



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
 2016 DIC 7 PM 14
 OFICIO DE CREDITACIÓN
 JURISDICCIONALES

067261

Demanda de acción de inconstitucionalidad

Promovente: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Acuse

CC. MINISTROS INTEGRANTES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

PRESENTES

Recibido de un envelope en 61 fojas, con 2 copias del mismo con:
 - *en sobre cerrado (información confidencial).*
 - *copia certificada de acuerdo con 4 fojas, según su certificación*

Pablo Francisco Muñoz Díaz, en mi carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales¹, por virtud del Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015²; en suplencia por ausencia de la Comisionada Presidente y Representante Legal, así como de las y los Comisionados que integran el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), quienes, en sesión del día

Recibido de un envelope en con dicciones de un ministro en su parte superior 129 cuenda.

¹ Cargo que acredito con la copia certificada de la credencial expedida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, misma que se exhibe como **Anexo** en sobre cerrado, toda vez que se estima que el documento que se adjunta contiene información que pudiera revestir el carácter de información confidencial, en términos del artículo 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

²Acorde a lo dispuesto en los artículos Quinto y Sexto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales pueda ejercer con plenitud sus facultades y atribuciones consagradas en el apartado A del artículo 6º constitucional y en la referida Ley General, es necesario que transcurra un periodo de transición normativa de hasta un año para que el Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonicen sus leyes con la referida Ley General. Asimismo, que el Instituto, transcurrido un año a partir de la entrada en vigor de la Ley General, podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción que refiere la misma.

Atendiendo a lo ordenado por el Poder Reformador de la Constitución, en el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil trece, resulta indudable que aquél ordenó tanto la creación de una Ley General que reglamentara el artículo 6º constitucional como que se reformara la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a efecto de que cobrara plena vigencia la materia de transparencia y acceso a la información dispuesta en el propio artículo 6º de la Constitución.

Conforme al artículo Octavo Transitorio del referido Decreto de reforma constitucional, mientras el Congreso de la Unión no expida las reformas a Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por mandamiento del Poder Reformador de la Constitución, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales deberá ejercer sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto en el artículo 6º constitucional y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental vigente.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

siete (7) de diciembre de 2016, aprobaron en términos de la fracción VI del artículo 41 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la interposición de la presente demanda de acción de inconstitucionalidad; con fundamento en los artículos 15, fracción I, 20, fracciones II y III y 29, fracción II, del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos³; ante Ustedes respetuosamente comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso h), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo de treinta días naturales previsto en el precepto constitucional en cita, así como en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones, el ubicado en Avenida Insurgentes Sur, Número 3211 (tres mil doscientos once), Colonia Insurgentes Cuicuilco, Delegación Coyoacán, Código Postal 04530, en México, Distrito Federal; designando como delegados en los términos más amplios que prevé el artículo 11 de la Ley Reglamentaria en cita, a los C.C. Licenciados en Derecho, HUMBERTO AZPIAZU CASTRO, CARLOS IVÁN MENDOZA ÁLVAREZ y CINTHYA LILIAN GONZÁLEZ VERA, con cédulas profesionales números 2826352, 4641167 y 8082661; promuevo demanda de Acción de Inconstitucionalidad en los siguientes términos:

En estricto apego a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala:

- I. **Nombre y firma del promovente: Pablo Francisco Muñoz Díaz**, en mi carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, contando con facultades para ello, firmando al calce del presente ocuro;
- II. **Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**
 - a) **Órgano Legislativo: Congreso del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes;**

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2014.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- b) **Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes;
- i. **La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:** Los artículos 11 fracción I, 26 fracción VI, 54 párrafo segundo, 70 y 71 último párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios publicada en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, el día siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales considera que dichos preceptos son violatorios al orden constitucional, habida cuenta que se opone y limita la transparencia y el acceso a la información, o bien, constituye una omisión legislativa, tal como se detallará en los conceptos de invalidez que se desarrollan con posterioridad. El texto de dichos artículos es el siguiente:

“Artículo 11. Son Sujetos Obligados a transparentar y permitir el acceso a su Información y proteger los Datos Personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos estatal o municipal.

Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los Sujetos Obligados deberán cumplir con las obligaciones establecidas en el Artículo 24 de la Ley General, además de capacitar de forma permanente al personal en la cultura del Derecho de Acceso a la Información y protección de Datos Personales en términos del Artículo 53 de la Ley General, así como enviar al ITEA un informe anual en el que se deberá incluir:

- I. El número de solicitudes atendidas en materia de acceso a la información y protección de Datos Personales, estas últimas siendo obligatorias sólo a los entes públicos;*
- II. El tipo de solicitudes y respuestas otorgadas a las mismas; y*
- III. Los costos de reproducción así como de envío de las solicitudes atendidas.”*

“Artículo 26. El Pleno del ITEA, tendrá las siguientes atribuciones:

- ...
- VI. Acordar promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes locales expedidas por el Congreso del Estado, que vulneren el Derecho de Acceso a la*



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Información pública y la protección de Datos Personales, en términos de lo dispuesto por el Artículo 42, Fracción XV de la Ley General;

...

“Artículo 54. Los Sujetos Obligados serán responsables de los Datos Personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán apegarse a lo dispuesto por el Artículo 68 de la Ley General y demás disposiciones aplicables.

Los particulares, sin perjuicio de que sean considerados Sujetos Obligados de conformidad con la presente Ley, serán responsables de los Datos Personales de conformidad con la normatividad aplicable para la protección de Datos Personales en posesión de los particulares.”

“Artículo 70. La clasificación de información Reservada o confidencial, deberá realizarse en términos de lo dispuesto por el Título Sexto denominado “Información Clasificada” de la Ley General”

“Artículo 71. ...

...

...

Cuando la solicitud sea relativa a expedientes médicos o datos sobre la salud del solicitante, deberá resolverse y notificarse al mismo, dentro del término de cinco días siguientes a la presentación de aquélla”

- II. **Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:** Los artículos 1º, 6º, apartado A, fracciones I, III, IV, VI, 17, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-M, 114 y 116, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo QUINTO transitorio del Decreto de Reforma Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.

Asimismo, se señalan el Derecho de Acceso a la Información, como Derecho Fundamental que se estima conculcado, el cual se encuentra previsto no solo en el citado artículo 6º constitucional, sino en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como reconocido en diversas resoluciones emitidas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

De igual forma, se señalan todos y cada uno de los artículos de la Constitución Federal y de diversos tratados que se invoquen o citen en el presente curso.

III. Conceptos de Invalidez:

Previo a la interposición de los correspondientes conceptos de invalidez, se considera oportuno manifestarse respecto a lo siguiente:

Plazo para la interposición de la presente demanda

El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de **30 días naturales** contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. Lo anterior ha sido sustentado en las siguientes jurisprudencias:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PLAZO PARA INTERPONERLA ES A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE LA NORMA IMPUGNADA.

El hecho de que la norma general impugnada haya iniciado su vigencia o se haya llevado a cabo el primer acto de aplicación de la misma antes de su publicación, resulta irrelevante para efectos del cómputo para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, ya que conforme a los artículos 105, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del precepto constitucional citado, el plazo para promoverla es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que la ley cuya invalidez se reclama fue publicada en el medio oficial correspondiente.⁴

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.

Los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no procede

⁴ Novena época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, tomo IX, página 287, febrero de 1999.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma; por otra parte, de conformidad con los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia Constitución Federal, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional combatidos sean publicados en el medio oficial correspondiente, de lo cual se concluye que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general, porque es en ese momento cuando los actos adquieren definitividad.⁵

Es el caso que la presente demanda se interpone en tiempo y forma habida cuenta que la norma general cuya invalidez se reclama – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios – fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el día siete (7) de noviembre de dos mil dieciséis, de ahí que el plazo para su interposición corrió del ocho (8) de noviembre al siete (7) de diciembre de dos mil dieciséis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, resulta inconcuso que la presentación de esta demanda de acción de inconstitucionalidad es oportuna, pues, se reitera, es en tiempo y forma.

Legitimación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal establece que la acción de inconstitucionalidad podrán ejercitarse por:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

⁵ Novena época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, tomo XIX, página 864, junio de 2004.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

e) Se deroga.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

*i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;
[...]"*

Robustece lo anterior, en cuanto la materia de la legitimación, la siguiente jurisprudencia:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarse: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.⁶
(Énfasis añadido)

Es el caso que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso h), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal, se encuentra plenamente legitimado para promover la presente demanda de acción de inconstitucionalidad, máxime que en ella demanda la vulneración del acceso a la información.

Conviene traer a cuenta que de acuerdo con el artículo 3, fracción XIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por "Instituto", se entiende el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; es decir, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) cambió su nombre por el de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Así, el cambio de nombre del Instituto obedece a una disposición legal que robustece al Instituto con mejores y nuevas atribuciones que lo consolidan como organismo garante a nivel nacional. Resulta importante mencionar que en artículo sexto constitucional, específicamente en su fracción octava hace referencia al órgano garante y más específicamente a su función, en los siguientes términos:

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

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita

⁶ Novena época, pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, jurisprudencia, tomo XXV, página 1513, mayo de 2007.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

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

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial..."

Aunado a lo anterior, resulta importante señalar que de conformidad con el artículo 6o. de la Constitución Federal, así como de una interpretación armónica y sistemática de los artículos Tercero y Décimo Transitorios del Decreto de reforma en materia de transparencia, se advierte que el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es el órgano garante encargado de velar por el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo 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 de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Por otro lado, es necesario destacar que la fracción VI del artículo 41 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prevé, como requisito para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, que esto haya sido aprobado por la mayoría de los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo cual aconteció en sesión pública del día siete (7) de diciembre del año en curso.

De ahí, que resulta inconcuso que el hoy promovente –Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales– cuenta tanto con legitimación para interponer la presente acción de inconstitucionalidad como que satisfizo todos los requisitos legales.

Expuesto lo anterior, se procede a exponer los siguientes:

CONCEPTOS DE INVALIDEZ

En primer término, y previo a exponer los conceptos de invalidez de manera pormenorizada, es importante destacar el nuevo paradigma constitucional respecto al derecho fundamental de acceso a la información, así como su regulación en los tres niveles de gobierno.

En este sentido, debe señalarse que con el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, el Poder Reformador de la Constitución determinó modificar las fracciones I, IV y V del apartado A, y adicionar una fracción VIII al artículo 6o.; adicionó las fracciones XXIX-S y XXIX-T al artículo 73; adicionó una fracción XII al artículo 76 y se recorre la subsecuente; se reformó la fracción XIX del artículo 89; reformó el inciso l) de la fracción I y adicionó el inciso h) a la fracción II del artículo 105; reformó el párrafo tercero del artículo 108; reformó los párrafos primero y segundo del artículo 110; reformó los párrafos primero y quinto del artículo 111; adicionó una fracción VIII al artículo 116; adicionó un inciso ñ), recorriendo los actuales incisos en su orden, a la fracción V, de la Base Primera del Apartado C del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Así, se estableció constitucionalmente un nuevo marco jurídico en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos de personales, imponiendo a toda autoridad de los tres niveles de gobierno, una serie de restricciones y proscripciones respecto de tales derechos fundamentales; esto es, desde el texto constitucional, en lo concerniente al derecho de acceso a la información, se estableció un marco configurativo que toda autoridad en el Estado mexicano debe respetar y ceñir su actuar a él.

Lo anterior, se desprende de la citada reforma y del nuevo texto constitucional, tal y como se demuestra a continuación:

Artículo 6o.

(...)

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

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo 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.

II. y III. ...

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.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. y VII. ...

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.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

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

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

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la entidad de fiscalización 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 los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

Artículo 73. El Congreso tiene la 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.

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

(...)

Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

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.

(...)



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Artículo Quinto Transitorio.- Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente Decreto."

Es en este tenor, y a efecto de lograr un mejor contexto de la invalidez del artículo reclamado en la presente acción de inconstitucionalidad, se estima necesario describir el diseño normativo e institucional en materia de derecho de acceso a la información, a partir del nuevo paradigma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2014.

A. Diseño normativo

A partir del axioma jurídico del valor normativo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deben considerar, al menos, dos clases de dispositivos: a) los que tienen una aplicación directa y absoluta; en donde la propia Constitución opera como norma, pero lo hace en una grada superior; y b) los dispositivos constitucionales que requieren de la intervención del legislador ordinario para establecer reglas que hagan posible observar –particulares– y aplicar –autoridades– los dispositivos constitucionales respectivos; esta indispensable intervención del legislador ordinario se le conoce comúnmente como "configuración legal".

En el caso del derecho de acceso a la información, el Poder Reformador de la Constitución, ha sido preciso y claro en la necesidad de configurar legalmente el mencionado derecho fundamental.

En efecto, entre las modificaciones constitucionales en materia de derecho de acceso a la información del 7 de febrero de 2014, destacan los dispositivos que otorgan competencia al legislador ordinario para configurar legalmente el referido derecho fundamental.

Ahora bien, no obstante la referida facultad de llevar a cabo la configuración legal pertinente y oportuna, no se trata de una configuración legal típica, incluso como operó antes de las referidas modificaciones constitucionales de febrero de 2014.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Antes de dichas modificaciones constitucionales, la facultad de legislar en materia de derecho de acceso a la información era una facultad coincidente para los órdenes de gobierno federal y local (incluyendo a la Ciudad de México); esto es, con base en los parámetros constitucionales, básicamente contenidos en el artículo 6°, cada poder normativo (Congreso General, legislaturas estatales y Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México) de cada orden de gobierno legislaba en la materia, debiéndose destacar que los mencionados parámetros eran interpretados y aplicados de manera muy disímil por cada depositario de poder normativo, lo que, a la larga, ha provocado, entre otros efectos, regulaciones que prácticamente hacían inefectivo el derecho de acceso a la información.

Ante el anterior diseño normativo, el Poder Reformador de la Constitución optó por establecer, en las modificaciones de febrero de 2014, un parámetro de normatividad mínimo en la propia Constitución Federal, calificándolo como principios y bases que deben regir el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Aunado a lo anterior, el Órgano Reformador de la Constitución dejó de lado el sistema de configuración legal coincidente y estableció, de manera inédita, que la configuración legal de los principios y bases constitucionales debía llevarse a cabo con base en una ley general –Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública– en el sentido de ley marco, en la que, además de distribuir competencias entre los órdenes federal y local, se lleve a cabo la configuración legal de los principios y bases constitucionales como parámetro, es decir, complementario del parámetro primario constitucional.

Estos parámetros (constitucional y legal, es decir, de ley general o ley marco), son a los que deben ceñirse los órdenes de gobierno federal y locales (incluyendo a la hoy Ciudad de México) cuando configuren legalmente el derecho de acceso a la información para sus respectivos órdenes normativos.

El carácter de la ley general, en el caso de la materia del derecho de acceso a la información, no solo como ley que distribuye competencias sino que, además, establece principios y bases para la configuración legal –contenido de normatividad futura–, deriva de los enunciados jurídicos de la Constitución Federal contenidos, básicamente, en los artículos 6°, segundo párrafo; 73, XXIX-S, 116 VIII, 122, Base Primera, V, ñ) –previo a la reforma constitucional de la Ciudad de México–.



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

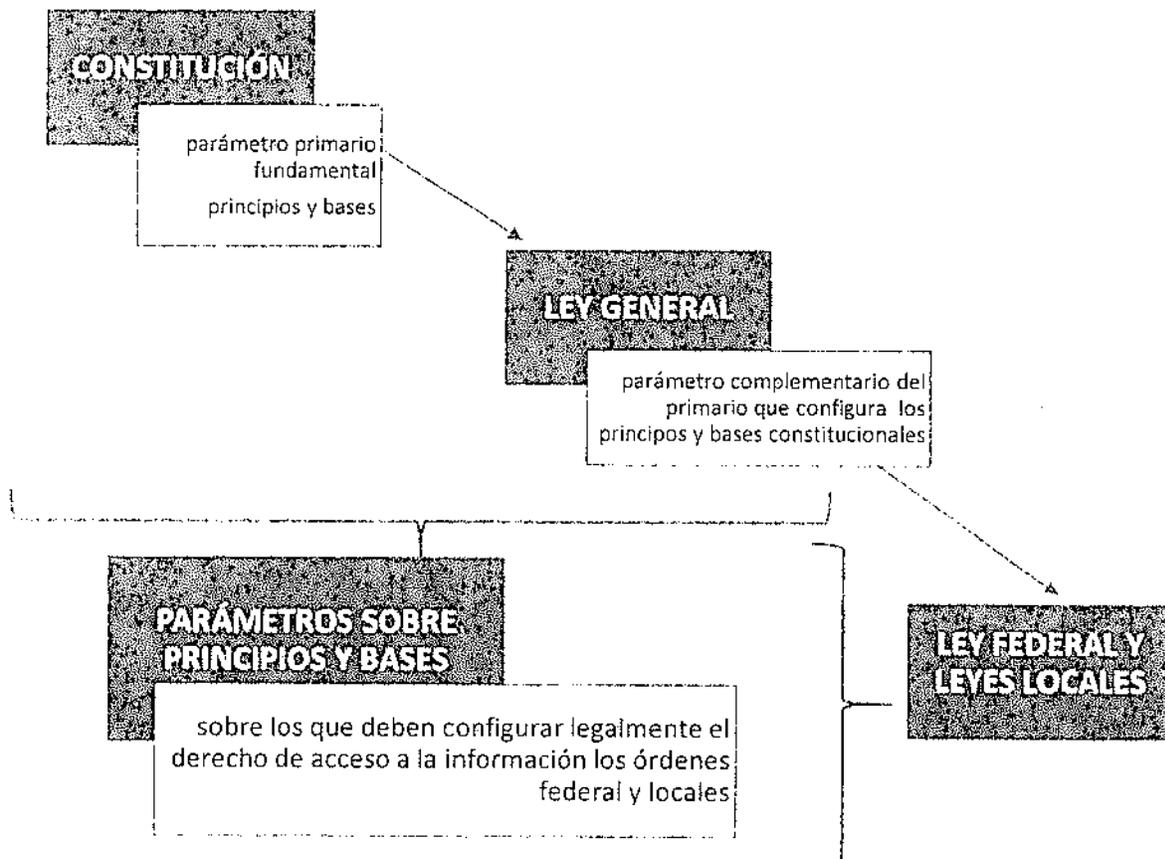
OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

De dichos dispositivos constitucionales se evidencia que la ley general –Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública–, además de distribuir competencias entre los órdenes de gobierno federal y local (incluyendo a la hoy Ciudad de México), es también una ley de bases; es decir, una ley que funge como parámetro de contenido de normatividad que debe seguir el poder normativo federal –Congreso General– y los poderes normativos locales –legislaturas estatales y Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México–.

Este es el diseño normativo genérico en materia de derecho de acceso a la información, por lo que esquemáticamente opera así:



0



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

De lo anterior se infiere, que el Congreso General como órgano facultado para expedir la ley federal en la materia y las legislaturas estatales, así como la Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México, tienen facultades de configuración legal no absolutas (como ocurría en el diseño normativo anterior a las modificaciones constitucionales de febrero de 2014), sino relativas y, por ende, acotadas a los principios y bases, incluso deben ajustarse a los procedimientos y a los mecanismos, establecidos en la Constitución Federal y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Jerarquía normativa de nuestro sistema jurídico

Ahora bien, considerando el referido cambio normativo que consistió en pasar de una facultad coincidente a una facultad concurrente en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información, también es importante derivar del principio de jerarquía normativa cuál es el lugar que guardan las leyes generales –en el sentido de leyes marco– en nuestro sistema jurídico, ya que en dicha materia rige una ley general en sentido de ley marco.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera acertada ha considerado que las leyes generales –en sentido de leyes marco– están por arriba de las leyes federales y locales –incluyendo las constituciones locales–.

A continuación, por su relevancia y trascendencia, se reproduce un fragmento de la Ejecutoria 29/2000, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional promovida por el Ejecutivo Federal en contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Conforme al artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta *jurisprudencia vinculatoria*⁷, entre otros, para Juzgados y Tribunales Federales:

"Así pues, de lo anterior se tiene que se está ante las llamadas facultades 'concurrentes', que en el orden jurídico mexicano surgieron en mil novecientos veintiocho, estableciéndose en la Constitución General de la República, tratándose de las materias educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV) y de salubridad (artículo 4o., párrafo tercero); sin embargo, actualmente la concurrencia no es limitativa en esas materias, pues a través de diversas reformas a la Constitución Federal se han incluido otras, como son las materias de asentamientos humanos (27, párrafo tercero y 73, fracción XXXIX-C), seguridad pública (73, fracción XXIII), ambiental (73, fracción XXXIX-G), protección civil (73, fracción XXXIX-I) y deporte (73, fracción XXXIX-J).

⁷ Esta circunstancia justifica la transcripción un poco extensa de la parte relativa de la ejecutoria.



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

Ahora, es importante precisar en qué consisten estas facultades concurrentes.

En el sistema jurídico mexicano, si bien se parte del principio rector contenido en el artículo 124 de la Constitución Federal que establece una competencia expresa a favor de la Federación y residual tratándose de los Estados, también es cierto que el propio Órgano Reformador de la Constitución, a través de diversas reformas a dicho ordenamiento, estableció la posibilidad del Congreso de la Unión para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias, y éstas son precisamente las facultades concurrentes.

Esto es, que las entidades federativas, los Municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley.

Así pues, de la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXV, constitucional, al estar referida a la distribución de la función educativa, se advierte que se regula en una **ley general o ley marco**.

En efecto, en México se ha denominado leyes-generales o leyes-marco a aquellas que expide el Congreso para cumplir con dos propósitos simultáneos:

1. Distribuir competencias entre la Federación y los Estados otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas; y, 2. Establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate.

Así pues, el objeto de una ley-general (sic) puede consistir en la regulación de un sistema nacional de servicios, como sucede con la educación y la salubridad general, o establecer un sistema nacional de planeación, como acontece en el caso de los asentamientos humanos.

Por tanto, resulta necesario precisar la jerarquía de las leyes generales dentro del orden legal mexicano, para lo cual es preciso atender a lo dispuesto por el artículo 133 constitucional que dice:

'Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados'.

De este precepto se desprende que la Constitución Federal Mexicana es la Norma Fundamental y a ella se subordinan las leyes federales y locales y los tratados internacionales. Es, por tanto, la



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

base de las demás leyes y, en consecuencia, opera como un instrumento orientador de las leyes federales y locales y de los tratados internacionales.

Así, tenemos que el principio de supremacía constitucional se traduce en el hecho de que la Constitución tiene el más alto valor normativo inmediato y directo sobre todas las demás normas de la jurisdicción federal y local.

Dicho principio opera como ordenador del resto de la producción jurídica (leyes orgánicas, reglamentarias, ordinarias, locales, Constituciones de los Estados, reglamentos).

Luego, al establecer el artículo 133 en cita, que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución y los tratados internacionales expedidos de acuerdo al propio ordenamiento, serán la Ley Suprema de toda la Unión, fija el carácter de subordinación de dichas leyes y tratados frente a la norma constitucional.

Asimismo, del dispositivo constitucional se advierte que hace alusión a las leyes que emanan del Congreso de la Unión (federales) y a las leyes locales o de los Estados. Las primeras, son las que van a ejercer los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), las segundas, los tres Poderes de los Estados. Estos dos tipos de leyes son los que forman el orden federal y el orden local.

Empero, nuestro sistema constitucional no establece una preeminencia o superioridad de las leyes federales sobre las leyes de los Estados, pues ambas son de igual jerarquía ante nuestra Constitución, como lo ha sostenido este Alto Tribunal.

Lo anterior se apoya en lo dispuesto por los artículos 40 y 41 constitucionales, en relación con el artículo 133 del propio ordenamiento, pues el pueblo mexicano adoptó una forma de gobierno que es la Federación, compuesta por los Estados libres y soberanos de la República y por el Distrito Federal. Los dos órdenes de gobierno (el federal y el de los Estados) son coextensos y, en consecuencia, se rigen por disposiciones constitucionales y legales distintas, y que en su expresión conjunta dan como resultado una forma de organización jurisdiccional y política denominada Federación, es decir, esta última es la conjunción de estos dos órdenes: el federal y el local o estatal.

Por tanto, ninguno de estos dos órdenes de gobierno es superior al otro, sino que cada uno tiene su jurisdicción, que le atribuye la Constitución Federal.

Sin embargo, aun cuando técnicamente están a la par la Federación y los Estados en cuanto a su orden jurídico, como excepción a esta regla se encuentran las leyes generales, cuyo objeto, como se indicó, es la distribución de competencias en materias concurrentes, por lo que en este caso las leyes locales deben sujetarse a aquellas leyes, pues si bien es cierto que una misma materia queda a cargo de la Federación, Estados y Municipios, también lo



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
 INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
 PRESIDENCIA
 DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
 Transparencia, Acceso a la
 Información y Protección de
 Datos Personales

es que el Poder Legislativo Federal es quien tiene la facultad de establecer en qué términos participará cada una de estas entidades.

Dentro de estas materias concurrentes, se encuentra la relativa a la educación, por lo que las normas que expidan los Estados, o bien, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sobre educación, deben sujetarse a las leyes generales que en dicha materia expida el Congreso de la Unión, por virtud de que el Constituyente estableció que la distribución de la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, correspondería al citado Congreso, a través de la expedición de las leyes necesarias.

En el caso, precisamente en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracción XXV, en congruencia con el 3o., constitucionales, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de julio de mil novecientos noventa y tres."

Derivada del precedente en cita, se generó la jurisprudencia siguiente:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero **será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una "ley general"**.

P./J. 142/2001

Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XV, Enero de 2002. Pág. 1042. Tesis de Jurisprudencia.

Conforme a la doctrina constitucional y a los razonamientos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las leyes generales en sentido de leyes marco, están ubicadas por debajo de los tratados internacionales que no sean en materia de derechos humanos, de tal manera que la ordenación de nuestro sistema jurídico es la siguiente:

Jerarquía normativa del Sistema Jurídico Mexicano

NIVEL	TEXTO NORMATIVO
1	Constitución y tratados internacionales en materia de derechos humanos
2	Tratados internacionales que no sean de derechos humanos
3	Leyes generales –leyes marco–
4	Leyes federales, constituciones locales, leyes locales
5	Disposiciones administrativas (facultad reglamentaria)

En relación con el nivel jerárquico de los tratados internacionales de derechos humanos, conforme con la resolución de la contradicción de tesis 293/2011, resuelta el 3 de septiembre de 2013, es importante precisar que, de acuerdo con dicha resolución, los tratados internacionales en materia de derechos humanos y la Constitución Federal no se relacionan en términos jerárquicos, y en caso de conflicto entre una norma constitucional y una norma convencional, se estará a lo que establece la Constitución.⁸

⁸ El engrose de la resolución de la contradicción de tesis 293/2011 se puede consultar en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>. Una de las tesis de jurisprudencia derivada de la mencionada contradicción de tesis es la siguiente: **"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. Constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y**



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Por lo que hace al nivel jerárquico de los tratados internacionales que no son de derechos humanos, parece que prevalece el criterio derivado, entre otros, del amparo en revisión 120/2007, de 13 de febrero de 2007, en la tesis aislada P. IX/2007, con lo que su ubicación está por debajo de la Constitución, pero por arriba de las leyes generales.^{9,10}

Principios generales constitucionales que rigen el ejercicio del derecho de acceso a la información.

En términos generales, el diseño normativo contempla, respecto del derecho de acceso a la información, los principios siguientes.-

Principios expresos e implícitos relevantes en materia de derecho de acceso a la información, conforme al texto constitucional:

Principios	Texto normativo constitucional
Principio de máxima publicidad	Art. 6°, A, I, VIII, párrafo 3°
Principio de documentación de ejercicio de facultades	Art. 6°, A, I

originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos de autoridad que forman parte del ordenamiento jurídico mexicano.". Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación (41362), Pleno, Libro, 5, Abril de 2014, Tomo I, página 192. (las negritas son nuestras).

⁹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, pp. 5 y 6, cuyo rubro es: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL."

¹⁰ No obstante considerar que los tratados internacionales que no son de derechos humanos están por debajo de la Constitución, no se debe perder de vista que hay dos materias en las que el derecho internacional – tratados internacionales- no están jerárquicamente debajo de la Constitución: se trata del derecho internacional en materia de espacio aéreo y aguas de los mares territoriales, Artículo 42. Constitucional: El territorio nacional comprende: ...V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores; VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional". Si en tales materias hubiera alguna regulación en la Constitución que no fuera la remisión al derecho internacional, o reproduce lo que éste establece, sería inconsistente prevaleciendo la regulación internacional.



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

Principio de excepcionalidad respecto del principio de máxima publicidad: <i>lege scripta</i> y, por ende, expreso en ley (reserva de fuente-ley)	Art. 6°, A, VIII, párrafos 4° y 6°
Principio de reserva temporal	Art. 6°, A, VIII, párrafo 6°
Principio de confidencialidad	Art. 6°, A, VIII, párrafo 6°
Principio de no condicionamiento a interés alguno	Art. 6°, A, III
Principio de no justificación de utilización de información	Art. 6°, A, III
Principio de gratuidad	Art. 6°, A, III
Principio de procedimientos expeditos	Art. 6°, A, IV
Principio de revisión de resoluciones ante organismos autónomos	Art. 6°, A, IV
Principio de mecanismos de acceso expeditos	Art. 6°, A, IV
Principio de preservación documental	Art. 6°, A, V
Principio de publicación completa y actualizada sobre recursos públicos y de indicadores para rendición de cuentas	Art. 6°, A, V
Principios que rigen funcionamiento de organismos garantes	Art. 6°, A, VIII, párrafo 3°
Principio de atracción de jurisdicción	Art. 6°, A, VIII, párrafo 5°
Principios que rigen resoluciones de órganos garantes respecto de sujetos obligados: vinculatoriedad, definitividad e inatacabilidad	Art. 6°, A, VIII, párrafo 7°
Principio de coadyuvancia de autoridades y servidores públicos	Art. 6°, A, VIII, párrafo 15°
Principio de equidad de género en la integración de órganos garantes	Art. 6°, A, VIII, párrafo 11°



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
 INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
 PRESIDENCIA
 DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
 Transparencia, Acceso a la
 Información y Protección de
 Datos Personales

Principio de cumplimiento de las decisiones	Art 6, A, VIII, párrafo 14°
Principio de coordinación	Art 6, A, VIII, párrafo 16°

Es importante resaltar que dentro del diseño normativo constitucional se contemplan, genéricamente, solo dos dimensiones de reserva temporal de información pública:

- a) Por razones de interés público, y
- b) Por razones de seguridad nacional.

Estas dimensiones operan en los términos que fijen las leyes¹¹, por lo que en los casos que se presenten se deberá estar a lo que establece la propia Constitución Federal, es decir, que la reserva temporal sea atinente a cualquiera de esas dimensiones y a lo que en la ley general se establece, destacándose que el parámetro legal –de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública – es el único parámetro de normatividad legal en el que puede configurarse el principio de reserva temporal por razones de interés público o de seguridad nacional. Las configuraciones legales de las entidades federativas no pueden establecer casos, supuestos o hipótesis de reserva temporal de información por otras razones que no sean las que se establezcan en Constitución Federal o en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Este es el sentido primigenio del principio que identificamos como "Principio de excepcionalidad respecto del principio de máxima publicidad: *lege scripta* y, por ende, expreso en ley (reserva de fuente-ley)".

B. Diseño institucional

El diseño institucional es variable dependiente del diseño normativo y, básicamente, se desarrolla a partir de la creación deliberada de órganos/instituciones a las que se les otorgan o adscriben reglas de competencia, es decir, facultades o atribuciones (también, en ocasiones, identificadas como funciones).

¹¹ Artículo 6°, A, I, primera parte: "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 solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes..." (Lo resaltado es nuestro)

e



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

La creación de órganos/instituciones requiere necesariamente del otorgamiento de competencias, pero éstas pueden o no estar condicionadas a principios y bases. En el caso de la materia del derecho de acceso a la información el condicionamiento es necesario, es decir, se trata de reglas de competencia cuyo ejercicio es obligatorio.

El diseño institucional en materia de derecho de acceso a la información, tiene peculiaridades previstas tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ley marco-ley de bases).

Las instituciones básicas previstas para que opere el ejercicio del derecho de acceso a la información, son varias y se diferencian principalmente por su ámbito competencial espacial ya que estamos operando un diseño normativo en un Sistema Federal. Genéricamente, y salvo algunas excepciones y reservas, comparten su ámbito material.

Los principios y bases constitucionales y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, también refieren el diseño institucional al contemplar, entre otros aspectos:

- Órganos/instituciones responsables de velar por el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información (V. gr., organismos garantes);
- Sistemas e instancias similares¹² que son instrumentos técnicos para un mejor ejercicio del derecho de acceso a la información pública (V. gr., Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; Sistema Nacional de Archivos; Plataforma Nacional de Transparencia);
- La calificación de órganos/instituciones ya existentes como entes responsables de proporcionar información pública o como órganos/instituciones participantes o involucrados en el ejercicio del derecho de acceso a la información (V. gr., sujetos obligados, entre otros, las autoridades);
- Al corresponsabilizar sujetos por presentar cierta cualidad (V. gr., personas particulares físicas o morales que manejan recursos públicos, partidos políticos, sindicatos);

¹² Pueden ser considerados una modalidad de institución si cuentan con estructura que los operen.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- Al adscribir competencias relacionadas con el ejercicio del derecho de acceso a la información (facultades, atribuciones o funciones) a órganos/instituciones ya existentes (V. gr., Congreso General, legislaturas estatales, Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México, para que configuren legalmente el derecho de acceso a la información en sus respectivos ámbitos de competencia);
- Al adscribir deberes a ciertos sujetos (prohibiciones, obligaciones o permisiones), como el caso de la coadyuvancia de autoridades y servidores públicos para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Con base en el proceso de cambio normativo constitucional llevada a cabo por el Poder Reformador de transformación, por llamarlo de alguna forma, de la materia del derecho de acceso a la información como facultad coincidente, a calificarla como facultad concurrente, el diseño institucional también se ha visto impactado, pues el arreglo competencial necesariamente tiene que modificarse.

Las instituciones operan de manera diferente cuando se está ante materias coincidentes que cuando se está ante materias que el Poder Reformador de la Constitución ha calificado como concurrentes.

En las materias calificadas como concurrentes a las que, además, se les agrega el establecimiento de principios y bases que los órdenes de gobierno deben seguir obligatoriamente al llevar a cabo las respectivas configuraciones legales (federal y locales), cobra especial relevancia el espacio que podemos denominar nacional.

Una de las manifestaciones de la concurrencia en materia de derecho de acceso a la información, en lo que respecta al diseño institucional, es la de generar una instancia "nacional" que opere como referente armonizador, tanto normativa como jurisdiccionalmente, de los demás órganos/instituciones que operan en los espacios locales (incluyendo a la hoy Ciudad de México).

El Poder Reformador de la Constitución no quiso dar competencias a órganos/instituciones que dependieran de alguno de los depositarios de los poderes clásicos (ejecutivo, legislativo y judicial), sino que, utilizando la potestad de creación de organismos constitucionalmente



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

autónomos (básicamente no adscritos a los tres poderes clásicos), constituye un órgano/institución dotado de competencias que le permitan ser el referente nacional en la materia del derecho de acceso a la información.

Las razones para crear –constituir– un órgano/institución de carácter nacional están basadas en la necesidad de contar con una instancia que garantice el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información con una visión nacional e integradora.

Además de la instancia nacional, el Poder Reformador de la Constitución mandató la creación o constitución de órganos/instituciones locales que básicamente, pero de manera necesaria, se integren bajo los principios de independencia (autonomía), imparcialidad y objetividad y el principio de independencia.

El diseño institucional –al que subyace un diseño normativo–, y sus principios básicos, deben regir la creación e integración de los órganos/instituciones garantes (un órgano/institución "nacional" y tantos órganos/instituciones como entidades federativas haya), así como su funcionamiento.

Deriva de lo señalado que hay, fundamentalmente, dos clases de principios y bases que rigen a los organismos garantes:

- a) Los principios y bases atinentes a la creación o constitución, dentro de los que podemos agrupar los principios y bases relativos a la integración de los mismos; y
- b) Los principios y bases que rigen el funcionamiento de tales órganos/instituciones.

La instancia primaria competente, y obligada por mandato constitucional, para llevar a cabo el diseño institucional en el ámbito local son las legislaturas estatales y la Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México.

En la configuración legal del derecho de acceso a la información, esto es, al expedir las leyes locales en la materia, los depositarios de los poderes legislativos deben ceñirse a los principios



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
 INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
 PRESIDENCIA
 DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
 Transparencia, Acceso a la
 Información y Protección de
 Datos Personales

y bases que rigen el diseño institucional de los órganos/instituciones que se deben constituir o que inciden en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

El Poder Reformador de la Constitución llama a los órganos/instituciones competentes de garantizar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información, con buena fortuna terminológica, organismos garantes, y uno de ellos asume la calidad de nacional con competencias "nacionales" que lo hacen referente normativo y jurisdiccional de los órganos garantes locales.

Concretar los principios de independencia, imparcialidad y objetividad de los organismos garantes, tanto el nacional como los locales, requiere a su vez de un diseño normativo y de un diseño institucional que garanticen tales principios, por lo que cualquier mecanismo que vulnere la independencia (autonomía), la imparcialidad y la objetividad se debe considerar contrario al diseño normativo y al diseño institucional que expresa e implícitamente está contenido en el texto constitucional y en la ley general de la materia.

Es así, que el Poder Reformador de la Constitución, primariamente regula la integración y funcionamiento de los organismos garantes del ejercicio del derecho de acceso a la información.

Los mecanismos previstos constitucionalmente y que se configuran en la ley general de la materia, garantizan independencia (autonomía), imparcialidad y objetividad, y son los parámetros a seguir en la configuración legal que deben llevar a cabo las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México. Cualquier mecanismo que no observe el diseño normativo y el diseño institucional previsto constitucionalmente y ampliados en la ley general, vulneran la imparcialidad, la objetividad y la independencia de los órganos garantes.

Esquemáticamente el diseño institucional en lo relativo a los órganos garantes, es el siguiente:

Principios y bases que rigen la creación y constitución de los órganos garantes		Principios y bases que rigen el funcionamiento de los órganos garantes
Creación o constitución de los organismos garantes	Integración de los órganos/instituciones garantes	Funcionamiento de los órganos/instituciones garantes

P



**INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

<p>Ser órganos/instituciones constitucionalmente autónomas CPEUM, Art. 6°-VIII CPEUM, Art. 16-VIII</p>	<p>Colegiado En el procedimiento de comisionados participan los depositarios de los poderes ejecutivo y legislativo (solo la Cámara de Senadores) Plazo de designación rebasa períodos constitucionales federal y de las entidades federativas Se procurará la equidad de género El comisionado presidente es designado por sus pares (voto secreto)</p>	<p>Principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad. CPEUM, Art. 6°-VIII</p>
<p>Significado primario: no estar adscritos a ninguno de los poderes clásicos ni a otros organismos constitucionalmente autónomos con la finalidad de que sean independientes (autonomía)</p>		
<p>Organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, 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.</p>		
<p>El órgano garante debe contar con un Consejo Consultivo</p>	<p>Diez Consejeros designados por la Cámara de Senadores</p>	



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

Este diseño institucional, en lo que respecta a los organismos garantes, puede ser visto como una garantía institucional para el adecuado y efectivo derecho de acceso a la información.

Dentro del diseño institucional cabe destacar a los sujetos obligados que deben de proporcionar información pública. El Poder Reformador de la Constitución ha establecido la carga (obligación) a cualquier autoridad o persona (con ciertas cualidades y características) de proporcionar información pública que cualquier persona le solicite.

Los sujetos obligados constitucionalmente considerados son los siguientes:

<p>Art. 6°...</p> <p>A.</p> <p>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 solo 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</p>	<p>Sujetos obligados:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Autoridad del poder ejecutivo b) Autoridad del poder legislativo c) Autoridad del poder judicial d) Entidad del poder ejecutivo e) Entidad del poder legislativo f) Entidad del poder judicial g) Órgano del poder ejecutivo h) Órgano del poder legislativo i) Órgano del poder judicial j) Órganos autónomos k) Partidos políticos l) Fideicomisos m) Fondos públicos n) Cualquier persona física que reciba y ejerza recursos públicos o) Cualquier persona física que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal p) Cualquier persona moral que reciba y ejerza recursos públicos
---	---



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
 INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
 PRESIDENCIA
 DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Instituto Nacional de
 Transparencia, Acceso a la
 Información y Protección de
 Datos Personales

<p>los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.</p>	<p>q) Cualquier persona moral que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal</p> <p>r) Cualquier sindicato que reciba y ejerza recursos públicos</p> <p>s) Cualquier sindicato que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal.</p>
---	--

C. El desarrollo legal o configuración legal del diseño normativo y del diseño institucional en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

El Poder Reformador de la Constitución ha sido muy claro y preciso en mandar que los principios y bases del derecho de acceso a la información se configuren legalmente en dos planos:

- a) En una ley general –Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública– en sentido de ley marco que, además de distribuir competencias, desarrolle los mencionados principios y bases; y
- b) En leyes de las entidades federativas, tanto en sus constituciones como en su legislación ordinaria, que, *ciñéndose al parámetro constitucional y al parámetro de la ley general –Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública– (que desagrega el constitucional y lo complementa)*, regulen el derecho de acceso a la información. El enunciado jurídico-constitucional relevante es el contenido en el artículo 116, fracción VIII, constitucional¹³:

¹³ Para el Distrito Federal se establece un enunciado similar. Aplica lo establecido en el artículo 122, Base Primera, V, ñ): "V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades: ...

ñ) Legislar en materia del derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados del Distrito Federal, así como en materia de organización y administración de archivos, de conformidad con las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. El Distrito Federal contará con un organismo autónomo, imparcial y colegiado responsable de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como plena autonomía técnica, de gestión, y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna;



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

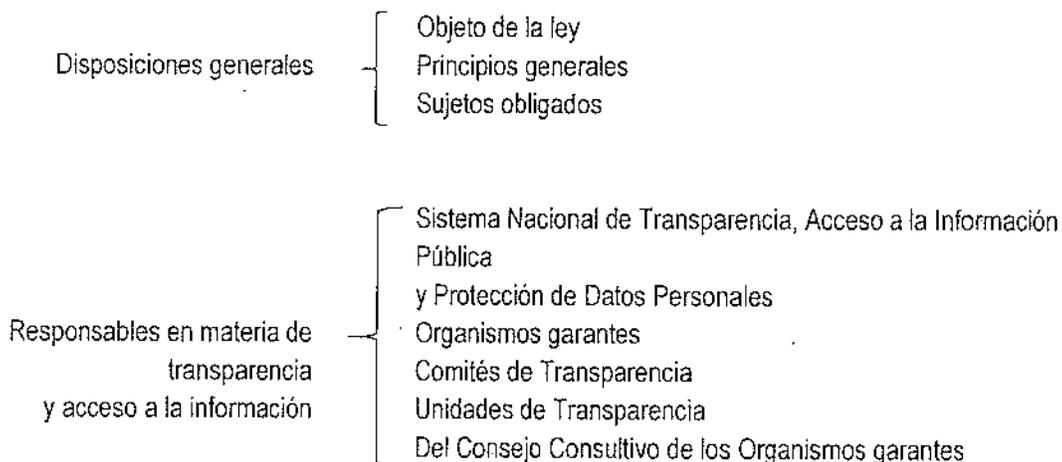
México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

"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."

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en sentido de ley marco –tanto de bases, como de distribución de competencias–, que regula el derecho de acceso a la información, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, y entró en vigor el día siguiente de su publicación. La estructura con base en la cual se configura legalmente –ley general– el derecho de acceso a la información es la siguiente:

**LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
ESTRUCTURA (de configuración legal –ley general–)**





Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Plataforma Nacional de Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> Subsistemas de a) solicitudes de acceso a la información; b) gestión de medios de impugnación; c) portales de obligaciones de transparencia, y d) comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados.
Cultura de transparencia y apertura gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> Promoción de la transparencia y el derecho de acceso a la información Transparencia proactiva Gobierno Abierto
Obligaciones de transparencia	<ul style="list-style-type: none"> Obligaciones de transparencia comunes Obligaciones de transparencia específicas Obligaciones específicas de las personas físicas o morales que reciben y ejercen recursos públicos o ejercen actos de autoridad Obligaciones específicas en materia energética Verificación de las obligaciones de transparencia Denuncia por incumplimiento a las obligaciones de transparencia
Información clasificada	<ul style="list-style-type: none"> Disposiciones generales de la clasificación y desclasificación de la información Información Reservada Información Confidencial
Procedimientos de impugnación	<ul style="list-style-type: none"> Revisión ante los Organismos garantes Recurso de Inconformidad ante el Instituto Atracción de los Recursos de Revisión Recurso de Revisión en materia de Seguridad Nacional Recurso de Revisión de Asuntos Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Cumplimiento de resoluciones Criterios de interpretación
Medidas de apremio y sanciones	



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Este ordenamiento desarrolla –configura legalmente– el diseño normativo y el diseño institucional (principios y bases) constitucionales en materia de derecho de acceso a la información pública.

Nos interesa destacar las configuraciones legales siguientes:

- i) **Desagregado en la ley general de principios que operan en materia de transparencia y acceso a la información pública.**

En la ley general se refieren principios ya mencionados en la Constitución Federal y se desarrollan otros.

Los principios relevantes prescritos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 9 al 22, son los siguientes:

- 1) Obligatoriedad de los principios que rigen el ejercicio, tramitación e interpretación de la normatividad en materia de derecho de acceso a la información.
- 2) Obligatoriedad de instrumentar medidas pertinentes que aseguren el acceso a la información en igualdad de condiciones.
- 3) Prohibición de discriminación que menoscabe o anule la transparencia o acceso a la información pública.
- 4) Características de información pública y, en su caso, regulación de excepciones.
- 5) Regla general: información en posesión de sujetos obligados es pública.
- 6) Garantizar que la generación, publicación y entrega de información sea accesible, confiable, verificable, veraz y oportuna.
- 7) Información generada conforme a lenguaje sencillo.
- 8) Caso lenguas indígenas.
- 9) Principio de suplencia de deficiencia.
- 10) Principio de acceso a la información sin discriminación.
- 11) Principio de no condicionamiento por cualquier clase de interés.
- 12) Principio de no condicionamiento por requerimiento de justificación de utilización.
- 13) Principio de no condicionamiento por motivos de discapacidad.
- 14) Principio de gratuidad y excepción (modalidad de reproducción y entrega solicitada genera ajustes razonables).



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- 15) En caso de discapacitados, los ajustes razonables no tendrán costo.
- 16) Obligación de sujetos obligados de documentar sus actos.
- 17) Presunción de existencia de información.
- 18) En caso de no ejercicio de facultades, autoridad debe motivar respuesta.
- 19) Sujeto obligado tiene la carga de la prueba sobre negativa o inexistencia de información.
- 20) Principio de sencillez y expeditos de procedimientos.
- 21) Principio de accesibilidad de la información.

ii) **Configuración en la ley general del principio de mecanismos de acceso expeditos y del principio de procedimientos expeditos.**

Cabe destacar la configuración legal de los principios y bases relacionados con los principios inherentes a los mecanismos y procedimientos relacionados con el ejercicio del derecho a la información pública, pues de estos se derivan razonablemente garantías sistémico/operativas y garantías adjetivas para el ejercicio de dicho derecho. Destacan las siguientes (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos del 27 al 36):

- a) La creación de un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y
- b) La creación de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Estas garantías persiguen el objetivo de hacer expeditos los procedimientos, bajar los costos de proporcionar y obtener información (gratuidad) y armonizar, estableciendo estándares de formatos y estándares informáticos, la petición o solicitud de información, así como el proporcionarla.

Asimismo, junto con estos principios y bases se correlacionan otros como el principio de documentar los actos de autoridad y el principio de preservación documental.

iii) **Obligaciones de transparencia.**



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Una de las configuraciones legales –en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en sentido de ley marco– más relevantes es la concerniente a las obligaciones de transparencia, pues se trata de los catálogos de información que, en general, tienen obligación de publicitar las autoridades cuando sean sujetos obligados. El mecanismo de configuración consistió en establecer un catálogo general aplicable a cualquier autoridad y a partir de éste adicionar obligaciones de acuerdo a las características y cualidades de determinadas autoridades.

La técnica de configuración legal seguida por el legislador consistió, en una perspectiva general, en diferencias entre los sujetos obligados-autoridad y los sujetos obligados-particulares que reciben o ejercen recursos públicos o ejercen actos de autoridad.

Respecto de los sujetos obligados-autoridad, la configuración legal –en ley marco– consistió en establecer un parámetro general de temas de información mínimo que cualquier autoridad debe mantener permanentemente actualizada y a disposición del público:

“Artículo 70.- ... pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:...”

Después de establecer el mínimo de temas de información, el legislador regula temas de información específicos de acuerdo a la clase de sujeto obligado. Así, se establecen temas de información adicionales a los señalados como mínimo para los sujetos obligados siguientes:

- i. Depositarios de los poderes ejecutivos federal y locales, incluyendo a los municipios; (art. 71 de la ley general)
- ii. Depositarios de los poderes legislativos federal y locales, así como la Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México; (art. 72 de la ley general)
- iii. Depositarios de los poderes judiciales federal y locales; (art. 73 de la ley general)
- iv. Organismos constitucionalmente autónomos; (art. 74 de la ley general)
- v. Instituciones de educación superior públicas dotadas de autonomía; (art. 75 de la ley general)



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- vi. Partidos políticos, agrupaciones políticas y asociaciones civiles constituidas para postular candidaturas independientes; (art. 76 de la ley general)
- vii. Fideicomisos públicos y fondos públicos; (art. 77 de la ley general)
- viii. Autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral, (art. 78 de la ley general) y
- ix. Sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos. (art. 79 de la ley general)

Se regula la facultad de los organismos garantes por la que se pueden establecer temas de información adicionales que deben publicar todos los sujetos obligados-autoridad.

Después de regular las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados-autoridad, el legislador norma los sujetos obligados-particulares que ejercen recursos públicos o realizan actos de autoridad. En general, los organismos garantes determinan los casos en que los particulares cumplirán con las obligaciones de transparencia.

Una vez que el legislador –en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ley marco– ha establecido los catálogos de temas de información según sujetos obligados, procede a regular la verificación del cumplimiento de lo que se ha dado en llamar obligaciones de transparencia, así como la denuncia de su incumplimiento.

iv) Clasificación de información.

De necesaria configuración legal es el tema de la clasificación de información. La configuración legal se ha desarrollado conforme a los aspectos siguientes:

- a) **Disposiciones generales de clasificación y desclasificación de la información**, artículos 100 a 112 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:
 - 1) Definición de clasificación de información.
 - 2) Responsables de clasificar.
 - 3) Causas para pasar de información reservada a información pública.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- 4) Plazos de reserva: regla general, cinco años; ampliación hasta por cinco años más, debidamente justificado.
 - 5) Índice de los Expedientes clasificados como reservados.
 - 6) Confirmación, modificación o revocación de decisión de información reservada.
 - 7) Prueba de daño.
 - 8) Excepciones son de aplicación restrictiva y limitada.
 - 9) Carga de la prueba corresponde a los sujetos obligados.
 - 10) Momento de clasificar.
 - 11) Leyenda de clasificación.
 - 12) No debe reservarse ni clasificarse la información de manera genérica.
 - 13) Clasificación de la información en total y parcial.
 - 14) Prohibido clasificar sin haber generado información.
 - 15) Se clasifica caso por caso.
 - 16) Los lineamientos generales para clasificar son obligatorios.
 - 17) Custodia y conservación de documentos.
 - 18) En versiones públicas se testan las partes reservadas o confidenciales.
 - 19) No se podrá omitir obligaciones de transparencia.
- b) **Información Reservada**, artículos 113 a 115 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:
- 1) Supuestos o causas de información reservada por ley.
 - 2) Fundamentar y motivar las causales de reserva.
 - 3) Casos en que no procede la reserva.
- c) **Información Confidencial**, artículos 116 a 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:
- 1) Cuestiones relacionadas a la información confidencial.
 - 2) Clasificación de la información relacionada a fideicomitentes, fideicomisarios o fiduciarios.
 - 3) Clasificación de la información relacionada con los usuarios o Instituciones bancarias.
 - 4) Clasificación de la información en materia tributaria.
 - 5) Consentimiento para el acceso a la información confidencial.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

6) Excepciones al consentimiento de la información confidencial

Estos son los aspectos que sobre clasificación de información regula la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, con base en el diseño normativo y el diseño institucional constitucional, es parámetro obligatorio para el Congreso General y las legislaturas de los estados y Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México. Por ello, cualquier contravención a los principios y bases constitucionales y los establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son contrarios a lo ordenado por el Poder Reformador de la Constitución y, consecuentemente, inconstitucionales o contrarios a la legislación general en sentido de ley marco.

- v) Configuración legal de los principios que rigen las resoluciones de los órganos garantes: son definitivas, vinculatorias e inatacables para los sujetos obligados.

Uno de los principios constitucionales más trascendentes en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información es el denominado principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes para los sujetos obligados, el cual opera, *prima facie*, es decir, puede ser derrotado o inaplicado cuando operen excepciones *expresas*.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 6°, A, VIII, párrafo 7°, de la Constitución Federal, las resoluciones de los organismos garantes pueden ser objeto de recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se considere que la resolución respectiva puede poner en peligro la seguridad nacional (conforme a la ley en materia de seguridad nacional), y la única instancia legitimada para interponer el recurso respectivo es el Consejero Jurídico del Gobierno (se entiende, obviamente, del gobierno federal).

En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública –ley marco– en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información, se configura legalmente el mencionado principio reproduciendo el texto constitucional (artículo 157 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública), pero, no obstante ello, estableciendo el procedimiento que regula el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículos 189 al 193 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública).



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Deriva de lo anterior, que cualquier mecanismo, recurso o instancia similar que sea contrario al Principio de definitividad que no sea el mencionado recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por cuestiones de seguridad nacional y que se prescribe expresamente en la Constitución Federal y es configurado legalmente –en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública–, debe considerarse inválido.

Aquí es importante considerar que en algunos sistemas jurídicos locales existen sistemas de control constitucional "local" que operan por medio de acciones de inconstitucionalidad locales y controversias constitucionales locales que se hacen valer ante instancias (salas o tribunales locales especiales constitucionales de los tribunales superiores de justicia estatal) contra normas generales que contravengan la constitución local (acciones de inconstitucionalidad) o actos o disposiciones locales de los poderes, los municipios u órganos constitucionalmente autónomos por los que se invadan competencias de unos a otros (controversias constitucionales).

Si entre un órgano garante local, organismo constitucionalmente autónomo, por un acto o disposición general se suscita una controversia constitucional estatal sobre la conformidad del acto o disposición general con la constitución local, afectándose un poder público u otro organismo constitucionalmente autónomo, hipotéticamente existe la posibilidad de que el poder público (ejecutivo, legislativo o judicial) o el organismo constitucionalmente autónomo afectado interponga controversia constitucional para que el acto del órgano garante en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información, organismo constitucionalmente autónomo, sea "revisado" por la sala o tribunal especial constitucional del tribunal superior de justicia del Estado de que se trate, siempre y cuando tenga previsto el control constitucional local.

La controversia constitucional local que se presente ante la sala o tribunal especial constitucional del tribunal superior de justicia estatal, contra actos o disposiciones generales realizados o expedidas por el órgano garante en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información, iría en contra del mandato constitucional por el que se regula el Principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes de las entidades federativas, pues se trataría de un mecanismo de fraude a la ley: las resoluciones (acto jurisdiccional formal) de los órganos garantes son, para los sujetos obligados, definitivas, salvo el extraordinario recurso de revisión en materia de seguridad nacional y que solo puede interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Consejero Jurídico del gobierno federal.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

D. Clases de configuración legal o su ausencia

Esquemáticamente las clases de omisiones las podemos visualizar así:

Ejercicio-clases Omisión-clases	Obligatorio	Potestativo
Absoluta	<p><i>Absoluta obligatorio</i></p> <p>El órgano dotado de poder normativo está obligado a configurar legalmente, pero no lo ha hecho</p> <p>Hay total exigibilidad de que lo haga</p> <p>Es una norma que manda ordenar (es obligatorio que ordenes, regules, normas)</p>	<p><i>Absoluta potestativa</i></p> <p>El órgano dotado de poder normativo tiene competencia potestativa para la configuración legal y no lo ha hecho</p> <p>No hay exigibilidad de que lo haga</p> <p>Puede ser permitir ordenar, prohibir o permitir (si quieres puedes ordenar, prohibir o permitir)</p>
Relativa	<p><i>Relativa obligatoria</i></p> <p>El órgano dotado de poder normativo está obligado a configurar legalmente, pero lo ha hecho parcialmente o defectuosamente</p> <p>Hay total exigibilidad de que lo haga</p>	<p><i>Relativa potestativa</i></p> <p>El órgano dotado de poder normativo tiene competencia potestativa para la configuración legal y la ha llevado a cabo parcialmente o defectuosamente</p> <p>No hay exigibilidad de que lo haga</p>



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

	Es una regla de competencia que manda ordenar (es obligatorio ordenes, regules, normas)	La regla de competencia permite ordena, prohibir o permitir (si quieres puedes ordenar, prohibir o permitir)
--	---	--

A este efecto, interesa lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación denomina como omisión relativa obligatoria, pues en materia de derecho de acceso a la información es recurrente que las configuraciones constitucionales locales y las configuraciones legales locales, respondan a la caracterización de omisiones hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No obstante ello, es importante resaltar que el elemento de ejercicio obligatorio solo muestra una cara de la moneda en el caso del derecho de acceso a la información, pues se debe agregar el elemento consistente en que la configuración constitucional y legal locales debe ajustarse, ceñirse, a los parámetros de la Constitución General y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por tanto, si bien estamos ante una configuración constitucional o legal locales, parcial; es decir, incompleta, o defectuosa, tales condiciones se determinan por los parámetros mencionados y, consecuentemente, la configuración legal la calificamos de relativa en el sentido de no absoluta, esto es, la configuración constitucional y legal locales no es libre de contenidos normativos sino acotada a los principios, bases, mecanismos y procedimientos previstos constitucionalmente y previstos en la ley general. Si utilizamos la terminología de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diríamos que estamos en presencia de una omisión relativa de ejercicio obligatorio bajo parámetros de configuración no libre sino acotada constitucionalmente y en ley general.

Expuesto el anterior contexto respecto del marco jurídico que rige en materia de acceso a la información, se exponen, en específico, los siguientes conceptos de invalidez

Primer Concepto de Invalidez: El artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, es contrario a los



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

artículos 1º, 6º, 73, fracción XXIX-S, 116, fracción VIII, de la Constitución Federal; al establecer por remisión expresa a las causales de reservas previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, en cuyo texto se establecen los conceptos de “Seguridad Nacional” y “Defensa Nacional”, así como lo relacionado con “las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país”, los cuales constituyen una limitante y restricción al derecho fundamental de acceso a la información, sin que la entidad federativa cuenta con libertad configurativa para establecerlo como limitantes a un derecho fundamental e incluso esté facultada a regular en tales materia. Asimismo, se reclama la violación a los principios de progresividad y universalidad previstos en el artículo 1º constitucional, pues al establecer una limitante a un derechos fundamental crea una distorsión en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en el Estado mexicano.

El derecho de acceso a la información fue reconocido y establecido como derecho fundamental en la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014; lo cual conlleva, en términos del artículo 1º de la Constitución Federal, que todas las autoridades de todos los niveles de gobierno tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, y en especial en relación al principio de progresividad, conviene traer a cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXXVI/2015¹⁴ ha sostenido que la observancia de dicho principio exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Respecto de medidas que disminuyan su protección, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puntualizado que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al referido principio, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si:

¹⁴ Décima Época. Registro: 2010360. Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II. Tesis: 2a. CXXVI/2015 (10a.). Página: 1298



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- a) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y
- b) genere un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.

En similar sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. L/2014¹⁵ ha sostenido que las restricciones a los derechos fundamentales no deben ser arbitrarias, sino que deben perseguir finalidades constitucionalmente válidas, ser necesarias para su consecución y proporcionales, esto es, la persecución de ese objetivo no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de los otros derechos fundamentales.

Al respecto, conviene traer a cuenta que la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 30 dispone que las restricciones permitidas, de acuerdo con dicha Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

En este tenor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Escher vs Brasil*¹⁶, estableció que para determinar si una limitación o restricción a un derecho fundamental son arbitrarias o compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben cumplirse con los siguientes requisitos:

- a) Estar prevista en ley;
- b) Perseguir un fin legítimo, y

¹⁵ Décima Época. Registro: 2005536. Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Tesis: 1a. L/2014 (10a.). Página: 672

¹⁶ Caso *Escher y Otros vs. Brasil*, Sentencia de 6 de julio de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas) párrafo 129.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

c) Ser idónea, necesaria y proporcional.

En consecuencia, la falta de alguno de dichos requisitos implica que los límites o restricciones al derecho fundamental son contrarios a la Convención y, por tanto, a la Constitución Federal.

Ahora bien, en particular se reclama la invalidez del artículo 70 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, ya que realiza una remisión integral al Título Sexto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para el caso de una clasificación de información como reservada o confidencial, siendo que en dicho Título se contempla el artículo 113, en el que se disponen las causales de reserva de información.

Para mayor referencia se transcribe el precepto impugnado, así como lo preceptuado por la Ley General, en lo conducente, para el caso de clasificación de información como reservada:

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios

Artículo 70. La clasificación de Información Reservada o confidencial, deberá realizarse en términos de lo dispuesto por el Título Sexto denominado "Información Clasificada" de la Ley General.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

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

- I. Comprometa la **seguridad nacional**, la seguridad pública o la **defensa nacional** y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;*
- II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;*
- III. Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;*



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;*
- V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;*
- VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;*
- VII. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;*
- VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;*
- IX. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;*

Así, el Congreso de Aguascalientes con el artículo impugnado por remisión expresa a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, recoge los supuestos de reserva previstos en dicho ordenamiento jurídico, con lo que se restringe y limita el acceso a la información en los casos en que supuestamente se atente o pueda atentarse contra la "seguridad nacional", "defensa nacional" y cuando "las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal"

En este orden de ideas, para determinar si la restricción y límite al acceso a la información contenido en el artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, cumplen el estándar constitucional y convencional es importante establecer si la medida restrictiva cumple, en primer término, con dos elementos, a saber:

- a) Está contenida en ley; y
- b) Persigue un fin legítimo.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

En relación al primer elemento –estar contenido en ley–, éste debe de interpretarse en el sentido de que si la restricción o limitación está contenido en la norma de grado superior o norma fundante que da origen al artículo de la Ley de Aguascalientes; es decir, si el Poder Legislativo de Aguascalientes estaba dotado de facultades constitucionales para ello y, por tanto, puede legislar sobre el tema, así como limitar o restringir derechos fundamentales.

Al respecto debe destacarse que en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se prevé que las entidades federativas cuentan con facultades para, por un lado legislar sobre “*seguridad nacional*”, “*defensa nacional*”, o lo relativo a la *política monetaria del país* ni mucho menos que con base en ella se pueda limitar o restringir un derecho fundamental; es decir, NO existe en la Constitución disposición alguna que faculte a los Estados a limitar derechos fundamentales –entre ellos el de acceso a la información– por los referidos conceptos.

Ahora bien, es necesario señalar que el concepto que recoge el legislador de Aguascalientes en el artículo hoy impugnado **no tiene relación alguna con la finalidad o teleología del concepto de “seguridad pública” previsto en la Constitución Federal; ya que éste, si bien es cierto se encuentra concedido como facultad a las entidades federativas, también lo es que su objetivo, en términos del noveno párrafo del artículo 21 constitucional, comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.**

De ahí, que resulta inconcuso que los conceptos de “*seguridad pública*” y “*seguridad nacional*” no son idénticos, pues el primero –además de estar sede constitucional– se decanta en la prevención, investigación y persecución de los delitos; mientras que el **segundo –sin tener asidero constitucional–, tal y como fue diseñado por el Congreso de Aguascalientes, tiene como propósito salvaguardar un interés nacional en perjuicio de dos derechos fundamentales –acceso a la información y protección de datos personales–.**

Es así, que es dable sostener que las entidades federativas, por conducto de sus legislaturas, NO están facultadas para legislar respecto de “*seguridad nacional*” y “*defensa nacional*” ni mucho menos pueden limitar o restringir los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en aras de tal tópico.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Robustece lo anterior lo dispuesto en la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional, el cual prevé lo siguiente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes

..."

En este sentido, es inconcuso que el Poder Reformador de la Constitución estableció que solo el Congreso puede legislar y expedir normas sobre "seguridad nacional" excluyendo, por tanto, de tal potestad a las entidades federativas. En consecuencia, a su vez los estados no pueden limitar o restringir un derecho fundamental por razones de un tema respecto del cual, se reitera, no pueden legislar.

En suma, y respecto al primer elemento –estar contenido en ley–, es dable sostener que las entidades federativas adolecen de facultad constitucionalmente concedida para legislar en materia de "seguridad nacional" y, por tanto, tampoco pueden limitar o restringir un derecho fundamental –acceso a la información– por tal motivo. Asimismo, debe de tenerse en cuenta que el Poder Reformador de la Constitución concedió solo al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre materia de seguridad nacional.

Respecto al segundo elemento –perseguir un fin legítimo–, en el particular no se actualiza con el artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios; ya que la intención del legislador de Aguascalientes es limitar derechos fundamentales, lo cual solo puede hacerse por el Poder Reformador de la Constitución en el texto constitucional y mediante una legislación que solo el Congreso de la Unión puede emitir –en términos del artículo 73, fracciones XXIX-S y XXIX-M–.

Del mismo modo, al referirse a las circunstancias expuestas en la fracción IV del artículo 113¹⁷ de la Ley General, por remisión expresa del artículo 70 de la Ley local, se vulnera el proceso

¹⁷ Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

(...)

IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

de armonización de las leyes locales con el marco constitucional y legal establecido, necesario en las leyes estatales.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de las políticas en materia monetaria, cambiaria y financiera del país, en concreto a lo dispuesto por el artículo 113, fracción IV, de la Ley General, corresponden a cuestiones que rebasan el marco de actuación a nivel local, al incidir en ámbitos que corresponden únicamente a la Federación; de modo que el legislador local, no puede establecerlas en el marco de actuación del Estado de Aguascalientes.

Es importante traer a cuenta, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 20/2014¹⁸ (contradicción de tesis 293/2011) sostuvo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, cuando en la Constitución Federal haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

De ahí, que las únicas restricciones y límites a los derechos fundamentales de acceso a la información, previsto en el artículo 6º constitucional son las contenidas en la propia Constitución Federal, debiendo todas las normas jurídicas ajustarse a la misma; es decir, no puede haber otra norma que imponga una restricción o límite al derecho de acceso a la información más que las dispuestas en la Constitución Federal.

Por ello, si tomamos en consideración que el artículo 6º constitucional, apartado A, fracción I, establece lo siguiente:

"... 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,

moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;

(...)

¹⁸ Décima Época. Registro: 2006224. Pleno. Jurisprudencia. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Página: 202



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

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..."

Así como que el segundo párrafo del artículo 16 constitucional dispone lo siguiente:

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros"

Resulta indudable que las únicas reservas válidas al derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales son la seguridad nacional y el interés público, los cuales serán desarrollados y desdoblados en las correspondientes leyes.

Siendo el caso, que en lo referente al enunciado jurídico "sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes" contenido en el artículo 6º constitucional, apartado A, fracción I, y al relativo a por razones de seguridad nacional previsto en el segundo párrafo del artículo 16 constitucional para interpretarse éste a la luz de los otros preceptos de la Constitución Federal, lo cual encuentra sustento en la siguiente ejecutoria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA.

En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Controversia judicial federal 1/2005. Noé Corzo Corral y otros. 11 de octubre de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cosío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto el señor Ministro presidente Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: José Alberto Tamayo Valenzuela y Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, el cinco de enero en curso, aprobó, con el número XII/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a cinco de enero de dos mil seis.

Novena Época. Registro: 175912. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P. XII/2006. Página: 25

Por consiguiente, en términos del anterior criterio, para determinar el alcance de lo que el Poder Reformador de la Constitución pretendió establecer al referir: "sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes" y "por razones de seguridad nacional" debe de atenderse a lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran el sistema jurídico mexicano, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones.

Es así, que debe de acudirse a lo dispuesto en las fracciones XXIX-S y XXIX-M del artículo 73 constitucional, en las cuales se establece claramente que el Congreso de la Unión es el único constitucionalmente facultado para emitir una Ley General de Transparencia y la Ley en Materia de Seguridad Nacional.

De las anteriores fracciones, interpretados armónicamente con lo dispuesto en los artículos 6º, apartado A, fracción I, y 16, segundo párrafo, de la Constitución Federal se desprende lo siguiente:

- El derecho de acceso a la información y la protección de datos personales si puede restringirse o limitarse temporalmente por razones de "seguridad nacional";



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- Los límites y restricciones por razones de "seguridad nacional" solo pueden estar previstos en leyes;
- El único órgano constitucionalmente facultado para legislar tanto para limitar y restringir el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales por materia de seguridad nacional es el "Congreso de la Unión";
- Al estar concedida al Congreso de la Unión la facultad para legislar sobre restricciones sobre derecho de acceso a la información y la protección de datos personales por materia de seguridad nacional, ello excluye que las entidades federativas puedan legislar al respecto.

En este orden de ideas, resulta necesario señalar que el hecho de que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información contemple el concepto de **seguridad nacional** o incluso, aquellas que afecten la **política monetaria del país**, tanto como elementos para reservar información como para abrirla, **ello no implica que se le conceda facultad a las entidades federativas para legislar en la materia o inclusive a aplicarla; máxime que dicha circunstancia está reservada al orden federal.**

En suma, el concepto de "seguridad nacional", así como lo relacionado con "las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país" previsto en el artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, **no reúne los estándares constitucionales y convencionales para que sea considerada como una restricción válida constitucional y convencionalmente, ya que:**

- a) No se encuentra como una facultad prevista en la Constitución Federal para el Congreso de Aguascalientes pueda legislar sobre "seguridad nacional", norma máxima para establecer las restricciones y límites a los derechos fundamentales en términos de la contradicción de tesis 293/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b) La regulación sobre "seguridad nacional" no está arrogada a las entidades federativas, sino es exclusiva de la Federación;
- c) El Congreso de Aguascalientes no puede crear una reserva al derecho de acceso a la información que no se encuentre prevista en la Constitución Federal o en Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Finalmente, es de reiterarse que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que existiera una misma regulación respecto del derecho de acceso a la información, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en Aguascalientes a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Aguascalientes o cualquier persona de otro Estado de la República mexicana que requiera información de dicha entidad federativa, tendrá mayores cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se está discriminando el acceso a la información pública generada en Aguascalientes respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo estados de excepción y reservas no contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006¹⁹, respecto de la igualdad prevista en el texto constitucional estableció que ésta constituye un principio complejo que no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido).

El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, conforme prevista en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006 en cita, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar:

¹⁹ Novena Época. Registro: 174247. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 1a./J. 55/2006. Página: 75



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- a) En primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas;
- b) En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido;
- c) En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- d) Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Aguascalientes al establecer el concepto de seguridad nacional o la regulación respecto de la política en materia monetaria del país, viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

- a) Introduce un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de la información en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato constitucional el derecho fundamental de acceso a la información deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;
- b) La limitación al derecho de acceso a la información consistente en la reserva por seguridad nacional o por aquellas que pongan en riesgo las políticas monetarias del país, al ser regulado por una entidad federativa y no la Federación, no persigue un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, genera una distorsión en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la República mexicana, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la propia Federación, perjudicando directamente a cualquier persona que pretenda ejercer su derecho de acceso a la información respecto del Estado de Aguascalientes;
- c) La distinción legislativa que hace con la reserva por el concepto de seguridad nacional o aquellas que regulen la política monetaria del país, NO se encuentra dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio del acceso a la información en Aguascalientes respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Transparencia era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información;
- d) En materia de transparencia y acceso a la información los legisladores de las entidades federativas no tienen libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como es el de acceso a la información, pues fue el propio Poder Reformador de la Constitución que dispuso que sería un mismo derecho fundamental regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno; más aún en el tema de "seguridad nacional", así como lo relacionado con "las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país", donde fue aquél el que dispuso que sobre tal materia solo tendría facultades legislativas el Congreso de la Unión.

Segundo Concepto de Invalidez: Los artículos 11 fracción I, 26 fracción VI, 54 párrafo segundo y 71 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, son contrarios a los artículos 6º, 73, fracción XXIX-



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

S, 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, ya que establecen una regulación en materia de datos personales, cuando ésta debe estar sujeta a la normatividad que expida el Congreso de la Unión.

Como se planteó con anterioridad a partir del axioma jurídico del valor normativo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deben considerar, al menos, dos clases de dispositivos: a) los que tienen una aplicación directa y absoluta; en donde la propia Constitución opera como norma, pero lo hace en una grada superior; y b) los dispositivos constitucionales que requieren de la intervención del legislador ordinario para establecer reglas que hagan posible observar –particulares– y aplicar –autoridades– los dispositivos constitucionales respectivos; esta indispensable intervención del legislador ordinario se le conoce comúnmente como “configuración legal”.

En el caso del derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales, el Poder Reformador de la Constitución, ha sido preciso y claro en la necesidad de configurar legalmente los mencionados derechos fundamentales.

En efecto, entre las modificaciones constitucionales en materia de derecho de acceso a la información y protección de datos personales del 7 de febrero de 2014, destacan los dispositivos que otorgan competencia al legislador ordinario para configurar legalmente los referidos derechos fundamentales.

Ahora bien, ante el anterior diseño normativo, el Poder Reformador de la Constitución optó por establecer, en las modificaciones de febrero de 2014, un parámetro de normatividad mínimo en la propia Constitución Federal, calificándolo como principios y bases que deben regir, por un lado el ejercicio del derecho de acceso a la información, y por el otro, la protección de datos personales.

Así, el Órgano Reformador de la Constitución estableció que la configuración legal de los principios y bases constitucionales debía llevarse a cabo con base en leyes generales en el sentido de leyes marco, en las que, además de distribuir competencias entre los órdenes federal y local, se lleve a cabo la configuración legal de los principios y bases constitucionales como parámetro, es decir, complementario del parámetro primario constitucional.

Estos parámetros (constitucional y legal, es decir, de ley general o ley marco), son a los que deben ceñirse los órdenes de gobierno federal y locales (incluyendo a la hoy Ciudad de



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

México) cuando configuren legalmente el derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales para sus respectivos órdenes normativos.

El carácter de las leyes generales, en el caso de la materia del derecho de acceso a la información y en materia de datos personales, no solo como leyes que distribuye competencias sino que, además, establece principios y bases para la configuración legal –contenido de normatividad futura–, deriva de los enunciados jurídicos de la Constitución Federal contenidos, básicamente, en los artículos 6º, segundo párrafo; 73, XXIX-S, 116 VIII, 122, Base Primera, V, ñ) –previo a la reforma constitucional de la Ciudad de México–.

De dichos dispositivos constitucionales se evidencia que las leyes generales además de distribuir competencias entre los órdenes de gobierno federal y local (incluyendo a la hoy Ciudad de México), son también leyes de bases; es decir, leyes que fungen como parámetro de contenido de normatividad que debe seguir el poder normativo federal –Congreso General– y los poderes normativos locales –legislaturas estatales y Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México–.

De lo anterior se infiere, que el Congreso General como órgano facultado para expedir la ley federal en la materia y las legislaturas estatales, así como la Asamblea Legislativa de la hoy Ciudad de México, tienen facultades de configuración legal no absolutas sino relativas y, por ende, acotadas a los principios y bases, incluso deben ajustarse a los procedimientos y a los mecanismos, establecidos en la Constitución Federal y en las leyes generales que el Congreso de la Unión emitan para tal efecto.

Así, podemos concluir que el Poder Reformador de la Constitución ha sido muy claro y preciso en mandar que los principios y bases del derecho de acceso a la información se configuren legalmente en dos planos:

- a) En leyes generales –una en materia de acceso a la información y otra en materia de datos personales– en sentido de leyes marco que, además de distribuir competencias, desarrolle los principios y bases de dichos derechos. El enunciado jurídico-constitucional relevante es el contenido en el artículo 73, fracción XXIX-S, constitucional:

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

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.

...

- b) En leyes de las entidades federativas, tanto en sus constituciones como en su legislación ordinaria, que, *ciñéndose al parámetro constitucional y al parámetro de las leyes generales (que desagrega el constitucional y lo complementa)*, regulen, por un lado, el derecho de acceso a la información y por el otro, el derecho de protección de datos personales. El enunciado jurídico-constitucional relevante es el contenido en el artículo 116, fracción VIII, constitucional²⁰:

"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."

Ahora bien la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en sentido de ley marco –tanto de bases, como de distribución de competencias–, regula el derecho de acceso a la información, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, y entró en vigor el día siguiente de su publicación.

En dicha Ley General, reconoció que la regulación en materia de datos personales debía ceñirse a la ley general que en su momento llegare a expedir el Congreso de la Unión en materia de datos personales, tal como se advierte del artículo Tercero Transitorio de dicha legislación:

²⁰ Para el Distrito Federal se establece un enunciado similar. Aplica lo establecido en el artículo 122, Base Primera, V, ñ): "V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades: ...

ñ) Legislar en materia del derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados del Distrito Federal, así como en materia de organización y administración de archivos, de conformidad con las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. El Distrito Federal contará con un organismo autónomo, imparcial y colegiado responsable de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como plena autonomía técnica, de gestión, y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y su organización interna;



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Tercero. En tanto no se expida la ley general en materia de datos personales en posesión de sujetos obligados, permanecerá vigente la normatividad federal y local en la materia, en sus respectivos ámbitos de aplicación.

En ese sentido resulta necesario el presupuesto de que el Congreso de la Unión expida previamente la ley general en la materia de protección de datos personales, y luego entonces los congresos de los estados y de la Ciudad de México deberán armonizar sus normas locales en dicha materia a lo regulado por esa ley general, por lo tanto no resulta adecuado que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios regule los aspectos en esa materia.

En ese sentido toda vez que dicha materia aún no ha sido regulada en la Ley General de Protección de Datos Personales en posesión de los Sujetos Obligados, que establezca las bases de dicha materia, resulta inconcuso que el Congreso del Estado de Aguascalientes aún no cuenta con la facultad para asentar bases y principios en materia de protección de datos personales.

- I. **Pruebas.-** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales ofrece las siguientes probanzas.-
 - a) **Documental Pública.-** Consistente en copia certificada de la credencial expedida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, mediante la cual se acredita la personalidad de Pablo Francisco Muñoz Díaz, como Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (Anexo Uno)
 - b) **Documental Pública.-** Consistente en copia certificada del acuerdo número ACT-PUB/07/12/2016.04 por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los artículos 11 fracción I, 26 fracción VI, 54 párrafo segundo, 70 y 71 último párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
PRESIDENCIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/1906/16

México, Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2016.

Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios publicada en publicada el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, el día siete (7) de noviembre de dos mil dieciséisp.

Por lo antes expuesto, a Ustedes, CC. Ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respetuosamente solicito:

Primero.- Tener por presentada demanda de acción de inconstitucionalidad, con la personalidad que ostento.

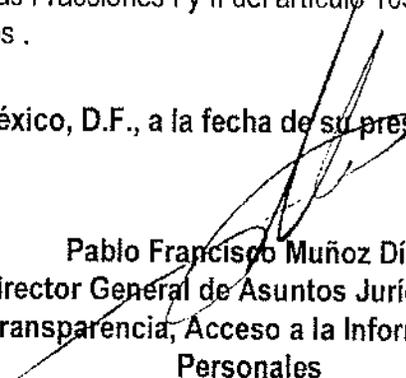
Segundo.- Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en los términos que fue planteada.

Tercero.- Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

Cuarto.- Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

Quinto.- Previos trámites y en el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y, por tanto, de ser el caso, de ser declarada la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, a su vez se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

México, D.F., a la fecha de su presentación


Pablo Francisco Muñoz Díaz
Director General de Asuntos Jurídicos del
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos
Personales