



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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 enviado en 27 fojas, con 2 copias del mismo  
con:  
- copia certificada de un acuerdo en 5 fojas,  
- un sobre cerrado*

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<sup>1</sup>, por virtud del Decreto por el que se expidieron la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2016; en suplencia por ausencia del Comisionado 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 26 de septiembre de 2017, aprobaron en términos de la fracción VI del artículo 41 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la fracción XVIII del artículo 35 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la interposición de la presente demanda de acción de inconstitucionalidad; con fundamento en los artículos 12, fracción IV y 32, fracciones I y II del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales<sup>2</sup>; 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

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2017.

046473

26/09/2017 16:20  
SECRETARÍA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

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, CINTHYA LILIÁN GONZÁLEZ VERA, ÓSCAR GUTIÉRREZ PARADA, CARLOS IVÁN MENDOZA ÁLVAREZ, CELSO ERNESTO PALLARES MEJÍA y PEDRO ISRAEL POPOCA TRUJILLO, con cédulas profesionales números 8082661, 1736432, 4641167, 6638790 y 6452267; 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 recurso;
- II. **Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**
  - a) **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Chiapas;
  - b) **Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de Chiapas;
- I. **La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:** Los artículos 95, fracción VIII, 132, fracción III, Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas del treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales considera que dichos preceptos son violatorios al orden



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

constitucional, habida cuenta que se opone y limita la protección de datos personales, tal como se detallará en los conceptos de invalidez que se desarrollan con posterioridad. El texto de dichos artículos es el siguiente:

*"Artículo 95. El responsable podrá realizar transferencias de datos personales sin necesidad de requerir el consentimiento del titular en los siguientes supuestos:*

(...)

*VIII. Cuando la transferencia sea necesaria por razones de seguridad nacional.*

(...)

*Artículo 132. El titular deberá acompañar a su escrito los siguientes documentos:*

(...)

*III. La copia de la solicitud a través de la cual ejerció sus derechos ARCO o de portabilidad de los datos personales y que fue presentada ante el responsable y los documentos anexos a la misma, con su correspondiente acuse de recepción.*

(...)

**ARTÍCULO TERCERO.** Los responsables expedirán sus avisos de privacidad en los términos previstos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables, **a más tardar doce meses después de la entrada en vigor de ésta.**

**ARTÍCULO CUARTO.** Los responsables deberán observar lo dispuesto en el Título Segundo, Capítulo II de la presente Ley, **a más tardar un año después de la entrada en vigor de ésta.**

**ARTÍCULO QUINTO.** El Instituto deberá expedir los lineamientos, parámetros, criterios y demás disposiciones de las diversas materias a que se refiere la presente Ley, **dentro de un año siguiente a la entrada en vigor de ésta"**

(Énfasis añadido)

- 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 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.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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.<sup>3</sup>*

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

<sup>3</sup> 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*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 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.<sup>4</sup>*

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 Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas– fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el día treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete, de ahí que el plazo para su interposición corre del treinta y uno (31) de agosto al veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete, 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 podrá ejercitarse por:

<sup>4</sup> 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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

*[...]*

*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;*



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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 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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*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 Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 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.<sup>5</sup>  
(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*

<sup>5</sup> 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

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

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

*El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes 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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

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.

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 y la fracción XVIII del artículo 35 de la Ley Federal 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 26 (veintiséis) de septiembre 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 a partir del día siguiente del 7 de febrero de 2014, entraron en vigor las modificaciones constitucionales en materia de transparencia, derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados (autoridades)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Por modificaciones constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 2009, se adicionó la fracción XXIX-O al artículo 73, para establecer como facultad exclusiva federal la de legislar en materia de protección de datos personales en



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

Con estas reformas constitucionales se da un cambio normativo cualitativo al calificar la materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados (autoridades), entre otras<sup>7</sup>, como materia concurrente, es decir, que en tal materia inciden competencialmente de manera simultánea los órdenes federal, de las entidades federativas y de los municipios. Esta forma de participación, a diferencia de la que se da en las materias coincidentes, se lleva a cabo conforme a los principios y bases constitucionales, así como los principios y bases que se establezcan en la ley general, en sentido de la ley marco, que al efecto se expida, en la que, además, se establezca el reparto competencial entre los órdenes de gobierno respecto de la materia concurrente de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados (autoridades).

De los puntos más relevantes a considerar en relación con la materia señalada, está el establecimiento de un novedoso parámetro de configuración normativa –legal– tanto para la Federación como para las entidades federativas y municipios, pues al no tratarse ya de una materia coincidente sobre las que se lleva a cabo la configuración normativa, ésta queda sujeta tanto al texto constitucional –principios y bases<sup>8</sup>– como al texto de la ley general que al efecto se expida.

A nivel constitucional es importante considerar ciertos enunciados jurídicos relacionados directa o indirectamente con la materia de protección de datos personales:

**Artículo 6º, apartado A, fracciones II y VIII (párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto):**

---

posesión de los particulares. A partir de esta acción normativa hay que diferenciar la protección de datos personales según esté en posesión/tratamiento de autoridades o de particulares.

<sup>7</sup> Las materias concurrentes son las siguientes: a) Transparencia gubernamental; b) Acceso a la información; c) Datos personales en posesión de autoridades; y d) Sistema Nacional de Archivos.

<sup>8</sup> Los primeros principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información se plasman en el texto constitucional mediante las modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 20 de julio de 2007, los cuales serían ampliados mediante la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014 (DOF).



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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

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

VIII

...

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

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

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

...

*La ley establecerá aquella información que se considere reservada o 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*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.*

...

**Artículo 16, segundo párrafo:**

*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.*

**Artículo 20:**

*El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.*

**B. De los derechos de toda persona imputada:**

*V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.*

*VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.*

**C. De los derechos de la víctima y del ofendido:**



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.*

**Artículo 21. (Párrafo diez, inciso b):**

*b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.*

**Artículo 73. El Congreso tiene facultad:**

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

**Artículo 105. (fracción II, inciso h):**

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

*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:*

*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,*



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e...*

**Artículo 116. (fracción VIII):**

*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.*

La nueva Ley General en Materia de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (autoridades), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2017 fijó el nuevo parámetro de configuración normativa en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados (autoridades) es el siguiente:

Esquema sobre los parámetros de configuración normativa de nivel ley general y leyes locales

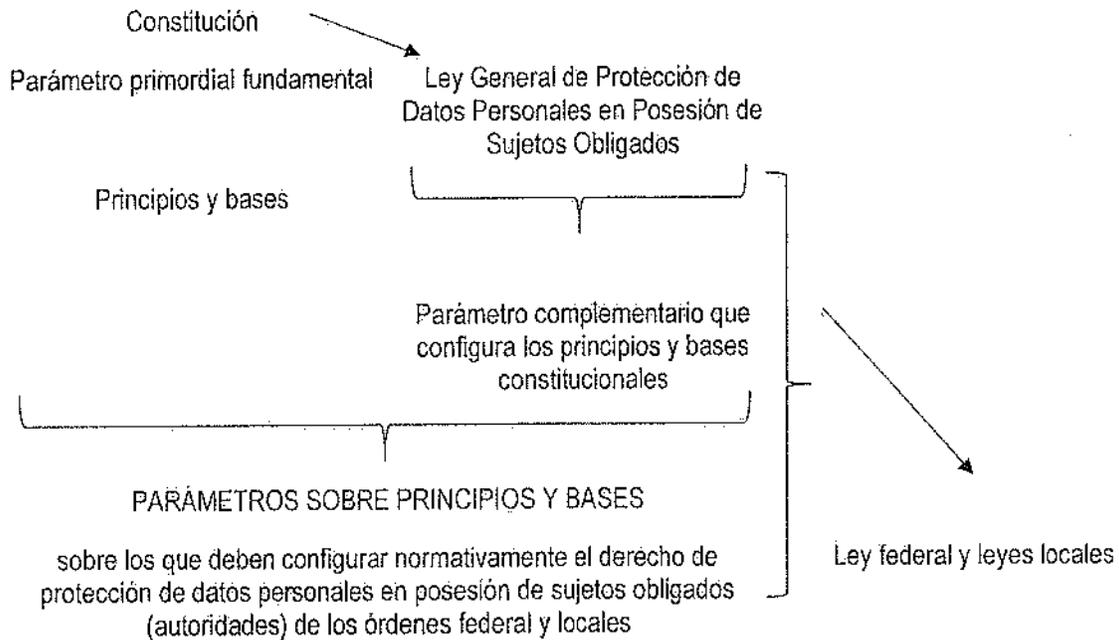


Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales

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

OFICIO: INAI/DGAJ/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"



### Principios en materia de protección de datos personales

De esta manera, tomando en consideración que el parámetro de configuración normativa en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados debe de ceñirse y seguir ciertos principios, es importante destacar cuáles son éstos:

#### Principios constitucionales

Principios en materia de Datos Personales	Referencia de dispositivo constitucional
Excepcionalidad de tratamiento de datos	Art. 16. Párrafo segundo
Protección de datos personales	Artículo 6°, fracción II 16, párrafo segundo
Libre acceso a datos	Art. 6°, A fr. III
No condicionamiento a interés alguno del acceso a datos	



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  
PRÉSIDENTIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

No justificación de utilización de sus datos personales	
Gratuidad en el acceso a datos personales	
Rectificación de datos personales	Art. 6°, A fr. III
Principio de mecanismos de acceso expeditos	Art. 6°, A fr. IV
Principio de procedimientos de revisión expeditos	Art. 6°, A fr. IV
Principio de revisión de resoluciones ante organismos autónomos	Art. 6°, A fr. IV y fr VIII párrafo quinto
Principio de confidencialidad	Art. 6°, A, VIII, párrafo 6°
Oposición	Art. 16°, párrafo segundo
Principio de armonización	Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política, publicado en el DOF del 7 de febrero de 2014

Principios que rigen organismos garantes

Principios que rigen funcionamiento de organismos garantes	Art. 6°, A, VIII, párrafo 1°, 3°, 4°, 8°, 10°, 12°, 13°
Principio de atracción de jurisdicción	Art. 6°, A, VIII, párrafo 5°
Principios de vinculatoriedad, definitividad e inatacabilidad de resoluciones de órganos garantes	Art. 6°, A, VIII, párrafo 7°
Principio de coadyuvancia con organismos garantes e integrantes	Art. 6°, A, VIII, párrafo 15°
Principio de cumplimiento de las decisiones	Art. 6°, A, VIII, párrafo 14°
Principio de especialidad del organismo garante	Art. 6°, A, VIII
Principio de coordinación del organismo garante	Art. 6°, A, VIII, párrafo 16°

Principios en materia de datos personales establecidos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Principios en materia de datos personales	Artículos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados
Licitud	Art. 16 y 18
Finalidad concreta El responsable debe tratar los datos que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento	Art. 16, art. 18 y art. 25
Lealtad	Art. 16 y art. 19
Calidad	Art. 16
Proporcionalidad	Art. 16
Información	Art. 16
Consentimiento en el tratamiento de los datos personales	Art. 16 y 20
Responsabilidad en el tratamiento de los datos personales	Art. 16 y art. 30
Explicito	Art. 18
Legítimo	Art. 18
Excepciones del consentimiento	Art. 22
Veracidad de los datos personales (exactos, completos, correctos y actualizados)	Art. 23 párrafo primero
Temporalidad	Art. 23 párrafo tercero
Principio de privacidad de los datos personales (aviso de privacidad)	Art. 26
Información	Arts. 26, 27 y 28
Rendición de cuentas en el tratamiento de datos personales	Art. 29

Estos son los principios que rigen la materia de protección de datos personales, los cuales se proyectan en el ejercicio que las personas llevan a cabo y, por tanto, se requieren mecanismos y procedimientos sobre los que es indispensable fijar plazos y términos. Estos se establecen de manera razonable en la Ley General de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, por lo que el legislador ha previsto que en la configuración normativa estatal no se pueda llevar a cabo la reducción o ampliación de plazos en la normatividad de las entidades



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017. Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

federativas, en perjuicio de los titulares de datos personales, establecido en el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se expide la referida nueva Ley General.<sup>9</sup>

Leyes generales como parámetro de estudio en las acciones de inconstitucionalidad

En la Acción de Inconstitucionalidad 119/2008, resuelta el tres de septiembre de 2009, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, excepcionalmente, las acciones de inconstitucionalidad pueden implicar la violación indirecta a la Constitución Federal y directamente a una ley general en el sentido de ley marco, si la norma general, en el caso que nos ocupa la ley estatal, contraviene la ley general respectiva, en la especie la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 43 y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando las sentencias de las controversias constitucionales o de las acciones de inconstitucionalidad sean aprobadas por lo menos por ocho votos de los ministros del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las razones contenidas en los considerandos serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

En este sentido, las razones del considerando quinto son obligatorias porque la sentencia fue aprobada por más de ocho votos de los ministros del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las razones primordiales que cabe resaltar, textualmente tomadas del considerando quinto de la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 119/2008, son las siguientes:

"Así pues, a grandes rasgos pretenden que se invalide una ley local por no ajustarse a una ley general. Esto implica que se está realizando un planteamiento de violación indirecta a la Constitución Federal, en tanto que la fuente de invalidez deriva del presunto desacuerdo entre la norma impugnada y una ley general, norma que no es la Constitución.

<sup>9</sup> Octavo. No se podrán reducir o ampliar en la normatividad de las Entidades Federativas, los procedimientos y plazos vigentes aplicables en la materia, en perjuicio de los titulares de datos personales.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

Este planteamiento exige que, como una cuestión previa al análisis del concepto de invalidez, este Alto Tribunal se pronuncie sobre la posibilidad de hacer valer violaciones indirectas a la Constitución en la acción de inconstitucionalidad.

Al respecto, esta Suprema Corte estima que, aunque la regla general es que en acciones de inconstitucionalidad únicamente pueden estudiarse violaciones directas a la Constitución, del sistema constitucional se desprenden excepciones a esta regla, que hacen posible analizar violaciones indirectas.

Conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, la acción de inconstitucionalidad es un medio que tiene por objeto el contraste entre una norma general y la propia Constitución. La interpretación literal de este precepto constitucional debe ser la regla general: en principio sólo pueden aducirse violaciones directas a la Constitución en las acciones de inconstitucionalidad.

Sin embargo, existen normas dotadas de una especial relevancia constitucional que tienen por objeto servir de parámetro de validez de otras normas. En el sistema constitucional mexicano existen leyes que tienen como finalidad regular los procesos de producción normativa, o establecer las competencias de los órganos legislativos y que, por ese oficio constitucional, se erigen en parámetros de validez de otras normas.

...

Como se anticipó, otra excepción a la regla general la constituyen las leyes generales. En el sistema constitucional mexicano existen materias exclusivas de un nivel de gobierno y otras que son concurrentes entre dos. En casos de concurrencia, la Constitución establece que tienen que ser el Congreso de la Unión el que distribuya los distintos aspectos de la materia entre los diversos órganos legislativos. Esta distribución se hace mediante leyes marco o generales.

...

En otras palabras, en estas materias tanto el Congreso de la Unión como los órganos legislativos locales son constitucionalmente competentes para legislar. Pero para saber qué aspecto de esa materia debe normar cada órgano legislativo, debe atenderse a lo dispuesto por la ley general. En congruencia con lo anterior, en las materias concurrentes, si se impugna la competencia del órgano que emite una norma, no puede resolverse este planteamiento de su sola confrontación con la Constitución, sino que es necesario su contraste con la ley general relativa.

La competencia constitucional de un órgano para emitir una ley no puede estar exenta de control constitucional, cuando es la propia Constitución la que delega la distribución competencial. En ese sentido, las leyes generales se vuelven parámetro de validez y, por tanto, este Tribunal acepta que pueden usarse como norma de contraste cuando se impugne la incompetencia de una autoridad legislativa para normar un aspecto determinado de una materia concurrente.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Por estos motivos, este Alto Tribunal considera que las leyes generales también constituyen una excepción a la regla general de que únicamente pueden estudiarse violaciones directas a la Constitución y que, por tanto, es posible analizar en esta vía la posible contravención de una norma a lo dispuesto en una ley general.

Ahora bien, como ha reconocido este Tribunal Pleno, la complejidad de las sociedades modernas y la estrecha interrelación e interdependencia de las materias y sectores objeto del interés estatal, produce la necesidad de que éstas se traten de manera uniforme a escala federal, lo que no se compagina con el orden federal entendido como separación y mera yuxtaposición de centros y esferas de gobierno, con poderes independientes y soberanos, lo que ha dado lugar al llamado federalismo cooperativo.

Este es un concepto dinámico del federalismo, en el que las líneas divisorias de las actividades de la Unión y de las entidades federativas se convierten en móviles y flexibles y que se presenta como una respuesta a la necesidad de entender que el federalismo, en ocasiones, requiere de la coordinación y cooperación entre los distintos órganos de gobierno, en determinadas materias.

Esta exigencia de uniformización se satisface por medio de la cooperación, por virtud de la cual las diversas instancias conciertan sus respectivos poderes hacia el logro de objetivos de común interés, orientando armónica y complementariamente su ejercicio. Por lo anterior, podemos afirmar que el orden federal ha experimentado una profunda transformación, sin alterar su componente esencial e irreductible.

En consonancia con lo expuesto, el constituyente ha establecido, y la jurisprudencia de este Alto Tribunal así lo ha reconocido<sup>10</sup>, las llamadas facultades concurrentes, las cuales se ejercen simultáneamente por la Federación y las entidades federativas, como consecuencia de la unidad de fines o concordancia de propósitos que supone el régimen federal.

<sup>10</sup> Corresponde a la cita número 9 de la sentencia: Al respecto puede citarse la tesis "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." Jurisprudencia P./J. 142/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV, enero de 2002, p. 1042.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

Estas facultades atribuyen competencia tanto a los órganos de autoridad federal como a la autoridad local, pero concediendo a una de ellas, en este caso a la Federación, la atribución para fijar bases o un cierto criterio de división de esa facultad.

Nuestro lenguaje constitucional llama concurrencias legislativas a las que derivan de la atribución combinada, segmentaria y hasta compartida que efectúa el constituyente en favor de los distintos órdenes de gobierno, en relación con una materia competencial específica, a través de la distribución que se establece en una ley del Congreso de la Unión, llamada "ley general".

Estas leyes generales o marco distribuyen las competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, desconstitucionalizando la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto en el Congreso Federal.<sup>11</sup>

Ahora bien, la coexistencia de un criterio constitucional de distribución de competencias cooperativo junto con el criterio federalista dual, produce una alteración en las relaciones entre las leyes, en tanto la Constitución no atribuye las competencias en las materias concurrentes, sino que remite a otras leyes federales para ello. De esta forma, la constitucionalidad de una ley federal o local, en las materias concurrentes, depende tanto de la Constitución como de la ley marco.

En efecto, si únicamente operara una configuración competencial federal, la validez de una ley en atención al órgano que la emitió estaría condicionada exclusivamente a determinar si la Constitución otorgó a cierto nivel de gobierno la facultad para expedir determinada ley en determinada materia. Sin embargo, en tanto que, en las materias concurrentes, normas de igual rango pueden distribuir competencias, en estos casos la validez de una norma no depende sólo de la Constitución, sino de otra ley del Congreso de la Unión.

---

<sup>11</sup> Corresponden a la cita 10 de la sentencia: Al respecto puede citarse la tesis P. VII/2007 de este Tribunal Pleno: "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, abril de 2007, p. 5.*



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Así, la inconstitucionalidad de una ley puede depender no sólo de la infracción a la Constitución Federal, sino también de la contravención a normas que no forman parte de la Constitución y que tienen un rango inferior a ella, pero que por disposición constitucional deben ser utilizadas como parámetros de validez respecto de las leyes de la misma jerarquía, cuya contravención provoca la inconstitucionalidad de éstas.<sup>12</sup>

Condiciones peculiares en la configuración estatal en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados

Las legislaturas estatales, al llevar a cabo su armonización, debieron de cumplir las condiciones de configuración normativa siguientes:

1. Considerar que la protección de datos personales se trata de un derecho humano;
2. Que la regulación estatal no debe generar tratos desiguales en relación con el (i) ejercicio del derecho ni en cuanto a las (ii) garantías para su protección (medios de impugnación);
3. Que la libertad de configuración normativa es limitada; y
4. Cumplir razonablemente con las dimensiones de racionalidad del legislador

Considerar que se trata de un derecho humano

En materia de derechos humanos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en la Acción de Inconstitucionalidad 75/2015 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2016 lo siguiente:

"Atendiendo a lo anterior, se colige que el ejercicio del referido parámetro de regularidad está previsto y definido por la Constitución Federal y, en esa medida, no hay materia para la

<sup>12</sup> Corresponde a la cita 11 de la sentencia: Al respecto es aplicable la tesis P.VIII/2007 de este Tribunal Pleno, que dice: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de 'supremacía constitucional' implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la 'Ley Suprema de la Unión', esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales." (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, abril de 2007, p. 6).



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

competencia de los Estados sobre este punto, al ser un tema inherente al orden jurídico constitucional.

Así se comprueba con la lectura del segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución General de la República, que señala: "[l]as normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

De donde se desprende que la Constitución Federal consagró de manera implícita la facultad a favor del Congreso de la Unión de expedir las leyes reglamentarias de los derechos humanos contenidos en la Constitución, a fin de establecer sus alcances.

Consecuentemente, *no corresponde a Legislaturas de los Estados reglamentarlo, matizarlo o de cualquier forma referirse a él*, no solamente porque carecen de competencia para ello, sino porque, de permitirse esa regulación *podría generar un esquema diferenciado y múltiple en cada una de las entidades federativas*, lo que lejos de coadyuvar a la generación de criterios uniformes y homogéneos en materia de la protección de derechos humanos en el Estado mexicano, *se traduciría en el detrimento de tales derechos en perjuicio de las personas*.

Habida cuenta que tal situación podría generar un sistema verdaderamente complejo en el que sea cada Constitución local *la que defina su propio sistema de control del parámetro de regularidad de la Constitución Federal*, generando de esta manera una incertidumbre jurídica respecto a los requisitos y alcances a los que se sujeta ese ejercicio jurisdiccional que, se insiste, se encuentra regulado y definido por la propia Constitución General de la República."

Este criterio ha sido retomado en la Acción de Inconstitucionalidad 87/2015, en la que se señala:

"Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de que los Estados puedan legislar respecto a los derechos humanos de fuente constitucional, este Tribunal Pleno ha sostenido que los órdenes jurídicos locales emanan del orden jurídico constitucional, del cual deriva que el contenido y sentido interpretativo de los derechos humanos garantizados localmente, si bien cuentan con un espacio de movilidad para la deliberación, no deben afectar el contenido esencial de los derechos humanos reconocidos en la norma suprema.

Estas consideraciones llevan a este Tribunal Pleno a reconocer la posibilidad de que el legislador estatal de acuerdo con sus respectivas atribuciones competenciales, pueda desarrollar o incluso ampliar el contenido de un derecho humano previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales que contengan disposiciones de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte.

Sin embargo, esta facultad no implica que las legislaturas estatales puedan introducir en sus respectivas leyes, definiciones específicas respecto a un derecho humano reconocido en algún ordenamiento de fuente constitucional, pues con ello se pretende contextualizar la naturaleza de este mismo, no obstante que el contenido y alcance del derecho ya se encuentra tutelado y delimitado por la propia norma suprema de la cual dimana, pudiendo solo restringirse en los casos



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

y condiciones que la propia Constitución establezca de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal.

Además, dadas las características normativas de los derechos fundamentales, se estima que su contenido no puede encuadrarse a una regla específica como la que se pretende introducir con una definición, pues estos se representan primeramente a través de principios o mandatos de optimización y no así por reglas concretas que limitan el margen de aplicación de una norma a supuestos determinados, constituyendo nuevas maneras en que un ordenamiento así como las autoridades que se encarguen de velar por su promoción, respeto, protección y garantía, tengan que evaluar para su ejercicio.

En esta tesitura, este Tribunal Pleno considera que el legislador estatal carece de competencia para establecer definiciones de derechos humanos que son reconocidos por la norma suprema, ya que al derivar del orden constitucional, su contenido y alcance no resulta disponible para las entidades federativas, pues de lo contrario se desnaturalizaría su función normativa, jerárquica, universal y de contenido superior respecto al resto de las normas del orden jurídico."

Junto a estos criterios también se debe considerar que en lo relativo a los medios de impugnación en las materias de transparencia, de acceso a la información pública y de protección de datos personales corresponden exclusivamente al Congreso de la Unión su regulación.

La intención del Poder Reformador fue el de homologar en las leyes generales respectivas todo lo concerniente a los medios de defensa en las materias mencionadas. De ahí que si las leyes locales establecen mecanismos de impugnación, la regulación correspondiente es inválida. Incluso, reproducir exactamente el contenido de enunciados jurídicos en la legislación local es inadecuado porque los estados no pueden incorporar en su legislación disposiciones ya establecidas en las leyes generales, por lo que tampoco se requiere su transcripción en la legislación estatal.

La regulación estatal no debe generar tratos desiguales en relación con el (i) ejercicio del derecho ni en cuanto a las (ii) garantías para su protección (medios de impugnación)

Permitir que las entidades federativas regulen de manera diversa lo establecido en el texto constitucional y, sobre todo, en la Ley General en Materia de Protección de Datos Personales, conculca el derecho de igualdad de trato, sin perjuicio de no observar el principio de armonización.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Al respecto, deben tenerse en cuenta los diversos criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la línea interpretativa sobre el principio de igualdad y no discriminación. Entre estos criterios destacan las tesis jurisprudenciales siguientes: 1a./J. 55/2006, "***Igualdad. Criterios para determinar si el legislador respeta ese principio constitucional***"; 1ª./J. 45/2015 (10ª.), "***Libertad configurativa del legislador. Está limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación que operan de manera transversal***"; P./J. 9/2016 (10ª.), "***Principio de igualdad y no discriminación. Algunos elementos que integran el parámetro general***"; P./J. 11/2016, "***Libertad de configuración legislativa de los congresos estatales. Está limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos***".

Conforme a lo anterior, se colige, que se debe otorgar a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas, por lo que legislaciones disimulas generan desigualdad de trato.

En un sistema federal, los mecanismos para garantizar a las personas un trato igual giran en torno al principio de armonización, entre otros.

La armonización es una exigencia dirigida, primordialmente, al órgano responsable de expedir el texto normativo respectivo, y está justificada en materias que el Poder Reformador ha calificado como concurrentes. Estas materias, como el caso de la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, implican la participación de los órdenes de gobierno de manera simultánea, pero acotando los espacios de normatividad que a cada uno se asignen. Esta tarea se lleva a cabo a través de leyes "generales" en sentido de leyes marco por las que (a) se establecen los principios, bases, mecanismos instituciones y garantías que deben seguir los órdenes de gobierno, y (b) la distribución de competencias, es decir, lo que corresponde realizar a cada orden de gobierno respecto de la materia concurrente.

El principio de armonización presenta cierto grado de ambigüedad, pues no queda claro cuáles son sus límites. No obstante ello, en el camino de su concreción se observa que, una vez establecido el parámetro en la ley general (marco), éste debe ser seguido, en su caso, por la Federación y por las entidades federativas. Por tanto, la tarea inicial, consiste en identificar (i) cuáles aspectos son de observancia obligatoria, (ii) cuáles configuran una base mínima de regulación y (iii) cuáles permiten a la Federación (en su caso) y a las entidades federativas



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

llevar a cabo cierta configuración normativa sin contradecir lo dispuesto en la ley general (marco) y el texto constitucional.

Entre los puntos de observancia obligatoria sobresalen las cuestiones inherentes a la terminología ya que, de alguna manera, las primeras exigencias de armonización pasan necesariamente por los espacios conceptuales y, por ende, de definiciones, así como de nomenclatura. Si en la ley general se ha establecido la nomenclatura básica, ésta debe ser respetada tal cual. Lo conveniente es reconducir a la nomenclatura de la ley general.

En éste orden de ideas, resulta contradictorio que la ley marco señale lineamientos o requisitos establecidos respecto de los cuales únicamente se podrían adicionar nuevos, evidentemente sin contradecir y mucho menos modificar la ley general, y que en la ley estatal se omitan algunos de ellos, los cuales deben prevalecer como base mínima.

Así, por ejemplo, si en la ley general se señala que los responsables son los sujetos obligados y éstos están determinados en la ley, no contribuye al principio de armonización modificar el significado del término o locución de que se trate.

En los aspectos sobre los plazos y términos, se deben respetar los que ya se establecen en la ley general.

El principio de armonización cuenta con un aliado: **la supletoriedad**. Recurso que se utiliza adecuadamente para evitar, en la medida de lo posible, repetir lo que ya está en la ley general, e indicando, en su caso, que existe libertad de configuración normativa por parte de los estados.

Libertad de configuración normativa de las entidades federativas es limitada

Asimismo, resulta relevante respetar la libertad de configuración normativa de los estados. Al respecto, la libertad de configuración normativa debe llevarse a cabo siguiendo varias pautas:

1. Observar el principio de armonización en relación con la libertad de configuración normativa de las legislaturas locales



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

2. Construcción metodológica de los epígrafes con el objetivo de elaborar un texto normativo ordenado y sistemático.
3. Transitorios que deben observar las variantes de regulación que cada entidad federativa presenta

De igual forma, debe destacarse que la libertad de configuración normativa implica considerar que la Ley General es una ley marco, la cual sirve como parámetro que opera en varios sentidos:

- Determinar las pautas de observancia obligatoria para las entidades federativas, es decir, que hay normatividad establecida en la ley general en la cual, las legislaturas locales no tienen libertad de configuración normativa;
- Establecer los dispositivos que operan como base mínima regulativa en diversos temas, respecto de los cuales las legislaturas locales pueden ampliar esa base mínima sin contradecirla. La base mínima no está sujeta a cambios, salvo mejora lingüística, y juega un papel importante en la armonización, pero no debe llevar a replicar la ley general, sin embargo, por cuestiones pedagógicas puede repetirse o copiarse el texto normativo correspondiente;
- Fijar los aspectos en los que las entidades federativas tienen libertad de configuración normativa. En estos aspectos el legislador local podrá llevar a cabo las adecuaciones normativas que procedan, pero sin contravenir las pautas de observancia obligatoria ni la base mínima.

Cumplir razonablemente con las dimensiones de la racionalidad del legislador

A efecto de determinar si la legislatura de la entidad federativa, al armonizar o emitir su ley de conformidad con la ley general, cumple con una racionalidad legislativa debe de realizarse uno



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

de los test importantes para elaborar y analizar un texto normativo son las cinco dimensiones de racionalidad que se manejan en la Teoría de la Legislación<sup>13</sup>:

### 1. Racionalidad pragmática

En esta racionalidad lo importante es considerar al destinatario de la norma. La conducta se debe adecuar a lo prescrito en la ley. El propósito de la racionalidad pragmática es influir en el comportamiento del individuo u órganos administrativos y que las leyes se cumplan por éstos, por lo tanto, si en la elaboración de la ley no se influye en el comportamiento para cumplirla, no tendría razón de ser, por lo que se pretende que la ley sea eficaz.

### 2. Racionalidad jurídico-formal

La ley debe ser armónica en nuestro sistema jurídico. Implica mejorar la técnica legislativa ordenada y sistematizadamente, es decir, el fin de la actividad legislativa es sistematizar, lo primordial es que la ley sea válida dentro del sistema y evitar que éste se erosione.

### 3. Racionalidad teleológica

En esta dimensión se considera los fines que debe perseguir la ley, por lo que implica considerarla como medio para alcanzarlos (fines sociales)

### 4. Racionalidad ética

Una vez planteados los fines, estos deben estar orientados a perseguir determinados valores. En esta dimensión se pretende legitimar la obligación ética de obedecer y aplicar la ley. Los valores éticos fundamentales, es decir, que permean todo orden jurídico, son: libertad, igualdad y justicia entre otros. Dichos valores justifican el propósito de la ley al enfocarse en una serie de principios que rigen el sistema jurídico.

### 5. Racionalidad comunicativa o lingüística

Una vez procesadas las dimensiones anteriormente señaladas, el legislador debe tener la capacidad de transmitir de forma clara el mensaje a los destinatarios, por consecuencia deben

<sup>13</sup> Véase: Alienza, Manuel, *Contribución a una teoría de la legislación*, Ed. Civitas, S.A, España, 1997, pp. 27-40.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

ser utilizados los medios necesarios para emplear la lingüística y la lógica, entre otros. La consecuencia del uso de estos conocimientos lingüísticos y lógicos es dejar claro el mensaje normativo, evitando ambigüedades léxicas, sintácticas y semánticas, así como evitar en la medida de lo posible vaguedades.

En general, se debe cuidar la redacción de los artículos. Algunas veces se modifica la redacción del texto normativo con la finalidad de facilitar su comprensión, pero otras veces, la modificación (aunque se mejore) provoca cambiar el sentido original. De aquí que una cosa es mejorar el texto normativo sin modificar su significado y otra es pretender mejorarlo, pero cambiando su significado.

Opera la regla siguiente: si no se va a mejorar la redacción, no modificar el texto normativo. En este caso, es preferible establecer supletoriedad o reproducir el numeral tal como está en la ley general.

Si se va a modificar el texto normativo, la pauta a seguir es que se modifica para mejorarlo lingüísticamente. Consecuentemente, cuidar que no se genere un texto normativo cuya significación sea diferente al de la ley general, ni copiar o replicar algunos párrafos o textos de diversos artículos para crear uno solo, ya que se termina reproduciendo el error de contemplar varios temas en un solo artículo.

De ahí que en tales términos, los conceptos de invalidez son los siguientes:

**Primer Concepto de Invalidez.**- El artículo 95 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas es contrario a los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-M, y 116 de la Constitución Federal, al establecer el concepto de "Seguridad Nacional", el cual lo constituye como una limitante y restricción a la protección y ejercicio de los datos personales, sin que la entidad federativa cuenta con liberad configurativa para establecerlo como limitante a un derecho fundamental e incluso esté facultada a regular en tal 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 derecho fundamental crea una distorsión en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en el Estado mexicano.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

La protección y ejercicio de los datos personales está reconocido como derecho fundamental en la Constitución General, tanto en sus artículos 6º como en el 16; lo cual conlleva, en términos del artículo 1º de la norma fundante, 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. CXXVII/2015<sup>14</sup> 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:

- 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.

<sup>14</sup> Décima Época. Registro: 2010360. Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II. Tesis: 2a. CXXVII/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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

En similar sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. L/2014<sup>15</sup> 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*<sup>16</sup>, 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
- 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 el particular se reclama la invalidez del artículo 95 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, ya que en el mismo se establece que en aras de una "seguridad nacional" se pueda limitar la protección y ejercicio de los datos personales, en especial la transferencia de los mismos sin que sea

<sup>15</sup> 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

<sup>16</sup> 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

necesario requerir el consentimiento. Lo anterior se desprende claramente de la transcripción del precepto en cita:

*"Artículo 95. El responsable podrá realizar transferencias de datos personales sin necesidad de requerir el consentimiento del titular en los siguientes supuestos:*

*VIII. Cuando la transferencia sea necesaria por razones de seguridad nacional.."*  
(Énfasis añadido)

Así, el Congreso de Chiapas con los artículos impugnados pretende, por un lado, restringir y limitar el acceso a la información en los casos en que supuestamente se atente o pueda atentarse contra la "seguridad nacional" y, por otro lado, abrir datos personales sin consentimiento de su titular.

En este orden de ideas, para determinar si la restricción y límite a la protección y ejercicio de los datos personales contenido en el artículo 95 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, 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.

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 grada superior o norma fundante que da origen al artículos de la ley de Chiapas; es decir, si el Poder Legislativo de Chiapas 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" 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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

que faculte a los Estados a limitar derechos fundamentales –entre ellos el de acceso a la información– por "seguridad nacional".

Ahora bien, es necesario señalar que el concepto que estableció el legislador de Chiapas en el artículo hoy impugnados **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 Chiapas, tiene como propósito salvaguardar un interés nacional en perjuicio de un derecho fundamental –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" ni mucho menos pueden limitar o restringir la protección de datos personales en aras de tal tópico.

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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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 –protección de datos personales– 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.

Aunado a lo anterior, debe de traerse en cuenta que en materia de derechos humanos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en la Acción de Inconstitucionalidad 75/2015 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2016 lo siguiente:

"Atendiendo a lo anterior, se colige que el ejercicio del referido parámetro de regularidad *está previsto y definido por la Constitución Federal* y, en esa medida, no hay materia para la competencia de los Estados sobre este punto, al ser un tema inherente al orden jurídico constitucional.

Así se comprueba con la lectura del segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución General de la República, que señala: "[l]as normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

De donde se desprende que la Constitución Federal consagró de manera implícita la facultad a favor del Congreso de la Unión de expedir las leyes reglamentarias de los derechos humanos contenidos en la Constitución, a fin de establecer sus alcances.

Consecuentemente, *no corresponde a Legislaturas de los Estados reglamentarlo, matizarlo o de cualquier forma referirse a él*, no solamente porque carecen de competencia para ello, sino porque, de permitirse esa regulación *podría generar un esquema diferenciado y múltiple en cada una de las entidades federativas*, lo que lejos de coadyuvar a la generación de criterios uniformes y homogéneos en materia de la protección de derechos humanos en el Estado mexicano, se traduciría en el detrimento de tales derechos en perjuicio de las personas.

Habida cuenta que tal situación podría generar un sistema verdaderamente complejo en el que sea cada Constitución local *la que defina su propio sistema de control del parámetro de regularidad de la Constitución Federal*, generando de esta manera una incertidumbre jurídica respecto a los requisitos y alcances a los que se sujeta ese ejercicio jurisdiccional que, se insiste, se encuentra regulado y definido por la propia Constitución General de la República."



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

Este criterio ha sido retomado en la Acción de Inconstitucionalidad 87/2015, en la que se señala:

"Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de que los Estados puedan legislar respecto a los derechos humanos de fuente constitucional, este Tribunal Pleno ha sostenido que los órdenes jurídicos locales emanan del orden jurídico constitucional, del cual deriva que el contenido y sentido interpretativo de los derechos humanos garantizados localmente, si bien cuentan con un espacio de movilidad para la deliberación, no deben afectar el contenido esencial de los derechos humanos reconocidos en la norma suprema.

Estas consideraciones llevan a este Tribunal Pleno a reconocer la posibilidad de que el legislador estatal de acuerdo con sus respectivas atribuciones competenciales, pueda desarrollar o incluso ampliar el contenido de un derecho humano previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales que contengan disposiciones de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte.

Sin embargo, esta facultad no implica que las legislaturas estatales puedan introducir en sus respectivas leyes, definiciones específicas respecto a un derecho humano reconocido en algún ordenamiento de fuente constitucional, pues con ello se pretende contextualizar la naturaleza de este mismo, no obstante que el contenido y alcance del derecho ya se encuentra tutelado y delimitado por la propia norma suprema de la cual dimana, pudiendo solo restringirse en los casos y condiciones que la propia Constitución establezca de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal.

Además, dadas las características normativas de los derechos fundamentales, se estima que su contenido no puede encuadrarse a una regla específica como la que se pretende introducir con una definición, pues estos se representan primeramente a través de principios o mandatos de optimización y no así por reglas concretas que limitan el margen de aplicación de una norma a supuestos determinados, constituyendo nuevas maneras en que un ordenamiento así como las autoridades que se encarguen de velar por su promoción, respeto, protección y garantía, tengan que evaluar para su ejercicio.

En esta tesitura, este Tribunal Pleno considera que el legislador estatal carece de competencia para establecer definiciones de derechos humanos que son reconocidos por la norma suprema, ya que al derivar del orden constitucional, su contenido y alcance no resulta disponible para las entidades federativas, pues de lo contrario se desnaturalizaría su función normativa, jerárquica, universal y de contenido superior respecto al resto de las normas del orden jurídico."

De ahí, que tomando en cuenta los referidos precedentes, resulta inconcuso que las legislaturas de las entidades federativas no pueden limitar derechos fundamentales -como lo es la protección de datos personales- pues ello solo compete al Congreso de la Unión.

Respecto al segundo elemento --perseguir un fin legítimo--, en el particular no se actualiza con el artículo 95 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

del Estado de Chiapas; ya que la intención del legislador de Chiapas 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–.

Es importante traer a cuenta, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 20/2014<sup>17</sup> (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 la protección de datos personales son las dispuestas en la Constitución Federal, y por mandato de ésta las establecidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 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 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 ejercicio y protección de datos personales son la seguridad nacional y el interés público, los cuales serán desarrollados y desdoblados en las correspondientes leyes.

<sup>17</sup> 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Siendo el caso, que en lo referente al enunciado jurídico 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.

Controversia judicial federal 1/2005. Noé Corzo Corral y otros. 11 de octubre de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío 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 "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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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 Protección de Datos Personales de Posesión de Sujetos Obligados y la Ley en Materia de Seguridad Nacional. A efecto de lograr una mayor comprensión se transcribe las anteriores fracciones:

"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

(...)

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.

(...)"

De las anteriores fracciones, interpretados armónicamente con lo dispuesto en el artículo 16, segundo párrafo, de la Constitución Federal se desprende lo siguiente:

- La protección de datos personales si puede restringirse o limitarse temporalmente por razones de "seguridad nacional";
- 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 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 la protección de datos personales por materia de seguridad nacional, ello excluye que las entidades federativas puedan legislar al respecto.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

En este orden de ideas, resulta necesario señalar que el hecho de que la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados contemple el concepto de "seguridad nacional" como límite a la protección de los datos personales, 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" previsto en el artículo 9 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, 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 Chiapas 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 Chiapas 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.

Finalmente, es de reiterarse que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, 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 protección de datos personales en Chiapas a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Chiapas 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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Ley General-. Esto es, se está discriminando la protección de datos personales en Chiapas respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo estados de excepción y reservas no contenidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006<sup>18</sup>, 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:

- 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;

<sup>18</sup> 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

- 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 Chiapas al establecer el concepto de "seguridad nacional", viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:

- a) Introduce un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas en cuanto a la protección de datos personales en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato constitucional dicho derecho fundamental deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;
- b) La limitación a la protección de los datos personales en aras de la "seguridad nacional", 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 en cuanto a la protección de sus datos personales en el Estado de Chiapas;



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

- c) La distinción legislativa que hace con la limitantes de "seguridad nacional", NO se encuentra dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en la protección de los datos personales en Chiapas respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Protección de Datos Personales era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio y protección de los datos personales;
- d) En materia de protección de datos personales los legisladores de las entidades federativas no tienen libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como son los datos personales, 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", donde fue aquél el que dispuso que sobre tal materia solo tendría facultades legislativas el Congreso de la Unión.

Segundo Concepto de Invalidez.- El artículo 132, fracción III, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas son contrarios a los artículos 1º, 6º, 16, segundo párrafo, y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, al establecer supuestos jurídicos que los contemplados en la Constitución y en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

El legislador de Chiapas con la fracción III del artículo 132 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, claramente contraviene el ejercicio de un medio de impugnación, pues lejos de hacerlo eficiente y accesible hace nugatorio e inhibe con lo cual contraviene el artículo 17 de la Constitución General y los artículos 25 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados – parámetro de regularidad constitucional en términos de los artículos 16, segundo párrafo, 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, así como el Quinto 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, del 7 de febrero 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

2014– estableció los requisitos únicos que deberán ser exigibles para la tramitación del recurso de revisión, a saber:

*"Artículo 105. Los únicos requisitos exigibles en el escrito de interposición del recurso de revisión serán los siguientes:*

*I. El área responsable ante quien se presentó la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO;*

*II. El nombre del titular que recurre o su representante y, en su caso, del tercero interesado, así como el domicilio o medio que señale para recibir notificaciones;*

*III. La fecha en que fue notificada la respuesta al titular, o bien, en caso de falta de respuesta la fecha de la presentación de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO;*

*IV. El acto que se recurre y los puntos petitorios, así como las razones o motivos de inconformidad;*

*V. En su caso, copia de la respuesta que se impugna y de la notificación correspondiente, y*

*VI. Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante.*

*Al recurso de revisión se podrán acompañar las pruebas y demás elementos que considere el titular procedentes someter a juicio del Instituto o, en su caso, de los Organismos garantes.*

*En ningún caso será necesario que el titular ratifique el recurso de revisión interpuesto"*

Así, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, sin dejar libertad configurativa a la Federación y a las entidades federativas dispuso LOS REQUISITOS ÚNICOS EXIGIBLES para la interposición del recurso de revisión; esto es, el Congreso de la Unión en términos de la facultad constitucional concedida en el artículo 73, fracción XXIX-S estableció cuáles son los únicos requisitos que se le pueden solicitar o requerir a un recurrente en la interposición del recurso de revisión.

No obstante ello, el Congreso de Chiapas soslayando tanto los artículos 73, fracción XXIX-S, 16, párrafo segundo, y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, crea OTRO requisito o



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

carga al recurrente para que pueda interponer recurso de revisión en la fracción III del artículo 132 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, el cual prevé lo siguiente:

*"Artículo 132. El titular deberá acompañar a su escrito los siguientes documentos:*

*(...)*

*III. La copia de la solicitud a través de la cual ejerció sus derechos ARCO o de portabilidad de los datos personales y que fue presentada ante el responsable y los documentos anexos a la misma, con su correspondiente acuse de recepción;*

*(...)"*

Es así, que la legislatura de Chiapas, alejándose de lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, regula de manera diversa la protección de datos personales creando un requisito para la interposición y procedencia del recurso de revisión en el ejercicio de la protección de datos personales respecto de las demás entidades federativas y la Federación.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio de la protección de datos personales en Chiapas a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Chiapas o cualquier persona de otro Estado de la República mexicana que requiera interponer un recurso de revisión en materia de protección de datos personales, tendrá mayores cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se están imponiendo mayores requisitos para el ejercicio de la protección de datos personales en Chiapas que los dispuestos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, aun cuando ésta claramente prevé en su artículo 105 que los que ahí se dispongan serán requisitos ÚNICOS.

Lo anterior, se considera también pugna contra el derecho al acceso a un recurso judicial efectivo, puesto que se limita el ejercicio del derecho de protección de datos personales y lo circunscribe a cumplir diverso requisito que no tiene base legal.

Al respecto, el acceso a un recurso judicial efectivo, constituye el derecho subjetivo público a favor de todo gobernado para acudir ante tribunales independientes e imparciales, a fin 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

plantear una pretensión o a defenderse de ella, para que dentro de los plazos legales, así como de manera expedita, mediante la previa instauración de un proceso en el que se respeten diversas formalidades esenciales, pueda resolverse aquélla mediante la emisión de una sentencia y su posterior ejecución.

Por otro lado, en relación el derecho humano a un recurso sencillo rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los siguientes términos:

*"A efectos de cumplir su obligación convencional de establecer en el ordenamiento jurídico interno un recurso efectivo en los términos de la Convención, los Estados deben promover recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos. Si una determinada acción es el recurso destinado por la ley para obtener la restitución del derecho que se considera violado, toda persona que sea titular de dicho derecho debe tener la posibilidad real de interponerlo. (...) Un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación."<sup>19</sup>*

Igualmente ha señalado que el artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos y que de acuerdo con este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar; subrayando que para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que **se requiere que sea realmente idóneo** para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla y agregando que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Corte IDH, Caso *Castañeda Gutman Vs. México*, Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 106 y 118.

<sup>20</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, "Garantías judiciales en estados de emergencia", § 23.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Sobre el tema particular de los recursos ilusorios, ha determinado que estos deberán calificarse así cuando se demuestra su inutilidad en la práctica, el órgano resolutor carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad, faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos, o cuando existe denegación de justicia, retardo injustificado en la decisión o el impedimento del acceso del presunto lesionado al recurso judicial.<sup>21</sup>

Por otro lado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que obra al rubro "**ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESTÁN FACULTADOS PARA REALIZAR UN ESCRUTINIO DE RAZONABILIDAD A LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA CUANDO EN ELLA SE IMPONGAN REQUISITOS DISTINTOS PARA EL EJERCICIO DE ACCIONES QUE PROTEJAN BIENES JURÍDICOS SIMILARES**"<sup>22</sup> ha sostenido que el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que la restricción a éstos debe aplicarse conforme a las leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. Consecuentemente, el hecho de que el artículo 17 constitucional permita al legislador regular los plazos y términos en los que debe garantizarse el acceso a la justicia, no implica que pueda establecer libremente requisitos que inhiban el ejercicio del derecho o alteren su núcleo esencial, por lo que los órganos jurisdiccionales están facultados para realizar un escrutinio de razonabilidad cuando el legislador imponga requisitos distintos para el ejercicio de acciones que protejan bienes jurídicos similares.

Es así, que de conformidad con el artículo 17 constitucional y el 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el legislador no cuenta con libertad configurativa para imponer requisitos que inhiban el ejercicio del derecho o alteren su núcleo esencial.

Es el caso que el legislador del Chiapas, según el mandato constitucional, debe de abstenerse a imponer requisitos que inhiban o alteren su núcleo esencial, lo cual evidentemente no respeta la fracción III del artículo 132 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, habida cuenta que impone a los recurrentes una carga procesal consistente en el deber de acompañar a su escrito de impugnación la "copia de la solicitud a través de la cual ejerció sus derechos ARCO o de portabilidad de los datos

<sup>21</sup> Véase el caso *lvcher Bronstein vs. Perú*, Sentencia de 6 de febrero de 2001, § 137.

<sup>22</sup> Décima Época. Registro: 2009011. Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I. Tesis: 1a. CXLV/2015 (10a.), Página: 391



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*personales y que fue presentada ante el responsable y los documentos anexos a la misma, con su correspondiente acuse de recepción"*

En este sentido, resulta indudable que el legislador de Chiapas al imponer mayores requisitos procesales para la interposición de un recurso altera el núcleo esencial del mismo, el cual versa en un recuso simple, sencillo y efectivo.

Al respecto, se reitera que, de conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, un recurso efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un órgano competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.

De ahí, que sea dable sostener que cualquier requisito que pretenda complicar o restar efectividad para que sea del conocimiento del órgano resolutor un recurso, debe estimarse aquél como contrario a lo constitución.

Por tanto, de un análisis comparativo de los requisitos que la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados exige para la interposición del recurso de revisión en materia de datos personales y de los que adicionó el legislador de Chiapas en el precepto que se impugna, es indudable que en éste se aleja del núcleo esencial de impugnar mediante un recurso sencillo y efectivo, pues hace nugatorio el derecho.

Por tanto, si un precepto o porción normativa de una ley local contraviene la ley general es indudable su invalidez.

**Tercer Concepto de Invalidez.-** Los artículos Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas son contrarios a los artículos 1º, 6º, 16, segundo párrafo, 17 y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, al ampliar, sin justificación las obligaciones de cumplimiento de la protección y ejercicio de los datos personales en contravención de los plazos establecidos y contemplados en la Constitución como en 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el Congreso de Chiapas, lejos de cumplir el mandato constitucional y ceñirse a lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, crea nuevos supuestos a los contenidos en ésta, pues amplía los plazos en el régimen transitorio de la ley con lo que posterga, contrario a la intención del Congreso de la Unión, la entrada plena del ejercicio del derecho a la protección de los datos personales.

Al respecto conviene traer a cuenta que en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados –parámetro de regularidad constitucional en términos de los artículos 16, segundo párrafo, 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, así como el Quinto 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, del 7 de febrero de 2014– se establecen los plazos para la entrada plena en vigor del ejercicio de los datos personales, a saber:

*"Segundo. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las demás leyes federales y las leyes vigentes de las Entidades Federativas en materia de protección de datos personales, deberán ajustarse a las disposiciones previstas en esta norma en un plazo de seis meses siguientes contado a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.*

*En caso de que el Congreso de la Unión o las Legislaturas de las Entidades Federativas omitan total o parcialmente realizar las adecuaciones legislativas a que haya lugar, en el plazo establecido en el párrafo anterior, resultará aplicable de manera directa la presente Ley, con la posibilidad de seguir aplicando de manera supletoria las leyes preexistentes en todo aquello que no se oponga a la misma, hasta en tanto no se cumpla la condición impuesta en el presente artículo"*

Así, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, sin dejar libertad configurativa a la Federación y a las entidades federativas dispuso el plazos y términos para la entrada en plena vigencia del ejercicio de los datos personales; esto es, el Congreso de la Unión en términos de la facultad constitucional concedida en el artículo 73, fracción XXIX-S estableció cuándo debe de entrar en vigor pleno el ejercicio de los datos personales.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

No obstante ello, el Congreso de Chiapas soslayando tanto los artículos 73, fracción XXIX-S, 16, párrafo segundo, y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, sobrepasa sin justificación, los plazos y términos para la entrada en plena vigencia del ejercicio de los datos personales en los artículos Tercero, Cuarto y Quinto de Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, los cuales prevén lo siguiente:

***"ARTÍCULO TERCERO. Los responsables expedirán sus avisos de privacidad en los términos previstos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables, a más tardar doce meses después de la entrada en vigor de ésta.***

***ARTÍCULO CUARTO. Los responsables deberán observar lo dispuesto en el Título Segundo, Capítulo II de la presente Ley, a más tardar un año después de la entrada en vigor de ésta.***

***ARTÍCULO QUINTO. El Instituto deberá expedir los lineamientos, parámetros, criterios y demás disposiciones de las diversas materias a que se refiere la presente Ley, dentro de un año siguiente a la entrada en vigor de ésta"***  
(Énfasis añadido)

Es así, que la legislatura de Chiapas, alejándose de lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, regula de manera diversa la protección de datos personales ampliando los plazos para la entrada en vigor plena de los datos personales respecto de las demás entidades federativas y la Federación.

Es importante recordar que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, es que existiera una misma regulación respecto de la protección de datos personales, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio de la protección de datos personales en Chiapas a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues a los ciudadanos de Chiapas o cualquier persona de otro Estado de la República mexicana no tendrán vigencia plena del ejercicio de sus datos personales. Esto es, se están ampliando la entrada en vigor de la ley local en clara contravención a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en su artículo Segundo Transitorio.



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Para mayor claridad debe de señalarse que tal como se describió los artículos Transitorios Tercero, Cuarto y Quinto de la Ley Local van en contra de la intención y significado del artículo Segundo Transitorio de la Ley General; ya que si bien se ha otorgado un plazo de seis meses a los estados para llevar a cabo la configuración normativa, no se justifica que se establezca el plazo de diferenciados de hasta un año, contados a partir de que entre en vigor la ley local, para observar "los deberes" a cargo de los responsables, los cuales ya están previstos en la Ley General.

Asimismo, es importante señalar que dentro de los principios y deberes que deben observar los responsables están los avisos de privacidad, por lo que se actualiza la invalidez del artículo Tercero Transitorio, pues éste establece que los avisos de privacidad, serán exigibles doce meses después de la entrada en vigor de la ley, lo que genera invalidez porque se afecta la eficacia de derechos humanos.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Chiapas al establecer mayores requisitos para la interposición del recurso de revisión en materia de protección de datos personales, viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de protección de datos personales, habida cuenta que:

- a) Impone, en los artículos Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de protección de datos personales, ya que por mandato constitucional el derecho fundamental de protección de datos personales deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;
- b) Los artículos Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas no persiguen un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, genera una distorsión en el ejercicio y protección de los datos personales, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la Federación, perjudicando directamente el ejercicio pleno de los datos personales;
- c) La ampliación de los términos y plazos dispuestos en los artículos Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión 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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, NO se encuentra dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio pleno de los datos personales en Chiapas respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de protección de datos personales;

- d) En materia de protección de datos personales, en especial en la protección de datos personales los legisladores de las entidades federativa no tienen libertad de configuración para limitar el ejercicio de un derecho fundamental como es la protección de los datos personales, 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.

En suma, conforme a lo anteriormente expuesto, es dable sostener que el Legislador de Chiapas en los artículos Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, no solo no se ciñó a la obligación constitucional de prever los mismos supuestos y excepciones contenidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, sino generó una distorsión y discriminación en el ejercicio del derecho fundamental de protección de datos personales, ya que éste será ejercido de manera diversa en Chiapas respecto de las otras entidades federativas y la Federación.

Por tanto, si un precepto o porción normativa de una ley local contraviene la ley general es indudable su invalidez.

- 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



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/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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 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 95, fracción VIII, 132, fracción III, Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas del treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete.

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 .



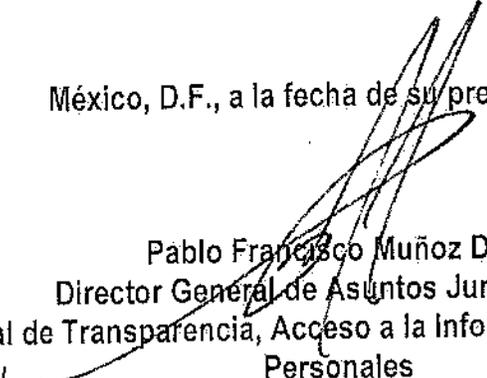
Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales

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

OFICIO: INAI/DGAJ/2523/17

México, Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2017  
*"2017, Año del Centenario de la Promulgación 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