



Vistos para resolver los autos del juicio de amparo número **1355/2018**, promovido por *****
***** en su carácter de apoderado legal para pleitos y cobranzas de ****
***** contra actos del **Congreso de la Unión y otras autoridades**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el seis de noviembre de dos mil dieciocho, el cual se remitió al día siguiente de su presentación, por cuestión de turno, a este Juzgado Federal, *****
***** en su carácter de apoderado legal para pleitos y cobranzas de ****
***** demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos siguientes:

“a) La inconstitucionalidad de los artículos 146 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

b) La inconstitucionalidad del artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.

c) La aplicación de las disposiciones legales antes indicadas.

d) La resolución notificada el 12 de octubre de 2018, en la que se invocan algunas de las

disposiciones citadas y en la que se resuelve sobreseer el recurso de inconformidad interpuesto por el suscrito en mi carácter de representante del hoy quejoso directo.

e) Todos los actos y procedimientos iniciados y que se inicien en contra de mi representado y que tengan como base los preceptos legales que se impugnan como inconstitucionales en este amparo”.

“III. AUTORIDADES RESPONSABLES.

a) H. Congreso de la Unión.

b) C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

c) H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

d) Gobernador Constitucional del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

e) Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales”.

“IV. Ley o acto que de cada una autoridad se reclama.

A. ORDENADORAS.



1. Del Congreso de la Unión se reclama la inconstitucionalidad de los artículos aludidos en el inciso a) del proemio de esta demanda, en cuanto hace a la discusión, aprobación y expedición de los citados Preceptos.

2. Del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se reclama la inconstitucionalidad de los artículos aludidos en el inciso a) del proemio de esta demanda, en cuanto hace a la aprobación, promulgación y orden de publicación de los citados dispositivos.

3. Del Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se reclama la inconstitucionalidad de los artículos aludidos en el inciso b) del proemio de esta demanda, en cuanto hace a la discusión, aprobación y expedición de los citados Preceptos.

4. Del Gobernador Constitucional del Gobierno del Estado de Quintana Roo, se reclama la inconstitucionalidad del artículo aludido en el inciso b) del proemio de esta demanda, en cuanto hace a la aprobación, promulgación y orden de publicación de tal dispositivo.

B. EJECUTORAS.

5. Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, actuando en Pleno, se reclama la aplicación de las disposiciones legales citadas en los incisos a) y

*b) del proemio de este ocurso, la resolución de 02 de octubre de 2018, mediante la cual se sobresee el recurso de inconformidad número *** ***** interpuesto derivado de la falta de resolución por parte del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quinta Roo, del Recurso de Revisión número ***** , la cual fue notificada el 12 de octubre del año en curso, en la que se invocan algunas de las disposiciones legales impugnadas en este amparo, así como todos los actos y resoluciones que se encuentren pendientes de emitir con motivo de los recursos de inconformidad interpuestos por el quejoso directo con base en la aplicación de las disposiciones legales que se reclaman como inconstitucionales en este amparo”.*

SEGUNDO.- La parte quejosa señaló como derechos fundamentales violados los contenidos en los artículos 1°, 6, 8, 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO.- Por acuerdo de ocho de noviembre de dos mil dieciocho (fojas 137 a 140), la demanda de amparo se registró en el Libro de Gobierno con el número **1355/2018**, se **admitió** a trámite, se solicitó a las autoridades responsables su informe justificado, se dio al Agente del Ministerio Público Federal adscrito la



intervención legal que le compete; de conformidad con el artículo 5º, fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo, se tuvo como tercero interesado al Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quinta Roo.

CUARTO.- En escrito recibido en la oficialía de partes de este Juzgado de Distrito el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho (fojas 258 a 263), el apoderado legal de la parte quejosa interpuso recurso de queja en contra del proveído de veinticuatro del mes y año citados (fojas 244 y 245), mediante el cual se desechó de plano el escrito de ampliación de demanda, interpuesto por el apoderado legal de la parte quejosa, del cual correspondió conocer, por razón de turno, al Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano colegiado que en sesión de trece de junio de dos mil diecinueve, declaró infundado el recurso de mérito (fojas 340 a 372); por lo que en auto de veintisiete de junio del año en curso (foja 373), se reanudó el procedimiento que estaba suspendido; se señaló fecha para que tuviera verificativo la audiencia constitucional, la cual se llevó a cabo al tenor del acta que antecede; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Esta Jueza Decimotercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México es legalmente competente para conocer y resolver el presente juicio de amparo, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107,

fracción VII, de la Constitución General de la República, 37 y 107, fracción II de la Ley de Amparo; 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el Acuerdo General número **36/2016** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma el similar 3/2013, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito; debido a la naturaleza del acto que reclama.

SEGUNDO.- En esta sentencia los criterios jurisprudenciales se utilizan de conformidad con lo establecido por el **Sexto Transitorio** de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, vigente al día siguiente de su publicación, se precisa que la jurisprudencia emitida antes de dicha fecha, toda vez que no se opone a lo dispuesto en esa ley, y sea acorde con la protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.

Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones jurídicas que la sustentan la tesis: III.4o.(III Región) 11 K (10a.), del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con Residencia en Guadalajara Jalisco, publicada en la página dos mil ochenta y nueve, Libro XVI, enero de dos mil trece, tomo 3 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Novena Época, cuyo rubro señala:



“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE LA EMITIDA ANTES DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 1. Y 103, DE DIEZ Y SEIS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, EN RELACIÓN CON EL 133, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SE SUJETA A QUE AQUÉLLA SEA ACORDE CON LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS POR LA CARTA MAGNA Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE (INAPLICABILIDAD DE LA TESIS 2A./J. 108/2010)”.

TERCERO.- Por cuestión de orden y a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, es necesario precisar los actos reclamados que se desprenden del análisis en conjunto de la demanda, con el propósito de interpretar, analizar y valorar todo lo expuesto por la parte quejosa, de conformidad con lo expresado en la tesis de jurisprudencia número P./J.40/2000, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, correspondiente a abril de dos mil, Novena Época, visible en la página treinta y dos, cuyo rubro indica: **“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD”.**

En este orden, se tiene que la parte quejosa reclama:

De la Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

- La inconstitucionalidad de los artículos 146 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto hace a la discusión, aprobación, promulgación y orden de publicación de los citados preceptos.

Del Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y del Gobernador Constitucional del Gobierno del Estado de Quintana Roo:

- La inconstitucionalidad del artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, en cuanto hace a la discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación de los citados Preceptos.

De los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, actuando en Pleno:

La aplicación de los artículos 146 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el 172 de la Ley de



*Transparencia y Acceso a la Información Pública
del Estado de Quintana Roo;*

- La resolución de 02 de octubre de 2018, mediante la cual se sobresee el recurso de inconformidad número *** ***** interpuesto derivado de la falta de resolución por parte del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, del Recurso de Revisión número ***** , la cual fue notificada el 12 de octubre del año en curso, en la que se invocan algunas de las disposiciones legales impugnadas en este amparo, así como todos los actos y resoluciones que se encuentren pendientes de emitir con motivo de los recursos de inconformidad interpuestos por el quejoso directo con base en la aplicación de las disposiciones legales que se reclaman como inconstitucionales en este amparo.

CUARTO.- De acuerdo con lo que establece el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, por técnica jurídica se procede al estudio de la certeza o inexistencia del acto reclamado, de conformidad además con lo señalado en la jurisprudencia número XVIII.2°.J/10, del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, correspondiente a la Octava Época, publicada en la página sesenta y ocho, del tomo 76, abril de 1994, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente:
“ACTOS RECLAMADOS, Certeza o INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.”

Existencia del acto reclamado:

Son ciertos los actos reclamados, atribuidos en el ámbito de sus respectivas facultades, de las **Cámaras de Diputados** (foja 150) y **Senadores** (foja 173), ambos del **Congreso de la Unión; y, Presidente de la República** (foja 225), consistentes en:

- *La discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación, refrendo y publicación de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es específico los artículos 146 y 161.*

Es cierto el acto reclamado al Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, consistentes en:

- *La discusión, aprobación y expedición del Decreto 156 por el que se expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, es específico el artículo 172.*

Toda vez que así lo manifestaron dichas autoridades al rendir sus respectivos informes justificados.

Además, dichos actos constituyen normas de carácter general cuya existencia no requiere de prueba, tal y como lo sostiene la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la



jurisprudencia 2a./J. 65/2000, que lleva por rubro:
“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN”.

Por su parte, el **Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo**, fue omiso en rendir su informe justificado, no obstante de encontrarse legalmente notificado para ello, como así se advierte del acuse de recibido del acuerdo de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, mediante oficio número 54690/2018, que obra a fojas 162 y 163; por ende, se le tiene por presuntivamente cierto el acto que se le atribuye, en términos del artículo 117, tercer párrafo de la Ley de Amparo.

Encuentra sustento al razonamiento anterior, el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, marzo de 2002, Novena Época, visible en la página 1363, cuyo rubro y texto, dicen:

“INFORME JUSTIFICADO. ANTE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE RENDIRLO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE TENER POR PRESUNTAMENTE CIERTO EL ACTO RECLAMADO Y NO REQUERIR NUEVAMENTE A DICHA AUTORIDAD. El artículo 149, párrafo tercero, de la Ley de Amparo establece: "Cuando la autoridad

responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto."; en virtud de lo anterior, cuando la autoridad responsable es omisa en rendir su informe con justificación, aun cuando haya sido debidamente notificada de su requerimiento, en términos del precepto de referencia, el acto que de aquélla se reclamó debe tenerse por presuntivamente cierto, de manera que el Juez de Distrito está obligado a considerarlo en este sentido y no requerir de nueva cuenta a la autoridad responsable omisa que rinda su informe con justificación en relación con el acto que se le reclama, pues con ello le está concediendo una oportunidad más, no prevista por la ley, para que subsane tal omisión, lo que transgrede el contenido del mencionado precepto legal".

El Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en su calidad de Representante Legal de ese Instituto y en representación de los **Comisionados que integran el Pleno del Instituto de mérito**, al rendir el informe justificado (fojas 182 a 191), manifestó que **es cierto** el acto reclamado, consistente en la emisión de



la resolución de dos de octubre de dos mil dieciocho, en el expediente de recurso de inconformidad número

*** *****

Certeza que se acredita con las copias certificadas del referido expediente *** ***** , de su índice, que obran por separado en un legajo; a las cuales se les otorga eficacia probatoria plena en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

QUINTO.- Una vez analizada la certeza de los actos reclamados, procede el análisis de las causas de improcedencia relativas al juicio constitucional, ya sea que de oficio las aprecie este órgano jurisdiccional, o bien, que las invoquen las partes, toda vez que su estudio es de orden público y estudio preferente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Amparo y la jurisprudencia 814, que se consulta en la página quinientos cincuenta y tres, tomo VI, Tribunales Colegiados de Circuito, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuyo rubro y texto establecen:

“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”

Análisis de las causas de improcedencia que sí se actualizan.

Este órgano jurisdiccional de amparo, de **oficio** advierte, que respecto de la **orden de publicación** de los artículos **146 y 161** de la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** y del numeral **172 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo** se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo **61, fracción XXIII**, en relación con el diverso **108, fracciones III y VIII, de la Ley de Amparo**, ya que la parte quejosa no formuló conceptos de violación para combatir el acto de referencia.

Los preceptos en mención indican:

“Artículo 61. *El juicio de amparo es improcedente:*

(...)

XXIII. *En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.”*

“Artículo 108. *La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:*

(...)

III. *La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades*



que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

(...)

VIII. Los conceptos de violación.”.

De la lectura de la última fracción del numeral 61 transcrito, destaca que su aplicación está condicionada, indefectiblemente, a la acreditación de diverso impedimento legal que se consigne en la Carta Magna o en la propia Ley de Amparo.

El artículo 108, fracciones III y VIII, también transcritas, imponen al quejoso la obligación de señalar a las autoridades que refrendaron y publicaron las normas, únicamente, cuando combata por vicios propios dichos actos, así como a expresar los conceptos de violación por los que estime que la ley fundamental se transgrede en su perjuicio, puesto que la consecuencia de no hacerlo se traduce en la imposibilidad del juzgador de efectuar un análisis de la constitucionalidad del acto reclamado, dado que de la conjunción de los principios de instancia de parte y estricto derecho que rigen en la materia ante la ausencia de argumentos que acusen la violación de garantías, el Juez de amparo se encuentra impedido para pronunciarse al respecto.

Entonces, aunque los conceptos de violación no deben considerarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos

constitucionales que estiman infringidos, la premisa menor los actos reclamados y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas, deben formularse como la relación razonada entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos públicos subjetivos que se estimen violados por la parte quejosa, demostrando jurídicamente la contravención de éstos con dichos actos expresando la causa de pedir que se configura al manifestar los actos que se impugnan, los preceptos constitucionales que se consideran vulnerados por su expedición o ejecución, así como los motivos o razones que acreditan el resquebrajamiento del orden constitucional.

En síntesis, los conceptos de violación en el juicio de amparo se caracterizan por la concurrencia de tres elementos que la parte quejosa debe observar indefectiblemente al momento de formular la demanda de garantías, a saber:

- a) La ley o acto que impugna en el proceso de control constitucional que excita ante los órganos del Poder Judicial de la Federación
- b) La lesión o afectación jurídica concreta y particular que estima le producen los actos reclamados en la esfera de derechos públicos subjetivos que la ley fundamental le reconoce; y,
- c) Las razones o motivos particulares mediante los cuales considera que efectivamente los actos que impugna devienen en una violación a sus garantías individuales.



A partir del cumplimiento de estas premisas surgirá la actualización de la pauta para la conclusión del silogismo y establecer, de esa manera, el problema constitucional, así como la procedencia de la declaración respectiva en torno a los actos reclamados.

De acuerdo con lo anterior, es a la parte quejosa a quien incumbe la carga probatoria de demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados, excepción hecha de los casos en que se trate de actos apoyados en leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales en las que exista jurisprudencia obligatoria sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados que obligue al juzgador a suplir la deficiencia de la queja, o cuando se esté en presencia de actos que sean inconstitucionales por sí mismos.

En efecto, el Máximo Tribunal del País ha sostenido que no es menester formular los conceptos de violación con el rigorismo del silogismo jurídico exigido; sin embargo, no exime a la parte quejosa de expresar con claridad la causa de pedir, para lo cual deberá señalarse la lesión o agravio que estima le causa el acto, resolución o ley que reclama, así como los motivos que originaron ese agravio.

En este sentido, del escrito inicial de demanda se deduce que la parte quejosa no satisfizo las premisas indicadas, dado que no formuló argumento alguno dirigido a demostrar que la **orden de publicación** de los artículos 146 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información

Pública y del numeral 172 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, ocasionó una afectación en su esfera de derechos, con lo que se acredita la hipótesis de improcedencia y debe **sobreseerse** en el juicio respecto de tales actos.

Es aplicable a lo anterior, la Jurisprudencia PC.I.A. J/49 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, octubre de 2015, Tomo III, Décima Época, visible en la página 2248, cuyo rubro y texto , dicen:

“AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL QUEJOSO IMPUGNA EL REFRENDO Y LA PUBLICACIÓN DE AQUÉLLAS, PERO NO POR VICIOS PROPIOS. Si el quejoso no combate por vicios propios los actos de refrendo y publicación de una norma general, de modo que omite exponer conceptos de violación y no hay causa de pedir suficiente para destruir la pretensión de su constitucionalidad, y sin que se advierta que proceda la suplencia de la queja deficiente, específicamente por una cuestión de constitucionalidad formal de esos actos, procede decretar la improcedencia del juicio en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracciones III y VIII, ambos de la Ley de Amparo.”

En consecuencia, al actualizarse la causa de



improcedencia invocada se debe **sobreseer** en el juicio respecto de la **orden de publicación** de los artículos 146 y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del numeral 172 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, de conformidad con los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracciones III y VIII, de la Ley de Amparo.

Por otra parte, respecto a la **expedición y promulgación** del artículo 146 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de la materia, en virtud que no se aplicó en perjuicio de la parte quejosa el contenido del citado artículo.

Para pronunciarse sobre la causal propuesta se destaca que en la citada fracción XII del artículo 61, se establece:

“Artículo 61. *El juicio de amparo es improcedente:*
(...)

XII. *Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente Ley y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia.”*

En el caso que nos ocupa, se reclama la inconstitucionalidad del **artículo 146** de la **Ley**

General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual dispone:

“Artículo 146. *El organismo garante resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que establezca la ley respectiva, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días, Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos, asegurándose de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones.*

El artículo 146 transcrito prevé el plazo para que el órgano garante resuelva el recurso de revisión.

Ahora bien, de la resolución de dos de octubre de dos mil dieciocho, emitida en el expediente de recurso de inconformidad ***** *******, que sobreseyó por extemporáneo el aludido recurso de inconformidad; se advierte que los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, actuando en Pleno, aplicaron los artículos 159, 160, 161, 162, 170 y 179, fracción IV, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo;



sin embargo, el artículo 146 aquí impugnado no fue citado, ante tal situación, es evidente que no afecta el interés jurídico de la parte quejosa al no existir un acto de aplicación; por ende, se debe **sobreseer** en el juicio respecto de dicho precepto, en términos del artículo 61, fracción XII, en relación con el 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

Al respecto se cita la jurisprudencia 1a./J.168/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, enero de 2008, Novena Época, visible en la página 225, de rubro y texto siguiente:

“INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS. El artículo

4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto

o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados”.

SEXTO.- Expuesto lo anterior, al no advertirse alguna otra causa de improcedencia que la hagan valer las partes o que se advierta de oficio, se procede entrar al estudio de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, los cuales no se transcriben de conformidad con lo que dispone la jurisprudencia número 2ª/J 58/2010, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXI, mayo de 2010, Novena Época, que a continuación se transcribe.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en



las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer".

La parte quejosa, en la demanda inicial de amparo, hizo valer diversos conceptos de violación, en los que se advierte que combatió la inconstitucionalidad de los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, los cuales se sintetizan en la forma siguiente.

En el primer concepto de violación aduce, que las disposiciones tildadas de inconstitucionales son violatorias de los artículos 1, 6, 14 y 16 Constitucionales, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos, toda vez que restringen el derecho de acceso a la información, porque la resolución que se impugna, fundada en el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se determina expresamente en que el recurso de inconformidad deberá presentarse dentro de los quince días posteriores "...o que se venza el plazo para que fuere emitido...", plazo del que no se tiene la certeza de su conclusión.

En el segundo concepto de violación, refiere que en los artículos 146 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, se estableció que el recurso de revisión se resolverá en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la admisión del mismo, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días, sin considerar que esto afecta el derecho de acción que consagra el artículo 17 constitucional, pues establece una limitación a esta garantía individual, al no permitir que con seguridad se conozca el plazo en que la autoridad debe resolver el recurso de revisión.

En el tercer motivo de inconformidad señala, que el artículo 172 de la Ley de Transparencia establece, que el Instituto resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que establezca la ley, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días; por lo que se deberá declarar inconstitucional tanto el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, por lo



que respecta a la limitante de quince días, cuyo cómputo es discutible, como el citado precepto 172 de la disposición local, al no prever de manera clara de qué forma se deberá prorrogar el plazo para que el Instituto Estatal Garante emita su resolución.

En el quinto motivo de inconformidad argumenta, que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que el recurso de inconformidad deberá presentarse dentro de los quince días posteriores a que se venza el plazo para el que fuera emitido, sin que para ello se establezca consideración alguna en relación con los plazos que prevén las diversas leyes estatales, así como a partir de cuándo debe computarse; por tanto agrega, el plazo establecido en el invocado precepto, resulta imperfecto y se debe declarar la inconstitucionalidad, pues aun y cuando se pudiese determinar e interpretar bajo el principio pro persona y en atención a que el derecho de acceso a la información y el derecho a la tutela jurisdiccional resultan ser derecho humanos, lo cierto es que limitar a quince días la interposición del recurso de inconformidad, cuyo cómputo es interpretativo, es una puerta abierta a la violación de los citados derechos humanos.

A efecto de analizar los motivos de inconformidad que han quedado sintetizados, los cuales se analizarán de manera conjunta acorde a lo que dispone el artículo 76 de la Ley de la Materia, dada la estrecha vinculación existente entre ellos, es necesario determinar lo que el artículo 17 constitucional establece, en la forma siguiente:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.



Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

De conformidad con el segundo párrafo del citado precepto constitucional, se reconoce el derecho de toda persona a la tutela jurisdiccional, la cual se define como el derecho público subjetivo para acceder, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales expeditos, independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la

pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión.

Este derecho a la tutela jurisdiccional resulta oponible a todas aquellas autoridades que, con independencia de su naturaleza formal, realicen actividades materialmente jurisdiccionales, y se basa en distintos principios, relativos a la prontitud, completitud, imparcialidad y gratuidad, tal como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2ª./J.192/2017, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, octubre de 2007, Novena Época, consultable en la página 209, de rubro: ***“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES”***.

Estos consisten en:

- a. **De justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes.
- b. **De justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita



pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

c. **De justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

d. **De justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus artículos 8.1 y 25 establece lo siguiente:

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. *Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra*

ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

[...]

Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”*

Del numeral anterior, se desprende que en el ámbito internacional de los derechos humanos se encuentra reconocido el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual garantiza que el gobernado pueda ser parte de un proceso judicial y el derecho a obtener una



resolución que dirima la cuestión planteada y su cabal ejecución, de manera pronta, completa e imparcial.

En otro orden, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha definido, en la jurisprudencia 1ª./J. 103/2017 (10ª), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, Décima Época, visible en la página 151, de rubro: **"DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN"**; que el derecho de acceso a la justicia permea en distintas etapas de los procedimientos jurisdiccionales, las cuales consisten en lo siguiente:

- Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte;
- Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y,
- Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.

Finalmente, es necesario destacar que el acceso a la tutela judicial efectiva no implica que necesariamente deban resolverse en forma favorable las pretensiones intentadas por los gobernados, lo que se ha establecido en la tesis aislada 1ª. CXCVIII/2014, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, mayo 2014, Tomo I, visible en la página 541, de rubro: ***“DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE LAS ACCIONES INTENTADAS POR LOS GOBERNADOS NO SE RESUELVAN FAVORABLEMENTE A SUS INTERESES NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL”.***

Ahora bien, en los conceptos de violación primero y segundo, el quejoso aduce en esencia que los artículos 161 la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo son inconstitucionales, al estimar que aquéllos generan incertidumbre jurídica, pues si bien, en el primero de ellos se establece el plazo de quince días para interponer el recurso de inconformidad, lo cierto es que no se tiene la certeza de cómo debe computarse el plazo para ello, sin considerar que esto afecta el derecho de acción que consagra el artículo 17 constitucional, pues establece una limitación a esta garantía individual, al no permitir que con seguridad se conozca el plazo en que la autoridad debe resolver el recurso de revisión.

Al respecto conviene transcribir el texto de los artículos en cuestión:

***Ley General de Transparencia y Acceso a la
Información Pública***



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

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

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

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo

“Artículo 172. El Instituto resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que establezca esta ley, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un período de veinte días.

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

Lo anterior, pone de manifiesto que la problemática gira alrededor de dos eventos, uno es el momento en que debe presentarse el recurso de inconformidad (tiempo), y otro, es la actualización del silencio administrativo que actualiza una negativa ficta (naturaleza de la resolución), motivo por el que, para un mejor entendimiento del asunto, conviene destacar brevemente la regulación del procedimiento de acceso a la información pública previsto para el Estado de Quintana Roo en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de dicho Estado.

El artículo 143 de la mencionada legislación señala, que cualquier persona por sí misma o a través de su representante, podrá presentar solicitud de acceso a información ante la Unidad de Transparencia, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional.

Los términos de todas las notificaciones previstas en dicha ley, corren a partir del día siguiente al que se practiquen y cuando los plazos sean en días se entenderán como hábiles (artículo 148).



La autoridad responsable de responder dicha solicitud son los sujetos obligados, quienes deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste (artículo 151).

La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de diez días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquélla, excepcionalmente, el plazo referido podrá ampliarse hasta por diez días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento (artículo 154).

La Unidad de Transparencia del sujeto obligado tendrá disponible la información durante un plazo mínimo de sesenta días, transcurrido dicho plazo, los sujetos obligados darán por concluido el procedimiento de la solicitud y procederán, de ser el caso, a la destrucción del material en el que se reprodujo la información (artículo 157).

En contra de la respuesta a la solicitud de información, los solicitantes podrán interponer recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días

siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta, o del vencimiento del plazo para su notificación (artículo 168).

El Instituto resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que establezca dicha ley, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un período de veinte días (artículo 172).

El Instituto deberá notificar a las partes y publicar las resoluciones, a más tardar, al tercer día siguiente de su aprobación (artículo 181).

Tratándose de las resoluciones a los recursos de revisión del Instituto, los particulares podrán optar por acudir ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o ante el Poder Judicial de la Federación (artículo 186).

Si bien la ley local del Estado de Quintana Roo no prevé un recurso en contra de la resolución del recurso de revisión, lo cierto es que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que tratándose de las resoluciones a los recursos de revisión de los organismos garantes de las entidades federativas, los particulares podrán optar por acudir ante el Instituto o ante el Poder Judicial de la Federación (artículo 159 de la ley general).

Dicha ley general señala que el recurso de inconformidad procede contra las resoluciones



emitidas por los organismos garantes de las entidades federativas que confirmen o modifiquen la clasificación de la información o aquéllas que confirmen la inexistencia o negativa de información (artículo 160 de la ley general).

Asimismo, precisa que se entenderá como negativa de acceso a la información la falta de resolución de los organismos garantes de las entidades federativas dentro del plazo previsto para ello, es decir, el silencio administrativo debe entenderse como una negativa (artículo 160 de la ley general).

El plazo para interponer el recurso de inconformidad será dentro de los quince días posteriores a que se tuvo conocimiento de la resolución o que se venza el plazo para que fuera emitido (artículo 161 de la ley general).

El Instituto resolverá el recurso de inconformidad en un plazo que no podrá exceder de treinta días, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo igual (artículo 165 de la ley general).

Si el recurso se presenta por falta de resolución, en términos del segundo párrafo del artículo 160, el Instituto dará vista, en el término de tres días siguientes, contados a partir del día en que fue recibido el recurso, al organismo garante de la entidad federativa según se trate, para que alegue lo que a su derecho convenga en un plazo de cinco días (artículo 165 de la ley general).

Recibida la contestación, el Instituto deberá emitir su resolución en un plazo no mayor a quince días. En caso de no recibir la contestación por parte del organismo garante de la entidad federativa o que éste no pruebe fehacientemente que dictó resolución o no exponga de manera fundada y motivada, a criterio del Instituto, que se trata de información reservada o confidencial, el Instituto resolverá a favor del solicitante (artículo 165 de la ley general).

De acuerdo a lo expuesto, resultan infundados los conceptos de violación que se analizan, ya que no existe una ambigüedad en las leyes citadas, es decir, tanto en la local como en la general, pues de la regulación del procedimiento administrativo para obtener acceso a la información pública se aprecia correctamente los medios de impugnación, así como los plazos para interponer aquéllos.

Es decir, se impugnó la constitucionalidad de la ley general al señalar que el prever un plazo para la interposición de un recurso en contra de un silencio administrativo que debe entenderse como una negativa es inconstitucional, porque no se tiene la certeza de cómo computar el plazo para ello; sin embargo, de la ley local se desprende el plazo que debe tomarse en cuenta.

Esto es, en el caso se interpuso un recurso de revisión ante el organismo garante del Estado de Quintana Roo y éste, de conformidad con el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de dicha entidad federativa, tenía



un plazo de cuarenta días para emitir resolución, el cual podía ampliarse por una sola vez por el término de veinte días más.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 160 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la falta de resolución dentro del plazo aludido actualiza un silencio administrativo que, en términos de la ley, debe entenderse como la negativa de información, la cual puede ser impugnada mediante el recurso de inconformidad, el plazo para interponerlo es dentro de los quince días siguientes a aquél en el que se tuvo que haber emitido la resolución al recurso de revisión.

De lo anterior se desprende, que no existe ninguna ambigüedad en las leyes, ni que aquéllas generen inseguridad jurídica, debido a que la ley es clara y precisa en señalar que el cómputo para interponer el recurso de inconformidad comienza a partir de que fenece el plazo para la emisión de la resolución en el recurso de revisión.

Sin obste a lo anterior, el argumento relativo a que no se sabe con certeza el plazo para emitir la resolución en el recurso de revisión, pues contrario a ello, la ley local de transparencia establece que el plazo es de cuarenta días, el cual puede ampliarse por veinte días más, es decir, el hecho de que se prevea una ampliación del plazo no genera confusión alguna para los gobernados, pues en los casos en los que se emita el acuerdo de ampliación (mismo que debe notificarse), el inicio del plazo para interponer el recurso de inconformidad comenzará a partir de que

fenezcan esos veinte días más, sin que pueda entenderse que la ley está sujeta a interpretaciones, ya que su contenido literal establece dichos supuestos.

Por otro lado, tampoco existe ambigüedad en cuanto a la forma en que el organismo garante puede ampliar el término para emitir resolución en el recurso de inconformidad, debido a que la ley prevé que por una sola ocasión dicho organismo puede ampliar el término, sin que el hecho de que no se diga expresamente que debe notificarse dicho acuerdo vuelva inconstitucional la norma, ya que el legislador no está obligado a establecer y desarrollar de manera minuciosa todos los supuestos y las formas en que se debe proceder.

En tal virtud, este órgano jurisdiccional de amparo estima que los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el diverso 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, son constitucionales y acordes con el derecho de acceso a la justicia, dado que no limitan el acceso a medios de defensa, pues si bien se prevén requisitos para la interposición de los mismos, ello no implica una transgresión a los derechos de la parte quejosa.

Por otra parte, en su tercer concepto de violación alega, en esencia que, se deberá declarar inconstitucional tanto el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, por lo que respecta a la limitante de quince días, cuyo cómputo es discutible, como el citado precepto 172 de la disposición local, al no prever de manera clara de



qué forma se deberá prorrogar el plazo para que el Instituto Estatal Garante emita su resolución; pues al limitar el precepto de la ley general, a un plazo la interposición del recurso de inconformidad en contra de una negativa ficta, es desproporcional para las partes, ya que mientras la autoridad puede rebasar el término para emitir resolución en el recurso de revisión, el particular solo cuenta con quince días para impugnar la paralización del procedimiento sin justificación.

Dicho argumento es infundado, en razón de que la autoridad no rebasa el límite para emitir la resolución en el recurso de revisión, pues el procedimiento para tener acceso a la información pública es muy claro y determinante al establecer que si dentro del plazo en el que debe emitirse la resolución del recurso de revisión no se dicta ésta, debe entenderse que dicha resolución es negativa, es decir, el gobernado no debe estar a la espera de una resolución expresa, ya que la ley estableció que al no dictarse la resolución del recurso de mérito en el plazo previsto para ello, actualiza una negativa de información.

En ese sentido, la autoridad no rebasa el límite para emitir una resolución, pues si transcurrido el plazo sin obtener una resolución, el particular debe entender que su trámite fue denegado, ello en términos del artículo 160 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que implica que a partir de ese momento el particular está en aptitud de impugnar dicha negativa.

Resulta oportuno precisar que el particular al acudir al recurso de inconformidad no está impugnando una omisión de emitir resolución en el recurso de revisión o una paralización del procedimiento, sino la negativa de acceso a la información pública, de ahí que no se actualice ninguna desproporcionalidad en las partes, puesto que el organismo garante ya no está en aptitud de emitir resolución alguna, ya que admitido el recurso de inconformidad, el Instituto dará vista al organismo garante para que manifieste lo que a su derecho convenga, en dicha vista solo puede probar fehacientemente que sí dictó una resolución expresa o, en su caso, puede exponer los fundamentos y motivos para estimar que es información reservada o confidencial, puesto que se le negó el acceso a la misma.

Es decir, el silencio administrativo de la autoridad actualizó una negativa de información, por lo que existe una resolución ficta susceptible de ser impugnada; de ahí que no le asista la razón al quejoso al alegar que la autoridad puede dictar resolución fuera del plazo previsto para ello.

En su quinto motivo de inconformidad, la parte quejosa manifiesta que el plazo previsto en el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública solo debe operar para resoluciones en las que se niega el acceso a la información pública o en aquellas en las que se da una clasificación indebida pero no cuando se trata de una omisión de dictar resolución, pues aquello sería contrario al principio de seguridad jurídica.



Dicho argumento resulta infundado de acuerdo a las consideraciones que se expusieron en el apartado anterior, pues como ya se estableció, en el recurso de inconformidad no se impugna ninguna omisión, sino la negativa de brindar la información, ello es así, dado que contrario a lo que expone el quejoso, la ley general, en su artículo 160, determina que procede el recurso de inconformidad en contra de resoluciones que confirmen o modifiquen la clasificación de la información y en contra de aquellas que confirmen la inexistencia o negativa de aquella. Aclarando en un segundo párrafo que la omisión de dictar resolución en un recurso de revisión debe entenderse como la negativa de acceso a la información.

Así, se pone en evidencia que lo que realmente se está impugnando es la negativa de acceso a la información, no la omisión de emitir una resolución, pues se reitera, dicha omisión actualizó de facto una negativa, de ahí que el argumento de la parte quejosa parta de una premisa falsa, pues el recurso de inconformidad no se interpone en contra de una omisión o paralización del procedimiento, sino de una negativa ficta.

Así las cosas, ante lo infundado de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, se **niega el amparo solicitado** respecto de los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.

SÉPTIMO. En este apartado se procede a analizar los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa encaminados a combatir la resolución de dos de octubre de dos mil dieciocho, emitida en el expediente de recurso de inconformidad ***
*****, que sobreseyó y **desechó por extemporáneo el citado recurso de inconformidad.**

Por razón de técnica jurídica se abordará el **sexto** concepto de violación planteado por la parte quejosa, el cual este órgano jurisdiccional de amparo estima **fundado** y suficiente para conceder el amparo solicitado, conforme a las consideraciones de derecho que enseguida se expondrán.

En dicho concepto de violación, la parte quejosa en esencia aduce, que la resolución impugnada es violatoria de los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que carece de la debida fundamentación y motivación, pues los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales no realizaron una interpretación acorde y justa con el derecho de acceso a la justicia, en virtud que desecharon arbitrariamente el recurso de inconformidad presentado el treinta de agosto de dos mil dieciocho, señalando su improcedencia por haber sido presentado presuntamente de manera extemporánea, lo que afecta directamente las formalidades del proceso; además, solo se consideró el término de cuarenta días y no consideró la prórroga de veinte días más, no obstante que el seis de julio de dos mil dieciocho se emitió acuerdo, por medio del



cual se amplió el plazo para resolver el recurso de revisión ***** , correspondiente a la solicitud de información con número de folio ***** , acuerdo que le fue notificado el día diez de julio de dos mil dieciocho y que obra agregado en los autos de dicho expediente, el cual debió solicitar la responsable para resolver el recurso impugnado, toda vez que fue ofrecido como prueba y se requería verificar los acuerdos de admisión, sus notificaciones, así como la última actuación **y sobre todo verificar si existía el acuerdo de ampliación** y/o si había actuaciones pendientes de acordar, por lo que es evidente que no contó con los elementos necesarios para emitir su resolución.

Además agregó, el recurso de revisión que se interpuso en contra de la respuesta otorgada por el sujeto obligado a la solicitud de información, fue presentado el diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, y éste fue admitido por acuerdo de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, mismo que fue notificado en la misma fecha, por ende dice, el término para su resolución empezó a computarse el día hábil siguiente, es decir, el diecisiete del mes de mayo del indicado año, y no como erróneamente lo consideró el Pleno del Instituto Nacional responsable, el mismo día del acuerdo, esto es, el dieciséis del mes y año citados.

El motivo de disenso sintetizado se analizará a la luz de los artículos 14 y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, los cuales contienen los derechos humanos de certeza y seguridad jurídica, éstos disponen:

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

***“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
(...)”.***

El artículo 14, párrafo segundo, del Pacto Federal, prevé el derecho de defensa que debe tener todo gobernado frente a actos que tiendan a privarlo de sus derechos, el cual se integra, a su vez, con cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, que son:

- Que en contra de la persona a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por la disposición constitucional, se siga un juicio.
- Que el juicio se substancie ante tribunales previamente establecidos.



- Que en el juicio se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y,

- Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho.

Es conveniente también tener en cuenta el contenido de la jurisprudencia P./J.47/95, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 133 del tomo II, mes de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de los siguientes rubro y texto:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga ‘se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento’. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la

defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”.

En términos de la jurisprudencia transcrita, las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que resultan necesarias e indispensables para garantizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, de tal suerte que su omisión o infracción produzca indefensión al afectado, o lo coloque en una situación que afecte gravemente su defensa.

Por su parte, el artículo 16, primer párrafo, del Pacto Federal, se prevé que todo acto de molestia deberá ser emitido por autoridad competente en el que funde y motive su actuación.

La fundamentación es exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

Así, el Máximo Tribunal del País ha establecido que para estimar satisfecho el derecho humano de



debida fundamentación que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia, es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho.

Dicho criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 2a./J. 57/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 31, Tomo XIV, noviembre de 2001, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se



dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.”

Pero no basta con que se cite debidamente la norma legal, sino que también el precepto constitucional obliga a la autoridad a motivar debidamente los actos que emita; entendiendo por motivación el señalamiento de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, es decir, es la argumentación mínima que justifica el actuar de la autoridad que restringe los derechos del particular.

Expuesto lo anterior, previo al estudio del concepto de violación sintetizado, conviene conocer los antecedentes de los actos reclamados, los cuales se desprenden de los expuestos en el capítulo correspondiente de la demanda de amparo, que bajo protesta de decir verdad manifestó la parte quejosa, así como de las copias certificadas del expediente ***

***** , relativo al recurso de inconformidad, del índice de la autoridad responsable, a las que se les otorgó valor probatorio en párrafos que anteceden, éstos consisten en los siguientes (fojas 5 a 7 de autos):

“...1. El 10 de julio de 2017, mi representado presentó ante la oficialía de partes del H. XV Legislatura del Estado de Quintana Roo escrito a través del cual, en ejercicio del derecho de petición, solicitó a la citada autoridad que le informara si durante los años 2014 y 2015, existió alguna Ley u ordenamiento que determinase el destino de los recursos recaudados con motivo del Impuesto al Hospedaje contemplado en el capítulo XII-A de la Ley de Hacienda del Estado de Quintana Roo.

2. En fecha 08 de septiembre de 2017, a manera de recordatorio, presentó ante la autoridad previamente señalada escrito de 05 de septiembre del mismo año, solicitando respuesta a su petición hecha con fundamento en el artículo 8 de la Constitución.

*3. Por oficio número ***** de 18 de septiembre de 2017, que le fue notificado al representante del hoy quejoso directo el día 26 de septiembre siguiente, el Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, pretendió dar respuesta a manera de solicitud de información, limitando se a señalar (sic) que las leyes se encuentran publicadas en la*



página oficial del Congreso del Estado de Quintana Roo.

*4. Hasta esa fecha que me fuera notificado el oficio descrito con antelación, tuve conocimiento que mi petición fue registrada el día 15 de septiembre de 2017, en el sistema INFOMEX, a la que correspondió el número de folio *****, por así comunicármelo en el oficio de respuesta *****, el Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.*

*5. Con fecha 17 de octubre de 2018, el suscrito presentó Recurso de Revisión en contra de la respuesta emitida por la Unidad de Transparencia, en la solicitud con número de folio *****.*

6. En fecha 19 de diciembre de 2017, me fue notificado el acuerdo de 18 de diciembre del mismo año, emitido por la Comisionada Ponente, a través del cual, infundadamente, desechó por improcedente el Recurso de Revisión interpuesto en contra de la respuesta otorgada a la solicitud de información, por estimarlo extemporáneo, ya que a su consideración había sido presentado después de haber transcurrido el plazo de 15 días señalado por la Ley.

7. Ante tal hecho el suscrito en representación del hoy quejoso directo, interpuso amparo indirecto en contra del acuerdo de 18 de diciembre de 2017, que a (sic) quedado descrito en el punto que antecede.

8. En fecha 19 de abril de 2018, se emitió sentencia en el juicio de amparo indirecto registrado en el índice del Juzgado Sexto del Vigésimo Séptimo Circuito bajo el número de expediente *********, en la que el H. Juez determinó conceder el amparo y protección de la Justicia Federal y ordenó a la Comisionada Ponente dejar insubsistente el acuerdo de 18 de diciembre de 2017, y en su lugar emitiera otro tomando como fecha de notificación del oficio ********* por el que se dio respuesta a la solicitud de información, el día 26 de septiembre de 2017.

9. Con fecha 16 de mayo de 2018, se emitió el acuerdo por el que se admite a trámite el recurso de revisión y se ordena el emplazamiento al sujeto obligado, el cual fue notificado en la misma fecha al suscrito en mi carácter de representante del quejoso directo, siendo que a partir del día siguiente de esta notificación comienza a correr el plazo de 40 días y su prórroga por otros 20 días hábiles para que el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO) emita su resolución.

10. En fecha 24 de agosto de 2018, feneció el plazo de 60 días (40 más otros 20 días de prórroga), que tiene el citado Instituto Estatal para emitir resolución, según el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

11. En fecha 29 de agosto de 2018, feneció el plazo de tres días que considera el artículo 181



de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, para la notificación a las partes y publicación de la resolución que en su caso hubiese recaído al recurso de revisión interpuesto por el suscrito; siendo esta última fecha el plazo a partir del cual el suscrito cuenta con 15 días hábiles para interponer el recurso de inconformidad en términos del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

12. El 30 de agosto de 2018, el suscrito en representación del quejoso directo interpuse recurso de inconformidad ante el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, en contra de la falta de resolución por parte de ese Órgano Garante Local, al recurso de revisión *****

10. (sic) Con fecha 19 de septiembre de 2018 (sic), el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, emitió la resolución que recayó al Recurso de Inconformidad *** ***** , en la que determinó ilegalmente sobreseer el recurso de inconformidad, en atención a que a su consideración se actualizó la causal de improcedencia por extemporaneidad, con fundamento en el artículo 179, fracción IV, en relación al artículo 178, fracción I de la Ley General de Transparencia y Acceso a la

Información Pública, misma que fue notificada el 12 de octubre de 2018”.

Ahora bien, en el escrito mediante el cual la parte quejosa interpuso el recurso de inconformidad, ante el órgano garante Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, en la parte que interesa, expuso (fojas 31 y 32 del legajo de pruebas) :

“UNICO.- Violación a la garantía individual de acceso a la información gubernamental consagrada en los artículos 1 y 6 de la constitución federal, así como a los artículos 1, 13, 14, 15 y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Lo anterior, es así toda vez que en fecha 16 de mayo de 2018, me fue notificado el acuerdo de admisión del recurso de revisión y emplazamiento al sujeto obligado, siendo entonces que en términos del artículo 148 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, el plazo de 60 días hábiles (40 más 20 de prórroga) para el Instituto Estatal emitirá su resolución corrió del día 17 de mayo de 2017 al 24 de agosto de 2018, descontando los días inhábiles y el periodo vacacional respectivo, dicho plazo se encuentra consagrado en el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.



Asimismo, con fecha 29 de agosto de 2018, feneció el plazo de 3 días hábiles para notificar a las partes y publicar la resolución que hubiese recaído al recurso de revisión, dicho plazo se encuentra consagrado en el artículo 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

(...)

Para acreditar lo anterior, se ofrecen y exhiben como pruebas las siguientes:

PRUEBAS

(...)

5. El expediente identificado con el número ***** , conformado con motivo del recurso de revisión con número de folio ***** , derivado de la solicitud con número de folio ***** , mismo que obra en los archivos del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO), el cual se solicita sea requerido a dicho Instituto.

(...)

SEGUNDO.- Requerir Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO) la remisión del expediente ofrecido como prueba número 5.

(...)”. (Lo resaltado y subrayado es de este Juzgado de Distrito)

Como al inicio de este considerando se dijo, resulta fundado el motivo de disenso sintetizado, en virtud que la autoridad responsable, al emitir el

recurso de inconformidad impugnado, transgredió en perjuicio de la parte quejosa, los artículos 14 y 16 constitucionales, que establecen la garantía de audiencia establecida, que consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de sus derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga *‘se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento’*, y entre otros requisitos, ***la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa***; y por otro lado, la cita de la norma legal aplicable al caso concreto y el señalamiento de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se haya tenido en consideración para la emisión del acto, es decir, la argumentación mínima que justifica el actuar de la autoridad que restringe los derechos del particular.

Lo anterior se afirma, pues los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al resolver el recurso de inconformidad aquí impugnado, en la parte que interesa manifestaron lo siguiente (foja 92 del legajo de pruebas):

*“...En el caso concreto, de las constancias que obran en el expediente se observa que el recurso de revisión ***** , fue admitido el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho **y no se acreditó que se hubiere emitido acuerdo de ampliación alguno, por lo que el plazo de cuarenta días para resolver dicho medio de impugnación comenzó a***



computarse en esa misma fecha y feneció el diez de julio de dos mil dieciocho...

De dicha transcripción se advierte, que la autoridad responsable, por un lado manifestó que de las constancias del expediente observó que el recurso de revisión ***** , había sido admitido el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho **y que no se acreditaba que se hubiere emitido acuerdo de ampliación alguno**, por otro lado, concluyó, que el plazo de cuarenta días para resolver dicho medio de impugnación **comenzó a computarse en esa misma fecha**, es decir, **el día dieciséis de mayo de dos mil dieciocho**.

Sin embargo, la autoridad responsable no se pronunció en cuanto a la solicitud de la parte quejosa en el escrito mediante el cual interpuso el recurso de inconformidad, en el sentido de que requiriera al Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO), remitiera el expediente ofrecido como prueba, identificado con el número ***** , conformado con motivo del recurso de revisión con número de folio ***** , derivado de la solicitud con número de folio ***** , mismo que obraba en los archivos del referido Instituto.

Lo anterior, a fin de que tuviera la certeza al momento de hacer el cómputo respectivo, de que no se había emitido acuerdo de ampliación alguno, como así lo manifestó, y así dar contestación a los argumentos de la parte quejosa en el escrito mediante

el cual interpuso el recurso de inconformidad, en la forma siguiente:

“...siendo entonces que en términos del artículo 148 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, el plazo de 60 días hábiles (40 más 20 de prórroga) para el Instituto Estatal emitirá su resolución corrió del día 17 de mayo de 2017 al 24 de agosto de 2018, descontando los días inhábiles y el periodo vacacional respectivo, dicho plazo se encuentra consagrado en el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Asimismo, con fecha 29 de agosto de 2018, feneció el plazo de 3 días hábiles para notificar a las partes y publicar la resolución que hubiese recaído al recurso de revisión, dicho plazo se encuentra consagrado en el artículo 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Argumentos de los cuales, la responsable se insiste, no hizo pronunciamiento alguno, al resolver el recurso de inconformidad impugnado.

Por otra parte, la autoridad responsable, al momento de hacer el cómputo respectivo en el recurso reclamado, inició el plazo de cuarenta días para resolver dicho medio de impugnación a partir del día en que en que se admitió el recurso de revisión

***** esto es, el dieciséis de mayo de



dos mil dieciocho, y no a partir del día siguiente, como así lo prevén en términos similares, por un lado, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 126, y por otro, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, en su numeral 148, los cuales establecen:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

“Artículo 126. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.

Cuando los plazos fijados por esta Ley sean en días, éstos se entenderán como hábiles”.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo

“Artículo 148. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.

Cuando los plazos fijados por esta Ley sean en días, éstos se entenderán como hábiles”.

De acuerdo a las consideraciones expuestas, es evidente que la actuación de la autoridad responsable que se reclama, se traduce en que la parte quejosa desconozca a detalle y de manera completa, las circunstancias y condiciones que

sustentaron la determinación impugnada; con lo cual pueda cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Además, como se señaló, los artículos 14 y 16 constitucionales, establecen la garantía de audiencia, que consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de sus derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga *‘se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento’*, y cumplan, entre otros requisitos, *con la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa*; por otro lado, que todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse debidamente.

Con base en lo anteriormente expuesto, este Juzgado de Distrito determina que la resolución que por esta vía se reclama, vulnera los derechos fundamentales de la aquí quejosa, pues la autoridad responsable, por un lado, soslayó la solicitud de la parte quejosa en el escrito mediante el cual interpuso el recurso de inconformidad, en el sentido de que requiriera al Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO), remitiera el expediente ofrecido como prueba, identificado con el número *****, conformado con motivo del recurso de revisión con número de folio *****, derivado de la solicitud con número de folio *****, mismo que obraba en los archivos del referido Instituto.



Por otro, al momento de hacer el cómputo respectivo en el recurso impugnado, inició el plazo de cuarenta días para resolver dicho medio de impugnación a partir del día en que en que se admitió el recurso de revisión ***** esto es, el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, y no a partir del día siguiente, como así lo prevén en términos similares, por un lado, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 126, y por otro, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, en su numeral 148.

Bajo tales circunstancias, **se impone conceder a la impetrante el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado.**

OCTAVO. Efectos de la concesión de amparo.

Con fundamento en el artículo 77, fracción I, de la Ley de la Materia, el amparo se concede para los siguientes efectos:

- El Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, una vez que les sea notificado legalmente que la presente sentencia causó ejecutoria, en el término de tres días, deje insubsistente la resolución de dos de octubre de dos mil dieciocho, dictada en el expediente *** ***** relativo al recurso de inconformidad, de su índice.

- Con libertad de jurisdicción, subsanen la

violación constitucional evidenciada, emitiendo una nueva determinación, conforme a los lineamientos establecidos en esta sentencia, es decir, requiera al Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO), remita el expediente ofrecido por la parte quejosa, en el capítulo de pruebas, identificado con el número ***** , conformado con motivo del recurso de revisión con número de folio ***** , derivado de la solicitud con número de folio ***** , mismo que obra en los archivos del referido Instituto; asimismo, al momento de hacer el cómputo respectivo, desista de iniciar el plazo conducente a partir del día en que se admitió el recurso de revisión ***** esto es, el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, y conforme a las disposiciones general y local, lo realice a partir del día siguiente.

En virtud de todo lo expuesto, resulta innecesario el estudio del restante concepto de violación, pues como ha quedado precisado, se advirtió una violación en el procedimiento que tiene como consecuencia el repararla previamente a que se dicte la resolución correspondiente y, como consecuencia a que se analicen sus consideraciones.

Tiene aplicación al caso, la jurisprudencia P./J. 3/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, febrero de 2005, Novena Época, visible en la página cinco, de rubro y texto:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE



DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor

beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.”

Así como la jurisprudencia pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, abril de 1991, Octava Época, visible en la página 86, cuyo rubro y texto, dicen:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. *Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia”.*

Finalmente, cabe precisar que no es óbice al dictado de la presente sentencia que la audiencia constitucional fue celebrada por el secretario en funciones de Juez de Distrito, en términos de lo dispuesto por el artículo 43, párrafo segundo, en relación con el 81, fracción XXII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque no obstante que de acuerdo con el artículo 107, fracción VII, de la Constitución Federal y el numeral 124 de la Ley de Amparo, en el trámite de la audiencia constitucional rigen los principios procesales de continuidad, unidad y concentración, de donde se infiere que la sentencia es parte y culminación de dicha audiencia.



En acatamiento a tales disposiciones y principios, el secretario que haga las funciones de Juez de Distrito solamente está facultado para dictar la resolución durante el periodo en el que rija la autorización respectiva, de modo que si presidió alguna audiencia y no tuvo oportunidad de dictar sentencia cuando estaba autorizado para ello por el Consejo de la Judicatura Federal, ya no podrá hacerlo con posterioridad, ya que sólo corresponderá al Titular resolver esos asuntos, aunque no hubiera presidido las audiencias respectivas.

Lo anterior tiene sustento, en la jurisprudencia 2a./J. 67/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, julio de 2011, Novena Época, visible en la página 853, cuyo rubro y texto, dicen:

“SECRETARIO AUTORIZADO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA SUPLIR AL JUEZ DE DISTRITO. CASOS EN QUE TIENE FACULTADES PARA DICTAR SENTENCIA A FIN DE PRESERVAR LA ACTIVIDAD NORMAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL. El párrafo segundo del artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que en las ausencias del Juez de Distrito superiores a 15 días, el Consejo de la Judicatura Federal autorizará al correspondiente secretario o designará a quien deba sustituirlo durante su ausencia, sin establecer restricción alguna en relación con las facultades que se confieren al secretario designado en tales términos, lo cual encuentra explicación lógica en que las faltas temporales de los titulares de los juzgados que excedan dicho lapso, no deben propiciar que el trámite de los asuntos y el dictado de las sentencias quede paralizado indefinidamente. Consecuentemente, dada la amplitud de las atribuciones que la norma confiere al secretario

en funciones de Juez de Distrito y, sobre todo, en observancia de la garantía a la tutela jurisdiccional efectiva prevista en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establece que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, el secretario autorizado conforme a la disposición citada está facultado para dictar sentencia aun en los juicios de amparo cuya audiencia no hubiese presidido, a fin de preservar la actividad normal del órgano jurisdiccional al cual se encuentre adscrito. En cambio, en los casos en que el secretario queda encargado del despacho durante el periodo vacacional del Juez de Distrito, no es aplicable el mencionado artículo 43, en virtud de que la actuación del secretario que lo supla la regula el párrafo segundo del artículo 161 de la propia Ley Orgánica, que le faculta para resolver única y exclusivamente los juicios de amparo cuyas audiencias constitucionales se hubiesen celebrado en dicho periodo. Conviene hacer dos precisiones más: 1) Sea que se trate de una sustitución con motivo de vacaciones o de una ausencia mayor a 15 días del titular por cualquiera otra razón, el secretario que haga las funciones de Juez de Distrito solamente está facultado para dictar resolución durante el periodo en el que rija la autorización respectiva, de modo que si presidió alguna audiencia y no tuvo oportunidad de dictar sentencia cuando estaba autorizado para ello, ya no podrá hacerlo con posterioridad, ya que sólo corresponderá al titular resolver esos asuntos aunque no hubiera presidido las audiencias respectivas; y 2) Cuando en el Juzgado de Distrito se presente un cambio de titular, basta que en los autos del juicio de amparo obre constancia del aviso de dicha sustitución y que se haga del conocimiento a las partes esa circunstancia, para que el nuevo titular pueda pronunciar las sentencias en los juicios cuyas audiencias se hubieran celebrado con anterioridad al día en que asumió el cargo, para no interrumpir el funcionamiento normal de ese órgano jurisdiccional. Por último, a fin de que exista certidumbre de los términos de la autorización en los cuales los secretarios en



funciones de Juez de Distrito asumen el cargo por un lapso superior a 15 días, debe transcribirse en la propia sentencia el contenido de dicho documento y, en su caso, recabarse la copia certificada por el órgano revisor antes de emitir la resolución correspondiente”.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 74, 75, 76, 79, 124 y 217 de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

PRIMERO.- Se **SOBRESEE** en el juicio de

PJF - Versión Pública



amparo promovido por ***** en su carácter de apoderado legal para pleitos y cobranzas de ***** respecto del acto reclamado y autoridades precisados en el considerando **tercero**, en términos de lo resuelto en el considerando **quinto** de esta resolución.

SEGUNDO.- La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a *** por conducto de su apoderado legal para pleitos y cobranzas ***** , respecto del acto reclamado consistente en la inconstitucionalidad de los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, de acuerdo a los razonamientos expuestos en el considerando **sexto** de esta sentencia.**

TERCERO.- La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a *** por conducto de su apoderado legal para pleitos y cobranzas ***** respecto del acto reclamado al Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que precisado quedó en el considerando **tercero**, de acuerdo a los razonamientos expuestos en el considerando **séptimo** y para el efecto señalado en el **último** considerando esta sentencia constitucional.**

NOTIFÍQUESE; PERSONALMENTE A LA PARTE QUEJOSA.

Así lo resolvió y firma la Jueza Decimotercera de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, licenciada **ANA LUISA HORTENSIA PRIEGO ENRIQUEZ**, quien actúa con el secretario licenciado **Eliud Álvarez Torres**, que autoriza y da fe, hasta hoy **nueve de septiembre de dos mil diecinueve**, día en que lo permitieron las labores del juzgado. Doy fe.

Jueza Decimotercera de Distrito en Materia
Administrativa en la Ciudad de México.

Ana Luisa Hortensia Priego Enríquez.

Secretario del Juzgado Decimotercero de Distrito en
Materia Administrativa en Ciudad de México

Eliud Álvarez Torres

Paco

Razón. En esta fecha se giró el oficio 64200, 64201, 64202, 64203, 64204, 64205, 64206 y 64207, notificando el auto que antecede. Conste.-



En la Ciudad de México, siendo las nueve horas del día _____, se notificó a las partes la resolución o acuerdo que antecede, por medio de lista fijada en los términos del artículo 26 fracción III y 29 de la Ley de Amparo. **Doy Fe.**

DEVUELTO POR EL ACTUARIO EL

El Secretario adscrito al Juzgado Decimotercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, certifica que en esta fecha se vincularon al SISE (sistema integral de seguimiento de expedientes) la promoción y el acuerdo que anteceden, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley de Amparo vigente. Doy Fe.

SIN TEXTO

PJF - Versión Pública



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

nueve de septiembre de dos mil diecinueve **nueve de
septiembre de dos mil diecinueve**

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SE
Poder Judicial de la Federación
Poder Judicial de la Federación

El nueve de septiembre de dos mil diecinueve, el licenciado Eliud Álvarez Torres, Secretario de Juzgado, con adscripción en el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.