natural, además de que en éste no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, sino que tiene como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados.*

*Controversia constitucional 16/99. Ayuntamiento del Municipio de Hermosillo, Sonora. 8 de agosto de 2000. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.*

*Registro digital: 190960, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: P./J. 117/2000, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Octubre de 2000, página 1088, Tipo: Jurisprudencia*

<sup>13</sup> Criterio que se encuentra reflejado en la tesis de rubro y texto siguientes: “**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.** El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun

52. Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa, a pesar de que el INAI no es un órgano formalmente jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión previsto en los artículos 142, 143, 157 y 158 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>14</sup>, se ejercen actuaciones **materialmente jurisdiccionales** al resolverse un conflicto jurídico que da lugar a una decisión que debe acatarse por las partes de ese procedimiento.

---

*cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental”.*

Tesis 16/2008, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero 2008, página 1815

- <sup>14</sup> **Artículo 142.** El solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta, o del vencimiento del plazo para su notificación. En el caso de que se interponga ante la Unidad de Transparencia, ésta deberá remitir el recurso de revisión al organismo garante que corresponda a más tardar al día siguiente de haberlo recibido.

**Artículo 143.** El recurso de revisión procederá en contra de:

- I. La clasificación de la información;
- II. La declaración de inexistencia de información;
- III. La declaración de incompetencia por el sujeto obligado;
- IV. La entrega de información incompleta;
- V. La entrega de información que no corresponda con lo solicitado;
- VI. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley;
- VII. La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado;
- VIII. La entrega o puesta a disposición de información en un formato incomprensible y/o no accesible para el solicitante;
- IX. Los costos o tiempos de entrega de la información;
- X. La falta de trámite a una solicitud;
- XI. La negativa a permitir la consulta directa de la información;
- XII. La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta, o
- XIII. La orientación a un trámite específico.

La respuesta que den los sujetos obligados derivada de la resolución a un recurso de revisión que proceda por las causales señaladas en las fracciones III, VI, VIII, IX, X y XI es susceptible de ser impugnada de nueva cuenta, mediante recurso de revisión, ante el organismo garante correspondiente.

**Artículo 157.** Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

Únicamente el Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que se establecen en el Capítulo IV denominado “Del Recurso de Revisión en materia de Seguridad Nacional”, en el presente Título, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional”.

**Artículo 158.** Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los Organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación”.

53. Por tanto, esta Primera Sala considera replicable la excepción que hemos suscrito para impugnar decisiones jurisdiccionales en una controversia constitucional de jueces o tribunales, también a las resoluciones del recurso de revisión del INAI al ser materialmente jurisdiccionales.<sup>15</sup>
54. Por esa razón, esta Primera Sala considera que dada la interpretación sistemática descrita, puede conocer de la alegada invasión por parte del INAI a las competencias constitucionalmente asignadas al INEGI, debiendo declararse **infundada** la causal de improcedencia planteada. Asimismo, al no advertirse alguna de oficio, procede estudiar el fondo del asunto<sup>16</sup>.
55. **Séptimo. Estudio de fondo. Análisis de la resolución dictada por el Pleno del INAI al resolver el recurso de revisión RRA 10255/2019 el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve.** Esta Primera Sala estima que los conceptos de invalidez hechos valer por el INEGI son **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones.

---

<sup>15</sup> Sobre este punto, debe destacarse adicionalmente que en la **controversia constitucional 117/2014**, promovida porque el Congreso de la Unión en contra del Instituto Federal de Telecomunicaciones (fallada el siete de mayo de dos mil quince), este Tribunal Pleno ya señaló que, en principio y dada la naturaleza de los órganos constitucionales autónomos, **no todos sus actos son impugnables en una controversia constitucional**. Específicamente se precisó que existe una categoría de actos que gozan de una presunción de inimpugnabilidad: las resoluciones individualizadas emitidas en contextos equivalentes a procedimientos seguidos en forma de juicio.

Es decir, se sostuvo que por la naturaleza de los órganos jurisdiccionales y los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen encomendado la resolución de conflictos sobre la suerte de ciertos bienes o derechos, por regla general analizan problemas y utilizan parámetros ajenos a los que son propios de una controversia constitucional –cuestiones competenciales y normas sustantivas constitucionales–; de ahí que se considere que resulte improcedente su impugnación en tales medios de control.

**No obstante, este Tribunal también señaló** que dicha regla general admite una excepción importante: **serán impugnables en controversias constitucionales las resoluciones jurisdiccionales o administrativas que incluyan una determinación que pueda afectar el ámbito competencial del actor**. Se estimó que esta excepción a la referida regla general era necesaria para preservar los ámbitos de facultades tutelados por la Constitución Federal. De lo contrario, se llegaría al extremo de sostener que nunca podrían analizarse y tutelarse ciertos cuestionamientos que en los que se alegue que algún órgano jurisdiccional u órgano autónomo se arrogó facultades protegidas por la Constitución y que no le competen. Consiguientemente, en el caso concreto y como lo acabamos de argumentar, se estima que lo que ahora nos corresponde definir también encierra una **pregunta legítima** sobre el ámbito competencial de dos órganos que tienen tanto su origen como su propia esfera competencial, prevista desde nuestro texto constitucional.

<sup>16</sup> Consideraciones similares fueron sostenidas por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, en sesión de 10 de marzo de 2020, al resolver el apartado relativo a las causas de improcedencia de la **controversia constitucional 117/2018**. En la votación, se determinó desestimar las causales planteadas por el INAI por mayoría de seis votos de la Señora Ministra Ríos Farjat y los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán.



56. En primer lugar y toda vez que la materia del asunto consiste en determinar si la resolución dictada por el INAI en el recurso de revisión RRA 10255/2019 invade la esfera de competencias del INEGI, es necesario esbozar de manera general la esfera de competencias de ambos órganos constitucionales autónomos.
57. Para ello se retomarán las consideraciones expresadas por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional **117/2018**<sup>17</sup>.
58. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 6º, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>18</sup>, a efecto de crear

<sup>17</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública de diez de marzo de dos mil veinte, **por mayoría de seis votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, en contra de consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán se reconoció la validez de la resolución impugnada. Los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra del estudio del fondo en atención a que bajo su criterio el asunto es improcedente. El Ministro Luis María Aguilar Morales estuvo ausente.

<sup>18</sup> **Artículo 6o.** [...]

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:

(REFORMADA, D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)

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

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)

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.**

[...]

(ADICIONADA [N. DE E. CON LOS PÁRRAFOS QUE LA INTEGRAN], D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)

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.**

un organismo autónomo que fuera 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”.

59. De dicho artículo, a partir de la reforma constitucional en comento, se desprende que la misma tuvo por objeto, entre otras cosas, definir el catálogo de sujetos obligados en materia de transparencia, así como fortalecer a los órganos encargados de tutelar los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, dotándolos de autonomía constitucional, para lo cual se creó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales, así como organismos garantes en cada entidad federativa.
60. El INAI es el 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

---

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. (REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

**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.

[...]  
(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

El organismo garante coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, **con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.**” (Énfasis añadido).

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. Además, entre otras cuestiones, se le atribuyó la competencia para conocer de todos los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de entre otras autoridades y de cualquier órgano autónomo, **sin hacer distinción alguna**.

61. En el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución federal se otorgó al Congreso de la Unión la facultad para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno<sup>19</sup>.
62. Finalmente, y toda vez que existe un argumento en ese sentido, desde la reforma constitucional en comento se previó que el INAI deberá coordinar sus acciones entre otros, con el organismo encargado de “regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica (...) con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano”.
63. Por su parte, el INEGI, antiguo órgano desconcentrado<sup>20</sup>, adquirió el carácter de órgano constitucional autónomo mediante reforma constitucional de siete

---

<sup>19</sup> Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...]

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

<sup>20</sup> Dependiente primero de la Secretaría de Programación y Presupuesto y posteriormente, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como se observa en la Ley de Información, Estadística y Geografía, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos ochenta. El artículo tercero transitorio del Decreto de reformas citado estableció que, a su entrada en vigor, los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al antiguo órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se transferirían al organismo autónomo creado, INEGI.

de abril de dos mil seis al artículo 26, apartado B, de la Constitución federal<sup>21</sup>. Si bien este apartado ha sufrido distintas reformas, éstas no han generado un cambio en la estructura del INEGI y del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

64. Del procedimiento legislativo de la reforma en cuestión, y como lo ha considerado el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que lo que buscó el Poder Reformador fue garantizar la veracidad de la información y el derecho a su acceso a través de la creación de un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y del INEGI como órgano constitucional autónomo, responsable de normar y coordinar dicho sistema, para lo cual se dispuso que éste tendría todas las facultades necesarias para regular captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.
65. En cumplimiento a la reforma constitucional en mención, el dieciséis de abril de dos mil ocho se emitió la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG), reglamentaria del artículo 26, apartado B, de la Constitución federal, que abrogó la entonces vigente Ley de

---

<sup>21</sup> "Artículo 26.-

(...)

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

*B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.*

*La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.*

*El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.*

*La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.*

(...)” (Énfasis añadido).

Información Estadística y Geográfica y que tiene por objeto regular el Sistema Nacional, los derechos y obligaciones de los informantes, la organización y funcionamiento del INEGI, así como las faltas administrativas y los medios de defensa frente a los actos o resoluciones del Instituto<sup>22</sup>.

66. Así, en términos de la LSNIEG vigente, solamente la información relacionada con la gestión administrativa del Instituto quedará sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, hoy abrogada. Es de llamar la atención que cuando se emitió la disposición señalada, no había acontecido la reforma constitucional de dos mil catorce que otorgó autonomía al INAI y que facultó al Congreso de la Unión para emitir la ley general de la materia.
67. Con base en lo anterior, debe decirse que la materia del presente asunto es una resolución del INAI que deriva de una impugnación realizada por un solicitante de acceso a la información contra una respuesta emitida por el INEGI. En esa resolución, el INAI se declaró competente para conocer del recurso de revisión, con fundamento en el artículo 6°, apartado A, de la Constitución federal y demás disposiciones aplicables de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esto es combatido por el INEGI al considerar que esa competencia le corresponde ya que se trata de una solicitud de acceso a la información que forma parte del SNIEG.
68. Como se adelantó y tomando en cuenta lo expuesto anteriormente, se concluye que en la emisión del acto impugnado no se invadió la esfera de

---

<sup>22</sup> **Artículo 1.** La presente Ley, reglamentaria del Apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto regular:

- I. El Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica;
- II. Los derechos y las obligaciones de los Informantes del Sistema;
- III. La organización y el funcionamiento del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y
- IV. Las faltas administrativas y el medio de defensa administrativo frente a los actos o resoluciones del Instituto.

competencia del INEGI, lo que lleva a declarar **infundados** todos los conceptos de invalidez planteados por la actora.

69. En efecto, como se señaló, el artículo 26, apartado B, de la Constitución federal reconoce al INEGI como el órgano constitucional autónomo encargado de normar y coordinar el SNIEG, el cual tiene todas las facultades necesarias para captar, procesar y publicar esa información. Sin embargo, esas facultades no pueden interpretarse en el sentido de que crean un régimen distinto y excepcional para el acceso a la información que se encuentre en posesión del INEGI, pues éste, como órgano constitucional autónomo, es considerado como un sujeto obligado en materia de transparencia y acceso a la información.
70. De esta manera, la interpretación que realiza el INEGI, en el sentido de que le compete cualquier aspecto que se relacione directa o indirectamente con la información estadística y geográfica es incorrecta, pues una cosa es el sistema que establece cómo y cuándo debe captarse ese tipo de información, respecto del cual sí tiene competencia, y otra el sistema homologado nacionalmente para la salvaguarda del derecho del acceso a la información y la protección de datos personales, en el que se incluye a cualquier información, incluso aquella que contiene resultados o datos estadísticos y/o geográficos, en el cual el órgano garante es el INAI.
71. En consecuencia, son dos regímenes competenciales que se encuentran diferenciados, pero que se complementan; así, mientras que el INEGI será el encargado de captar, procesar y publicar la información estadística y geográfica, el INAI, como órgano garante de la información, será el competente para conocer de cualquier asunto que derive de solicitudes de acceso a la información en posesión de sujetos obligados, entre los cuales, se insiste, se encuentra el Instituto actor.

- 72.** De esta manera, el que el INAI se declare competente para conocer y resolver un recurso de revisión interpuesto contra una decisión emitida por el INEGI, no lo hace con la finalidad de *captar, procesar, y publicar* información estadística y geográfica, ámbito que sí le corresponde al INEGI, sino como órgano garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales.
- 73.** Tampoco le asiste razón a la actora en el sentido de que se le debe reconocer su facultad para resolver las solicitudes de acceso relacionadas con la información estadística y geográfica, al así establecerse en el artículo 47 de la Ley del SNIEG.
- 74.** Al respecto, el Tribunal Pleno ha señalado que una ley reglamentaria no puede interpretarse de manera aislada ni fuera de su contexto histórico y normativo. Tal como se reseñó, cuando se emitió artículo 47 de la Ley del SNIEG (el dieciséis de abril de dos mil dieciocho), tenía cierta lógica hacer la reglamentación específica para cierto tipo de información, pues en ese momento, la regulación constitucional de transparencia y acceso a la información era coincidente y se permitía a la federación y a las entidades federativas regular aspectos relacionados con aquella, siempre y cuando se respetaran reglas y principios mínimos.
- 75.** Por otro lado, el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos no tenía sustento constitucional y sólo se le asignaban facultades de revisión de solicitudes de acceso de información de la administración pública federal.
- 76.** Sin embargo, como se puso de manifiesto anteriormente, a partir de la reforma constitucional del dos mil catorce, existe un órgano garante en la materia y además se facultó al Congreso de la Unión para que emitiera la ley general, la cual resultará aplicable a cualquier tipo de información en

posesión de sujetos obligados, incluso la que contiene datos estadísticos y geográficos y, en ese sentido, es que no podría dejar de aplicarse tal regulación a la información generada por el INEGI.

77. Además, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se encontraba abrogada al momento de dictar la resolución en el recurso de revisión RRA 10255/2019 y no hay razones válidas para que sigan dándosele efectos al contenido de ese segundo párrafo a pesar de la abrogación de la ley<sup>23</sup>.
78. Por ello, se subraya que el acceso a cualquier información en posesión de un sujeto obligado se debe dar conforme a las pautas establecidas en la legislación general. Lo que lleva a que cuando el INAI conoce y admite un recurso de revisión derivado de una solicitud de acceso a la información pública de un sujeto obligado (como el INEGI), no lo hace para captar, procesar y publicar información estadística o geográfica (ámbito que es el que le corresponde al INEGI), sino como órgano garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales.
79. Es decir, en el recurso impugnado se cuestiona la respuesta que el INEGI otorgó a un requerimiento de información y no con algún ámbito relacionado con la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, lo cual sí forma parte del régimen competencial del INEGI. Tan es así que la resolución impugnada toma como fundamento el artículo 6°, Apartado A, fracción VIII constitucional, así como diversos artículos de la LGAIP para admitir y sustanciar el recurso de revisión.
80. A su vez, el que la información estadística y geográfica contenga o pueda contener datos personales de los informantes del sistema, no nos lleva a

---

<sup>23</sup> Tal como se establece en el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, emitida el veintisiete de enero de dos mil diecisiete.



excluirla de las reglas, principios y bases generales en materia de acceso a la información y protección de datos. Por el contrario, lo *sui generis* de esta información, lo que conlleva es a un cuestionamiento sobre su reserva o confidencialidad; siendo la propia legislación general la que establece los procedimientos de clasificación de la información y las razones que puede tomar cualquier sujeto obligado (incluyendo al INEGI) para decretar una reserva o la confidencialidad de información.

81. Los artículos 100, 113 y 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública señalan que la clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado decide que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad<sup>24</sup>. Al respecto, la ley no estableció un listado único de supuestos de reserva o confidencialidad, sino que se reconoció que tal condición puede ser establecida en cualquier otra ley, “siempre y cuando tal contenido sea acorde con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales”.
82. En consecuencia, el que la información en posesión del INEGI (cualquiera que ésta sea, aunque forme parte del sistema nacional de información estadística y geográfica) contenga datos sensibles o confidenciales y pueda considerarse

---

<sup>24</sup> **Artículo 100.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título.

Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Los titulares de las Áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, la Ley Federal y de las Entidades Federativas.

**Artículo 113.** Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: [...]

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

**Artículo 116.** Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

como información reservada y confidencial, es una decisión que debe partir de la legislación general, en conjunción con la citada Ley de Información Estadística y Geográfica. Examen que debe realizarse caso por caso, conforme a las reglas y principios previamente señalados y no como lo pretende el INEGI, que la consecuencia sea que la información estadística y geográfica no participe de las reglas del sistema de acceso a la información, por formar parte a su vez de otro sistema específico de información.

- 83.** No pasa inadvertido el argumento del Instituto actor, en el sentido de que el artículo 116, fracción VIII, de la Constitución federal faculta a órganos especializados e imparciales a sustanciar procedimientos de revisión expeditos en la materia de acceso a la información. Sin embargo, ha de precisarse que dicho enunciado no hace referencia a otros órganos autónomos como el INEGI, sino a aquellos organismos autónomos que deberán establecerse en las constituciones de los estados y que serán responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos<sup>25</sup>.
- 84.** El contenido del artículo 6º, apartado A, fracción VIII, último párrafo que señala que el INAI “coordinará sus acciones con el organismo encargado de regular la información estadística y geográfica (...) con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano” no implica, como trata de sostenerlo el INEGI, una distribución de competencias entre ambos órganos constitucionales autónomos para efectos del recurso de revisión en materia

---

<sup>25</sup> “Artículo 116. (...)”

**VIII.** Las Constituciones de los Estados establecerán 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, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.”

de transparencia sino que como se señala expresamente por la Constitución federal, se hizo para efectos de la rendición de cuentas<sup>26</sup>.

85. Por todo lo anterior, se declaran infundados los argumentos hechos valer por el Instituto actor y, en consecuencia, se reconoce la validez de la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno del INAI en el recurso de revisión RRA 10255/2019.
86. En similares términos se resolvió la controversia constitucional 117/2018 por el Tribunal Pleno, respecto de la resolución del recurso de revisión por parte del INAI, así como las diversas 300/2019 y 357/2019, resueltas por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente pero infundada la controversia constitucional 13/2020.

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez de la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve por la que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales resolvió el recurso de revisión en el expediente RRA 10255/2019.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

---

<sup>26</sup> Este mandato constitucional ha sido desarrollado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece (en particular, en sus artículos 27, 29 y 36) un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, integrado entre otros, por el INAI y por el INEGI, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas, que queda definida como el “esfuerzo conjunto e integral” para contribuir a la generación, gestión y procesamiento de la misma como un medio para facilitar la gestión pública, promover la cultura de fiscalización y los derechos de transparencia y acceso a la información.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta del párrafo 83, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente).

Firman la Ministra Presidenta de la Primera Sala y Ponente, con el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA Y PONENTE**

**MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA**

**MTRO. RAÚL MENDIOLA PIZAÑA**

Esta foja corresponde a la Controversia Constitucional 13/2020. Actor: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Fallado en sesión virtual de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente pero infundada la controversia constitucional 13/2020. **SEGUNDO.** Se reconoce la validez de la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve por la que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales resolvió el recurso de revisión en el expediente RRA 10255/2019. **Conste**