

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
37/2016
PROMOVENTE: PROCURADORA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO:

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ:

SECRETARIA: CECILIA ARMENGOL ALONSO

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **seis de mayo de dos mil diecinueve**, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 37/2016, en la que se impugnan diversos preceptos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, publicada en el periódico oficial de la entidad el miércoles veintisiete de abril de dos mil dieciséis a través del Decreto LXII-948.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Demanda.** Mediante oficio 142/2016 presentado el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la entonces Procuradora General de la República, se interpuso acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180 y 181, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

Tamaulipas, publicados en el periódico oficial de la entidad el miércoles veintisiete de abril de dos mil dieciséis, a través del Decreto LXII-948¹.

2. **Conceptos de invalidez.** Al respecto, se plantearon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación.

- **Primer concepto de invalidez.** La Procuradora alega violación a los artículos 16, párrafo primero, 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, todos de la Constitución Federal, respecto de los artículos 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180 y 181, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, publicados en el periódico oficial de la entidad el miércoles veintisiete de abril de dos mil dieciséis, a través del Decreto LXII-948; en tanto estos preceptos regulan aspectos relativos al recurso de revisión, tales como la procedencia, los plazos, el trámite y sustanciación, las causales de improcedencia del mismo y las posibles formas de resolución.
- Por eso considera que derivado de los artículos 6, apartado A, fracción IV y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal, mismos que fueron objeto de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, y de cuyos textos se desprende que para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias tomarán como principio y/o base, establecer mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.
- Señala que conforme con la fracción XXIX-S del artículo 73 de la Constitución Federal, se establece que es el Congreso de la Unión quien cuenta con la facultad de expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia

¹ Acción de Inconstitucionalidad 37/2016 fojas 1 a 30.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

- Agrega que conforme con la fracción XXIX-S del artículo 73 de la Constitución Federal, se establece que es el Congreso de la Unión quien cuenta con la facultad de expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.
- Observa, que del artículo segundo transitorio, se desprende la obligación del Congreso de la Unión de emitir una ley general y reglamentaria del numeral 6 de la Constitución Federal, lo cual ocurrió mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince, en el que se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, misma que en su artículo 1 establece como su objeto establecer las bases para crear las instituciones que la misma regula y fija los principios generales y crear los procedimientos para el ejercicio de acceso a la información pública. Aunado a que de las fracciones I y IV del artículo 2 de la Ley General, se advierte que parte de sus objetivos consisten en distribuir competencias entre el órgano garante de la Federación y los correspondientes a las entidades federativas, y regular los medios de impugnación en materia de transparencia y acceso a la información.
- Agrega también, que del análisis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, se advierte el título Octavo denominado “DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA” de cuyos preceptos se prevé la sustanciación, entre otros, del recurso de revisión. Luego, considera que al ser la Ley General de Transparencia un ordenamiento que distribuye

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

competencias y del cual se deriva que el Congreso de Tamaulipas ya no tiene atribuciones para establecer los recursos que hagan efectivo el ejercicio del derecho de acceso a la información, de ahí los preceptos de la ley local que regulan dicho recurso resultan inconstitucionales.

- Corroborar su argumento al señalar que de la iniciativa a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información se verifica que el legislador federal señaló que el objeto perseguido por la Ley General, fue establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información, regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia de Acceso a la Información y Protección de Datos personales; así como regular los medios de impugnación en concreto el recurso de revisión ante el Instituto y los organismos garantes que otorgan la posibilidad a los particulares de solicitar la información, razón por la cual se señaló que se homologarán los plazos de respuestas de estos órganos.
- Alega que no obstante el Congreso de Tamaulipas cumplió con el Quinto Transitorio de la Ley General de Transparencia, pasaron por alto apearse a sus bases y directrices, e invadieron la esfera del legislador federal al legislar sobre un ámbito de competencia reservado de manera exclusiva al legislador federal, y a fin de corroborar la vulneración a la fracción XXIX-S del artículo 73 de la Constitución Federal, la actora realiza un cuadro comparativo entre las disposiciones de la Ley General de Transparencia y las que combate de la Ley de Transparencia de Tamaulipas relativas a la regulación del recurso de revisión, de cuya confronta destaca que si bien el legislador en algunos preceptos estableció hipótesis normativas de forma idéntica a la Ley General, en otras lo hace de manera diferente, como por ejemplo en el artículo 162 de la ley impugnada en el que el legislador local estableció un plazo para la resolución del recurso de revisión distinto al señalado en la Ley General, lo que también ocasiona una trasgresión al principio de certeza jurídica. Por lo que concluye, es evidente que el legislador local estaba impedido para legislar lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

concerniente al recurso de revisión en la materia de transparencia y acceso a la información, y por ello deben invalidarse las normas impugnadas.

- **Segundo concepto de invalidez.** La Procuradora actora alega violación al principio de certeza jurídica, y combate en concreto el artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Tamaulipas, que considera genera una violación al principio de certeza jurídica porque establece que el organismo garante tiene un plazo de treinta días para resolver el recurso de revisión, y que el mismo podrá ampliarse en una sola ocasión hasta por diez días más. Lo que se contradice con la regulación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la información ya que ésta en su artículo 146 prevé un plazo de cuarenta días en el mismo supuesto, y que éste podrá ampliarse por una sola vez hasta por un periodo de veinte días.
- Luego, sostiene que la inconstitucionalidad del precepto radica en que como se señaló del dictamen elaborado por la Comisión de Gobernación de la LXII Legislatura, respecto del proyecto a la Ley General en materia de transparencia, se evidencia que la intención del legislador federal fue de homologar los plazos de respuesta de los órganos garantes respecto del recurso de revisión, por tanto es evidente que el legislador local de Tamaulipas, carecía de facultades para modificar dichos plazos.
- Además que ello incide en el principio de seguridad jurídica, toda vez que, el Congreso local de forma distinta a las previsiones de la Ley General estableció plazos diversos para la resolución del recurso de revisión, y ello impide que los solicitantes que interpongan el recurso en cita, conozcan con precisión los plazos sobre los cuáles el órgano garante resolverá el recurso de revisión.

3. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el Ministro Presidente tuvo por presentada la acción de inconstitucionalidad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

promovida por la Procuradora General de la República, registrándola bajo el número 37/2016, y la asignó al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor del procedimiento².

4. Consiguientemente, por acuerdo de veintiséis de mayo siguiente, el Ministro instructor dio cuenta de la demanda de inconstitucionalidad, la admitió a trámite y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas como las entidades que aprobaron, emitieron y promulgaron el decreto impugnado, por lo que les solicitó su informe en un plazo de quince días hábiles, y se requirió al Congreso Local la remisión de los antecedentes legislativos de los decretos reclamados; y al Poder Ejecutivo de la entidad para que remitiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado respectivo³.
5. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.** A través de un escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el veintiocho de junio de dos mil dieciséis, el Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas rindió su informe⁴ y expresó los razonamientos que se detallan a continuación.
 - Alegó que la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, se encuentra ajustada a derecho, tan así que el mismo Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que como organismo especializado en la materia aprobó en todos y cada uno de sus términos el proyecto de ley.
 - Aduce que la actora argumenta de manera dogmática que la emisión de la ley impugnada se llevó a cabo sin fundamentación y motivación, pero no expone los razonamientos que sustenta ese dicho; aunado a que la acción debe sobreseerse porque la actora plantea una contradicción entre una norma general y una ley

² Ibid. Foja 34.

³ Ibid. Fojas 35 y 36.

⁴ Ibid. Fojas 55 a 78.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

secundaria, sin precisar una causa de pedir respecto a su inconstitucionalidad, esto es al no señalar las razones mínimas que pongan de relieve la violación del derecho público subjetivo invocado por la norma general aplicada y no la que se utilice como parámetro comparativo⁵.

- Señala que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue emitida atendiendo a las facultades y obligaciones conferidas en el artículo 91, fracción V, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, esto es: promulgar, mandar a publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes y decretos del Congreso del Estado. Y por ende, la legislación impugnada cumple con la debida fundamentación y motivación.
- En cuanto a los argumentos que alegan violación al principio de seguridad jurídica, el Ejecutivo señala que la inconstitucionalidad de una ley no puede demostrarse por incongruencias con el orden jurídico que revelen violación, entre otras, a la garantía de seguridad jurídica, como podría ser la contradicción de tesis entre la norma impugnada con otra norma general. Y estima que, la inconstitucionalidad de una ley requiere de la indicación de la garantía individual violada y de la precisión de razones mínimas que pongan de relieve la violación del derecho público subjetivo invocado por la norma general aplicada, y no por la que se utilice como parámetro comparativo. Máxime que, en el caso los legisladores cumplieron, considera, con el artículo 6, apartado A, fracción IV y 73 fracción XXIX-S de la Constitución Federal.
- Además, considera que debe tomar en cuenta el principio de progresividad tutelado por el artículo 1 de la Constitución Federal, a fin de evidenciar que el plazo de la ley local es más favorable para el particular y por ende es incuestionable que se tiene que respetar

⁵ Ibíd. Foja 62.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

esta determinación. Y en suma considera que por esas razones el concepto de invalidez debe calificarse como inoperante. Máxime que considera que la procuradora actora solo se limita a señalar que son inconstitucionales los artículos 158 al 181 de la Ley de Transparencia del Estado de Tamaulipas, sin elaborar argumentos ni razonamientos lógico jurídicos del por qué tales aseveraciones son inoperantes al no desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las leyes.

- Agrega que el argumento referente a la diferencia de plazos entre la ley local y la Ley General, sí otorga seguridad jurídica a los ciudadanos porque el artículo 162 de la legislación impugnada se apega al principio de inmediatez procesal contenido en los artículos 6 y 17 de la Constitución Federal, lo que además respeta el principio pro persona porque el plazo de la Ley General es mayor.
- Alega que de los artículos quinto y séptimo transitorio de la Ley General de transparencia establece que no se podrán reducir o ampliar los plazos vigentes en la normatividad de la materia en perjuicio de los solicitantes de información. De ahí que por ese impedimento, se deben respetar los plazos de la norma, amén que la armonización normativa no sólo es un paso o un requisito adicional al proceso de creación de un ordenamiento, sino que debe buscar por un perfeccionamiento del orden jurídico, por lo que basta la comparativa entre los preceptos para concluir que éstos no discuerdan ni se rechazan, sino que en la legislación local se establece una norma más benéfica a las partes, lo cual está permitido por el artículo séptimo transitorio de la Ley General de Transparencia.

6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas.** A través de un escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiocho de junio de dos mil

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

dieciséis, el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Tamaulipas rindió su informe⁶ y expresó los razonamientos que se detallan a continuación.

- Señala que la emisión de la Ley impugnada tiene una legítima finalidad constitucional, y por eso la aprobación del Decreto LXII-948, además que cumplió con todas las etapas del proceso legislativo, fue apta e idónea y no invade la esfera competencial del Congreso de la Unión, porque el actuar del Congreso local se apegó a lo que dispone el artículo 6 de la Constitución Federal, atendiendo todas las formalidades sin que fuera violentado el artículo 1 de la Constitución Federal.
- Agrega que se cumplió con el objetivo de armonización de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, cumpliendo con la obligación legislativa con arreglo al principio *pro persona*, a fin de crear condiciones que permitan a cada persona gozar de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, en concreto del acceso a la información pública, por lo que con la idea de proporcionar más y mejores condiciones legales que permitan garantizar el derecho constitucional, se establecieron los mecanismos jurídicos para hacerse valer los medios de impugnación, lo que no invade la esfera competencial del Congreso de la Unión.

7. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de trece de julio de dos mil dieciséis, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución⁷.

⁶ Ibid. Fojas 109 a 121.

⁷ Ibid. Foja 1008.

II. COMPETENCIA

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c)⁸, de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al plantearse la posible contradicción entre diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas y la Constitución Federal.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

9. Del análisis del escrito de la procuradora actora, se advierte que las normas impugnadas que son señaladas como contrarias al artículo 6 y la fracción XXIX-S del artículo 73 de la Constitución Federal, consisten en especificó los artículos 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180 y 181, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, publicados en el periódico oficial de la entidad el miércoles veintisiete de abril de dos mil dieciséis, a través del Decreto LXII-948.
10. Así las cosas, este Tribunal Pleno considera como **efectivamente impugnados** los artículos 158 a 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Tamaulipas.

⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
TRANSITORIOS:

DÉCIMO SEXTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo.

IV. OPORTUNIDAD

11. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁹ (de ahora en adelante la “Ley Reglamentaria de la materia”) dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que en materia electoral todos los días y horas son hábiles.
12. En ese sentido, se estima que la acción de inconstitucionalidad resulta **oportuna**, pues primeramente se trata de un nuevo acto legislativo respecto de todas las normas efectivamente impugnadas¹⁰ y la presentación de la demanda se hizo en el plazo legal correspondiente.

⁹ “**Artículo 60.-** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

¹⁰ Tesis: P./J. 25/2016 (10a.) ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.

Acción de inconstitucionalidad 11/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 26 de enero de 2016. Unanimidad de once votos en relación con el sentido; mayoría de ocho votos en relación con las consideraciones de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Margarita

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

13. En tanto se verifica que el Decreto LXII-948, impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad, se publicó el miércoles veintisiete de abril de dos mil dieciséis¹¹, por lo que el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del jueves veintiocho de abril al viernes veintisiete de mayo de dos mil dieciséis. Consecuentemente, dado que la demanda de la Procuradora General de la República se interpuso en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el martes veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis¹², resulta inconcuso que se satisface el requisito de temporalidad que se analiza.

V. LEGITIMACIÓN

14. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por órgano legitimado y por su debido representante, tal como se evidencia en las consideraciones y razonamientos que se detallan en seguida.
15. En lo que interesa, artículo 105, fracción II, inciso c) ¹³, de la Constitución Federal dispone:

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

(...)

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

Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, aprobó con el número 25/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Época: Décima Época, Registro: 2012802, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Materia(s): Común, Página: 65.

¹¹ Ibíd. Fojas 79 a 84.

¹² Ibíd. Foja 30 reverso.

¹³ Vigente, en términos del artículo décimo sexto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, antes transcrito.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

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

(...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
(...).”

16. De acuerdo con el citado precepto, el Procurador General de la República podrá promover acción de inconstitucionalidad, entre otros, en contra de leyes estatales.
17. En el caso, se advierte que suscribe el escrito Arely Gómez González, en su carácter de Procuradora General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento, expedido por el Presidente de la República el tres de marzo de dos mil quince (foja treinta y dos del expediente).
18. Dicha funcionaria promueve la acción en contra de diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, ordenamiento de carácter estatal, por lo que cuenta con legitimación para hacerlo.
19. Apoya la anterior conclusión, la tesis P./J. 98/2001, publicada en la página ochocientos veintitrés del tomo XIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra señala:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Procurador General de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el Procurador General de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.”

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

20. El Poder Ejecutivo demandado, en su informe manifestó que toda vez que en el primer concepto de invalidez formulado por la actora se plasmó una contradicción entre una norma general y una ley secundaria, el mismo precisa de una causa de pedir al no señalar las razones mínimas que pongan de relieve la violación del derecho público subjetivo invocado por la norma general aplicada y no la que se utilice como parámetro comparativo. Misma que debe desestimarse en tanto que su análisis involucra el estudio de fondo del asunto¹⁴, como se desarrollará en el siguiente apartado.
21. Luego, al no haberse hecho valer alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado, ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal¹⁵, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.

¹⁴ Tiene aplicación la tesis P./J. 36/2004 de rubro y texto:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.

Época: Novena Época, Registro: 181395, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, Materia(s): Constitucional, Página: 865.

¹⁵ En efecto, si bien se advierte que mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, mediante Decreto No. LXIII-186 se adicionó un Capítulo Sexto, a la Ley Impugnada denominado “DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL” al Título Segundo que comprende los

VII. ESTUDIO DE FONDO

22. Este Tribunal Pleno procede al análisis del *primer concepto de invalidez* planteado por la actora en el que alega que el Congreso del Estado de Tamaulipas carece de competencia para emitir las normas cuya validez se cuestiona, al estimar que derivado de los artículos 6, apartado A, fracción IV y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal, mismos que fueron objeto de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, que es el Congreso de la Unión quien cuenta con la facultad de expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno, y con ello la regulación de los medios de impugnación.
23. Además, la parte actora alega que no obstante el Congreso de Tamaulipas cumplió con el Quinto Transitorio de la Ley General de Transparencia, al hacerlo omitió apegarse a sus bases y directrices respecto a los procedimientos, e invadió la esfera del legislador federal al legislar sobre un ámbito de competencia reservado de manera exclusiva al legislador federal, por lo que es evidente que el legislador local estaba impedido para legislar lo concerniente al recurso de revisión en la materia de transparencia y acceso a la información y por ello deben invalidarse las normas impugnadas.
24. Concepto de invalidez que resulta **infundado**, de acuerdo al criterio mayoritario que este Tribunal Pleno, sostuvo al fallar la diversa acción de inconstitucionalidad 45/2016¹⁶, en la cual se sostuvo que en la materia de

artículos 47 Bis, 47 Ter, y 47 Quater de la actual Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, dicha reforma no actualiza causa de improcedencia alguna en tanto no incide en los artículos efectivamente impugnados en la presente acción, ni afecta su contenido y alcance.

¹⁶ Fallado en sesión del nueve de abril dos mil diecinueve.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

transparencia y acceso a la información pública gubernamental, el Constituyente estableció un sistema de facultades concurrentes entre la Federación y las entidades federativas.

25. En efecto, dado que la propia Constitución reconoce y la jurisprudencia de este Tribunal así lo ha reconocido¹⁷, las llamadas facultades concurrentes, que se ejercen simultáneamente por la Federación y las entidades federativas y, eventualmente, municipios u órganos de la Ciudad de México, como consecuencia de la unidad de fines o concordancia de propósitos que supone el régimen federal. Estas facultades atribuyen competencia tanto a los órganos de autoridad federal como a la autoridad local, pero concediendo a una de ellas, en este caso a la Federación, la atribución para fijar bases o criterios de división de esa facultad.
26. Así las concurrencias legislativas que efectúa el constituyente en favor de los distintos órdenes de gobierno, en relación con una materia competencial específica, se establecen a través de la distribución en una ley del Congreso de la Unión, llamada "ley general".
27. Y que también se han denominado leyes marco, que distribuyen las competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, suprimiendo en la Constitución

¹⁷ Al respecto puede citarse la tesis "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general." Jurisprudencia P./J. 142/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XV, enero de 2002, p. 1042.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

Federal la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto en el Congreso Federal¹⁸.

28. Y por lo cual, la inconstitucionalidad de una ley puede depender no sólo de la infracción a la Constitución Federal, sino también de la contravención a normas que no forman parte de la Constitución y que tienen un rango inferior a ella, pero que por disposición constitucional deben ser utilizadas como parámetros de validez respecto de las leyes de la misma jerarquía, cuya contravención provoca la inconstitucionalidad de éstas¹⁹.

29. Por esas razones este Tribunal Pleno encuentra que tratándose de la materia de transparencia y acceso a la información, existe concurrencia de competencias legislativas, porque así se refiere el marco constitucional que regula lo relativo al derecho de acceso a la información y transparencia reconocido en los artículos 6, apartado A, fracciones IV y VIII, párrafo segundo,

¹⁸Al respecto se cita la tesis P. VII/2007 de este Tribunal Pleno: "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, p. 5.

¹⁹ Al respecto es aplicable la tesis P.VIII/2007 de este Tribunal Pleno, que dice: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de 'supremacía constitucional' implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la 'Ley Suprema de la Unión', esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, p. 6).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que disponen lo siguiente:

ARTÍCULO 6. (...)

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

(...)

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

(...)

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

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

ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

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

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

(...)

VIII. Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. (...)

30. Preceptos de los que en una interpretación sistemática y armónica se advierte que el Congreso de la Unión tiene la facultad para emitir una ley general que establezca la regulación de las bases, principios generales y estándares mínimos de los procedimientos, entre los cuales se contemplan los medios de impugnación en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.
31. En tanto, la facultad que constitucionalmente se otorga al Congreso de la Unión para emitir la ley general en materia de transparencia y acceso a la información persiguió como finalidad principal fortalecer las atribuciones del órgano garante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, generando no una facultad exclusiva del ámbito federal, sino un sistema de concurrencia entre las entidades federativas y la Federación, a efecto de lograr la homogeneidad en los estándares de transparencia y acceso a la información en el país, para la propia efectividad y eficiencia del sistema de acceso a la información y protección de datos.

32. Es entonces, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública difundida en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince, la ley marco en esa materia, puesto que distribuye las competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, eliminando en la Constitución Federal la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto en el Congreso Federal.
33. La afirmación anterior se refuerza con las consideraciones que se sostuvieron a lo largo del procedimiento del que derivó la reforma de los artículos constitucionales referidos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce. De las cuales entre las tres iniciativas destaca, en lo que interesa, lo siguiente:

**Iniciativa del Senador Alejandro de Jesús Encinas
Rodríguez, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido
de la Revolución Democrática**

“(…)

A la fecha, la ley federal y las 32 leyes locales han adecuado su contenido para incorporar los principios rectores delineados en el artículo 6º constitucional. No obstante, la diversidad en la interpretación y aplicación de dichos principios mantiene la dispersión y heterogeneidad normativa en la materia.

Lo anterior hace evidente la necesidad de avanzar en la emisión de criterios uniformes en los diversos órdenes de gobierno, que definan los alcances y directrices de los principios rectores de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, partido político, órgano y organismo, fideicomisos y fondos públicos, así como de personas que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal. Esto hará posible la conformación de un derecho unificado, tutelado e igual para todos, garantizando el mismo deber para cualquier esfera de gobierno o poder público, sin que varíe la normatividad, procedimientos, sujetos obligados y las atribuciones de los órganos garantes de una entidad a otra, a fin de lograr una adecuada armonización para el ejercicio pleno de este derecho en toda la República.

En ese sentido, es indispensable delinear un diseño institucional y procesal que unifique las características de los órganos garantes de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales, para evitar la heterogeneidad, aumentar la eficacia institucional y preservar el pacto federal.

(...)

La iniciativa de reforma al artículo 6° constitucional también comprende la inclusión de un tercer párrafo que se refiere a la creación de una ley general en materia de acceso a la información pública.

(...)

La creación de esta ley general en la materia representa una propuesta de federalismo eficaz y eficiente, respetuoso de la autonomía de los estados, dado que la aplicación de las normas contenidas en dicha ley estaría a cargo de sus propios órganos autónomos de transparencia, dentro de su respectivo ámbito de competencia.

Con este marco general, se busca:

1. Homologar:

(...)

b. Los medios de impugnación.

(...)”

Iniciativa presentada por senadores integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México

“(...) la iniciativa propone dotar al Congreso de la Unión de la facultad para expedir una ley general en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos. Esta Ley, congruente con el sistema federal, deberá establecer los estándares mínimos y los procedimientos en la materia, para asegurar que en todo el país la protección de estos derechos y las políticas de transparencia obedezcan a condiciones mínimas compartidas a todo lo largo y ancho del territorio nacional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

Esta ley dará certeza de los requisitos para la integración de los órganos garantes, criterios de clasificación y reserva de información, procedimientos, plazos, etcétera.

(...)"

Iniciativa presentada por senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"(...)

No se puede negar que la reforma al artículo 6 Constitucional vino a contribuir a avances importantes en el ejercicio del derecho de acceso a la información. Cabe recordar que el espíritu y alcance central de dicha reforma del 20 de julio de 2007, fue el de consolidar criterios uniformes en materia de acceso a la información pública.

(...)

Efectivamente, la reforma constitucional referida buscó que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública fuera parejo en todo el país, que su ejercicio entre una entidad federativa y otra no fueran dispar e incluso contradictorio.

(...)

No obstante dichos avances, resulta necesario dar un nuevo impulso que permita desplegar una vez más de manera más efectiva este derecho, y seguir en la línea por emparejar o armonizar el ejercicio de este derecho en todo el territorio nacional, y evitar que su ejercicio pueda llegar a ser dispar entre una y otra entidad u orden de gobierno.

Hay que reconocer que la diversidad legislativa ha llevado en algunos de los casos a que se detonen diferencias en el ejercicio del derecho de acceso a la información; por ejemplo, en los plazos y procedimientos para la entrega de la información; en el procedimiento de los medios de impugnación o recursos de revisión que conocen los órganos de transparencia.

(...)

Por ello es necesario diseñar un marco general que permita que sea un derecho igual para todos y un deber igual para cualquier instancia de gobierno.

Debe contarse con un marco legal que permita un derecho unificado, tutelado e igual para todos en todo el territorio nacional. Y al mismo tiempo un deber igual para cualquier orden de gobierno, sin que varíe la normatividad general, procedimientos, sujetos obligados y las atribuciones de los órganos garantes de una entidad a otra.

(...)

La armonización sería precisamente en cuanto a los mecanismos para presentar las solicitudes, en los procedimientos de revisión, en las obligaciones de transparencia, las causas de restricción de la información, las sanciones a la autoridad por violación al derecho de acceso a la información pública.

(...)

Se trata de contar con un marco legal que desenvuelvan, desglose o regule los principios, criterios o conceptos generales que el ejercicio del derecho conlleva, y su aplicación uniforme por la autoridad federal o local.

(...)

Es decir, una ley general para lograr una homologación en los mecanismos de acceso a la información, los procedimientos de revisión.

(...)

Con dichas leyes marco generales, se lograría, por ejemplo:

- Homologación de plazos para: dar respuesta a las solicitudes, de la prórroga para dar respuesta, para resolver los recursos de revisión, prórroga para resolver, plazo para cumplir las resoluciones.

(...)”

34. Las iniciativas de referencia se turnaron a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Estudios Legislativos; Gobernación; y Anticorrupción y Participación Ciudadana de la Cámara de Senadores, las cuales, al formular el dictamen correspondiente, hicieron patente nuevamente el propósito de homologar -en la ley general que expidiera en su oportunidad el Congreso de la Unión- los medios de impugnación en materia de transparencia y acceso a

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

la información pública. En efecto, en el dictamen mencionado, se lee lo siguiente:

“(…) las Comisiones Dictaminadoras describen los elementos normativos que, a su juicio, deberá contener la Ley General que en su oportunidad expida el Congreso de la Unión, con el propósito de establecer los criterios mínimos que deberán atender las Legislaturas Locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(…)

De la aprobación de la presente reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, se hace necesario modificar el marco normativo que regula el acceso a la información pública (...) entre ello podemos referir a los siguientes aspectos:

Ley General Reglamentaria del Artículo 6° Constitucional

(…)

17. Homologar los formatos de solicitud, procedimientos y plazos de acceso a la información ante los organismos garantes de todos los sujetos obligados, así como los recursos que se pueden generar derivado de las resoluciones.

18. Procedimiento de segunda instancia, mediante el Recurso de revisión ante el Órgano Garante Federal, respecto de las resoluciones que emitan los organismos garantes locales, en el cual se deben establecer plazos, notificaciones, requerimientos y resolución.

(…)

Se faculta al Congreso de la Unión para crear leyes generales reglamentarias del artículo 6° constitucional.

(…)

Con ello, se garantiza una homogenización en las disposiciones y procedimientos que se seguirán en los tres ámbitos de aplicación y en los tres órdenes de gobierno.

(…)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

35. En la discusión de este dictamen en el Pleno del Senado, la propuesta de homologar los medios de impugnación en la ley general de la materia fue aprobada por unanimidad, con ciento trece votos.

36. Posteriormente, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Transparencia y Anticorrupción; y Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, una vez que analizaron la propuesta de reforma constitucional enviada por su colegisladora, emitieron dictamen, en el que, respecto del tema que aquí importa, expusieron lo siguiente:

“(…)

La importancia de crear o fortalecer a los organismos autónomos a nivel Federal, estatal y en el Distrito Federal, para que observen una ley general, se fundamenta en la necesidad de armonizar los estándares y procedimientos en materia de transparencia y acceso a la información y protección de datos personales, para no generar discrepancias en los contenidos y derechos fundamentales a los que la ciudadanía tiene acceso.

(…)

En este marco, se propone facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos, misma que marcará el ámbito de competencia de las autoridades y legislaciones en los niveles federal, estatal y del Distrito Federal, a fin de asegurar que en todo el país, el acceso a la información pública y la protección de datos observen las condiciones mínimas compartidas a todo lo largo y ancho del territorio nacional.

(…) se propone contar con una ley general que desarrolle las bases, principios generales previstos en el Apartado A del artículo 6° de esta Constitución y determinen en su caso, el ámbito de facultades y competencias de la Federación, entidades federativas y sus municipios, así como para el Distrito Federal y órganos políticos administrativos, incluyendo los procedimientos que regulen la materia en todos los órdenes de gobierno.

(…)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

37. Por lo expuesto, este Tribunal Pleno concluye que la finalidad principal de la reforma constitucional en comento, fue que la materia de transparencia y acceso a la información dejara de ser facultad coincidente para establecer un sistema de concurrencia, donde el Congreso de la Unión fuera el competente para emitir una Ley General que contemplara las bases, principios y procedimientos encaminados a crear un diseño institucional y procesal uniforme en todos los ámbitos gubernamentales.
38. De suerte que, contrario a lo afirmado por la Procuradora actora no es competencia exclusiva del Congreso de la Unión legislar sobre los medios de defensa en la materia de transparencia y acceso a la información, aplicables tanto a nivel federal como local, sino que en términos de las facultades previstas en el Quinto Transitorio²⁰ de la reforma constitucional del siete de febrero de dos mil catorce, al artículo 6 constitucional, el legislador local tiene una facultad concurrente para legislar sobre los procedimientos y medios de impugnación y la materia, siempre que respete las bases, principios y estándares de la Ley General.
39. Por esa razón, el legislador local debe armonizar y homologar la regulación de los medios de impugnación de la materia a fin de efectuar la coordinación pretendida en el sistema nacional de acceso a la información pública gubernamental. Y como de los preceptos impugnados se aprecia que la ley impugnada prevé al igual que la Ley General en su Título Octavo, el recurso de revisión como el medio de impugnación al alcance del ciudadano que vea afectación a sus intereses ante las respuestas desfavorables a las solicitudes de información, el cual puede ser interpuesto ante el organismo garante o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud, quien deberá remitirlo al organismo garante al día siguiente de recibirlo.

²⁰ Quinto. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para conocer de los medios de impugnación que se presenten de conformidad con la presente Ley.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

40. Se corrobora que el legislador de Tamaulipas en la ley impugnada sí legisló en concurrencia sobre los mecanismos de impugnación en materia de transparencia y acceso a la información pública, cuya regulación, de acuerdo a lo afirmado es competencia concurrente de la Federación y las entidades federativas, por tanto, resulta **infundado** lo argumentado por la Procuradora General de la República, en su primer concepto de invalidez.
41. Máxime que se aprecia que la mayoría de los artículos reproducen exactamente el contenido de las porciones normativas de la ley general, con simples variaciones en ubicación de párrafos y redacción, tal y como se comprueba de la confronta que realiza la actora en su demanda, a excepción de lo previsto en el artículo 162 de la Ley impugnada precepto que se analizará de acuerdo a los argumentos formulados en el segundo concepto de invalidez.
42. Ahora, por lo que hace a este análisis, se concluye que es facultad concurrente de la legislatura estatal, y no exclusiva del legislador federal²¹, por remisión constitucional de los artículos 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII de la Constitución Federal, que junto con la Ley General reglamentaria del numeral

²¹ Tesis: P./J. 5/2010 : LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.

Acción de inconstitucionalidad 119/2008. 3 de septiembre de 2009. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Fabiana Estrada Tena.

El Tribunal Pleno, el quince de febrero en curso, aprobó, con el número 5/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de febrero de dos mil diez.

Época: Novena Época, Registro: 165224, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, Materia(s): Constitucional, Página: 2322.

6, apartado A, de la Constitución Federal conforman el parámetro de control de validez de las leyes locales en la materia de acceso a la información pública.

43. Aunado que, de conformidad con lo dispuesto en el régimen transitorio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, particularmente, en el artículo Quinto Transitorio²² se puede concluir que los Congresos Estatales se encuentran facultados para legislar sobre medios de impugnación en materia de acceso a la información, siempre que lo hagan de forma armónica y homologada a los parámetros de la ley general. Razones que corroboran lo infundado del primer concepto de invalidez planteado por la accionante.
44. **Análisis al segundo concepto de invalidez.** Corresponde ahora, el análisis del segundo concepto de invalidez, en el que la actora alega que existe una vulneración al principio de certeza jurídica porque en el artículo 162 de la Ley impugnada, el legislador local previó un plazo que no debía exceder de treinta días, mismo que puede ampliarse por una única ocasión hasta por diez días más, en evidente antinomia al parámetro de plazo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que prevé el plazo de cuarenta días como plazo para resolver el recurso de revisión, el cual podrá ampliarse por una única ocasión hasta por veinte días más, según se aprecia del cuadro comparativo siguiente:

Ley General de Transparencia	Ley de Transparencia Tamaulipas impugnada
Artículo 146. El organismo garante resolverá el recurso de revisión en un plazo que <u>no podrá exceder de cuarenta días</u> , contados a partir de la admisión del mismo, en los términos	ARTÍCULO 162. El Organismo garante resolverá el recurso de revisión <u>en un plazo que no podrá exceder de treinta días</u> , contados a partir de la admisión del

²² Quinto. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para conocer de los medios de impugnación que se presenten de conformidad con la presente Ley.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

que establezca la ley respectiva, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta <u>por un periodo de veinte días.</u> ...	mismo, en los términos que establezca la ley, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta <u>por un periodo de diez días.</u> ...
---	---

45. Agrega que la inconstitucionalidad del artículo 162 referido, ocurre también en clara trasgresión a la intención del legislador de homologar los plazos de respuestas de los órganos garantes, así el legislador local no podía de modo alguno modificar los plazos establecidos en la Ley General, lo que incide en el principio de seguridad jurídica de los ciudadanos, porque al establecerse en la legislación local un plazo distinto al señalado en la Ley General, ocasiona que los solicitantes que interpongan un recurso de revisión no tengan certeza jurídica de cuál es el plazo sobre el cual el órgano garante resolverá.
46. Es pertinente reiterar que derivado del sistema de concurrencia establecido en la materia, según se advierte del contenido de los artículos 6, fracción VIII²³, 116, fracción I²⁴, y 73, fracción XXIX-S²⁵, de la Constitución Federal, así como

²³ Art. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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

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

²⁴ Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

(...)
I. Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículos 6° de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

²⁵ Art. 73.- El Congreso tiene facultad:
(...)

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales

del diverso Quinto Transitorio²⁶ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ordena expresamente la homologación de la normativa local en cuanto a procedimientos, lo que además se corrobora con la exposición de motivos de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información en la cual la intención del Constituyente fue clara en condicionar a los Congresos locales para ejercer su competencia legislativa de conformidad con las bases, principios, procedimientos y distribución de competencias establecidos en la Constitución y en la Ley General, en atención a la finalidad de crear una normativa homogénea y unificada en todo el país.

47. Luego, a fin de determinar si las normas impugnadas contravienen el orden constitucional, debe analizarse si éstas resultan acordes con el diseño institucional homogéneo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
48. Especialmente considerando que lo relativo a la regulación de los medios de impugnación, en concreto el recurso de revisión, se desprende expresamente la intención de homologar²⁷ lo relativo a la regulación de ese procedimiento, tal y como se plasma en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por diversos senadores de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional; Acción Nacional; de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México; en la que se desprende expresamente la finalidad de homologar los procedimientos y medios de impugnación relacionados con

en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

²⁶ Quinto. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley. Transcurrido dicho plazo, el Instituto será competente para conocer de los medios de impugnación que se presenten de conformidad con la presente Ley.

²⁷ Homologar.

1. tr. Equiparar, poner en relación de igualdad dos cosas.

2. tr. Dicho de una autoridad: Contrastar el cumplimiento de determinadas especificaciones o características de un objeto o de una acción.

Fuente: *Diccionario de la Lengua española*. RAE. Edición Tricentenario. (2018)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como se advierte en las siguientes líneas:

“La presente da cumplimiento al primer apartado del artículo segundo transitorio de la reforma constitucional en materia de transparencia del pasado 7 de febrero, relacionado con la emisión de la ley general del artículo 6o. constitucional.

(...)

El presente ordenamiento busca homologar los procesos y procedimientos del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en los Estados de la República y el Distrito Federal con la finalidad de que los ciudadanos puedan contar con una herramienta efectiva que promueva la participación ciudadana y por ende se desemboque en una rendición de cuentas efectiva.

(...)

Se citan diversos puntos que se atendieron en la presente iniciativa, entre los que se encuentran los siguientes aspectos:

(...)

11. Se detallan los procedimientos para resolver los recursos de revisión para todos los organismos garantes, de cualquier ámbito, así como aquellos recursos relacionados con las materias de seguridad nacional y asuntos jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

12. Procedimientos de segunda instancia, mediante el Recurso de revisión ante el Órgano Garante Federal, respecto de las resoluciones que emitan los organismos garantes locales, en el cual se establecen plazos, notificaciones, requerimientos y resolución.

13. **Homologar** los requerimientos para presentar una solicitud de información, procedimientos y plazos de acceso a la información ante los organismos garantes de todos los sujetos obligados, así como los recursos que se pueden generar derivado de los recursos.

(...)

Se busca que este instrumento permita **uniformar**, homologar, estandarizar o armonizar las reglas, los principios, las bases,

los procedimientos y en general los mecanismos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

(...)

Es importante destacar que se trata de garantizar sin evasivas un derecho fundamental y que por tanto, **corresponde a las legislaturas, estatales y del Distrito Federal, el desarrollo del contenido de esas leyes, con sujeción a la Ley General que se propone**, y continuar en el camino para que el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información sea congruente, coherente **y no contradictorio a nivel nacional**, y garantizar sin evasivas el derecho y asegurar la apertura informativa; es decir se pretende homologar los procedimientos de acceso a la información en todos los ámbitos de aplicación de la República Mexicana.

(...)

De los Medios de Impugnación

a) Del recurso de revisión ante el Instituto y los Organismos Garantes

Este instrumento permitirá homologar los plazos de respuesta de los órganos garantes pues se establece que deberá resolverse el recurso de revisión en el plazo improrrogable de 40 días.

Además, se establecen los elementos mínimos que debe contener el escrito mediante el que se interpone el recurso de revisión.

(...)

b) Del recurso de inconformidad ante el Instituto

Se regulará el procedimiento para que los particulares acudan ante una instancia superior que garantice el debido ejercicio de sus derechos.

(...)”

49. Las ideas reseñadas fueron confirmadas y plasmadas en el dictamen correspondiente, formulado por las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana; Gobernación; y Estudios Legislativos del Senado de la República, en los términos siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

La Ley General propuesta establece bases, principios generales y procedimientos para el ejercicio del derecho de acceso a la información, regulando los siguientes contenidos:

(...)

11. Establece los procedimientos para resolver los recursos de revisión, así como aquellos recursos relacionados con las materias de seguridad nacional y asuntos jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

12. Regula el procedimiento de segunda instancia, mediante el recurso de revisión ante el órgano garante federal, respecto de las resoluciones que emitan los organismos garantes locales, en el cual se establecen plazos, notificaciones, requerimientos y resolución.

13. Homologa los requerimientos para presentar una solicitud de información, procedimientos y plazos de acceso a la información ante los organismos garantes de todos los sujetos obligados.

(...)

Medios de Impugnación

1. Recurso de revisión ante el Instituto y los Organismos Garantes

La interposición del recurso de revisión otorga la posibilidad a los particulares que solicitan información para impugnar las decisiones de los sujetos obligados; **por ello, y con la finalidad de homologar los plazos de respuesta de los órganos garantes, estas Comisiones Dictaminadoras estiman pertinente establecer como plazo improrrogable de 40 días, la resolución del recurso por parte del Instituto o de los organismos garantes.**

Asimismo, resulta necesario facultar a los organismos garantes para prevenir al recurrente en una sola ocasión, a fin de que subsane la omisión de alguno de los elementos que debe contener el escrito por el que se interpone el recurso de revisión, dentro de un plazo de 5 días, apercibiéndolo de que, en caso de no desahogar dicha prevención, el recurso de revisión se tendría por no presentado.

Así pues, para estas Comisiones Dictaminadoras, resulta necesario establecer la suplencia de la deficiencia de la queja a favor del recurrente durante el procedimiento, por lo que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

ciertos estándares mínimos habrán de homologarse en todo el país.

2. Recurso de inconformidad ante el Instituto

El recurso de inconformidad interpuesto por los solicitantes ante el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, otorga la posibilidad de impugnar las resoluciones de los organismos garantes de las entidades federativas cuando un peticionario presuma que se contraviene el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información; a fin de que los particulares puedan acudir ante una instancia superior que garantice y salvaguarde el ejercicio de sus derechos.

(...)

Asimismo, para estas Comisiones Dictaminadoras, es importante destacar que, aun determinando causales de reserva en las leyes especiales diversas a esta ley general o a la ley federal, todos los sujetos obligados habrán de dar cumplimiento con todos los principios y procedimientos establecidos por esta ley general, así como con los recursos y criterios de la misma.

(...)

50. En la discusión del dictamen relativo en el Pleno del Senado, se aprobaron íntegramente las consideraciones expuestas, con ciento diez votos a favor, uno en contra y una abstención.

51. Posteriormente, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, en el dictamen que formuló al respecto, recogió, en relación con el tema que nos ocupa, lo planteado por su colegisladora, según se observa a continuación:

CONSIDERACIONES EN LO GENERAL

(...)

23. Sobre los medios de impugnación, el recurso de Revisión ante el Instituto y los Organismos Garantes otorga la posibilidad a los particulares que solicitan información para impugnar las decisiones de los sujetos obligados; por ello, y con la finalidad de homologar los plazos de respuesta de los órganos garantes, **la colegisladora estimó pertinente**

establecer como plazo improrrogable de 40 días, la resolución del recurso por parte del Instituto o de los organismos garantes.

Asimismo, resulta necesario facultar a los organismos garantes para prevenir al recurrente en una sola ocasión, a fin de que subsane la omisión alguno de los elementos que debe contener el escrito por el que se interpone el recurso de revisión, dentro de un plazo de 5 días, apercibiéndolo de, en caso de no desahogar dicha prevención, el recurso de revisión se tendría por no presentado.

En el proyecto de decreto se estableció la suplencia de la deficiencia de la queja a favor del recurrente durante el procedimiento, por lo que ciertos estándares mínimos habrán de homologarse en todo el país.

24. El recurso de inconformidad ante el Instituto otorgará la posibilidad de impugnar las resoluciones de los organismos garantes de las entidades federativas cuando un peticionario presuma que se contraviene el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información; a fin de que los particulares puedan acudir ante una instancia superior que garantice y salvaguarde el ejercicio de sus derechos.

(...)

La legisladora consideró pertinente establecer un plazo máximo de diez días para que los sujetos obligados, a través de la Unidad de Transparencia, cumplan con las resoluciones de los organismos garantes correspondientes, e informen sobre su cumplimiento.

(...)

52. Cabe señalar que en la discusión sostenida en el Pleno de la Cámara de Diputados, se aprobó, por doscientos sesenta y cuatro votos a favor, sesenta y ocho en contra y una abstención, la parte relativa a los medios de impugnación previstos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
53. Además, para este análisis debe ahora destacarse lo dispuesto por los artículos 1, 2, 41 y 42 de la citada ley general:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I OBJETO DE LA LEY

“ARTÍCULO 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios”.

“ARTÍCULO 2. Son objetivos de esta Ley:

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

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

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

“ARTÍCULO 41. El Instituto, además de lo señalado en la Ley Federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal **en términos de lo dispuesto en el Capítulo I del Título Octavo de la presente Ley;**

III. Conocer y resolver los recursos de inconformidad que interpongan los particulares, en contra de las resoluciones emitidas por los Organismos garantes de las Entidades

Federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información en términos de lo dispuesto en el Capítulo II, del Título Octavo de la presente Ley;

IV. Conocer y resolver de oficio o a petición de los Organismos garantes de las Entidades Federativas, los recursos de revisión que, por su interés o trascendencia, así lo ameriten, en términos de lo dispuesto en el Capítulo III del Título Octavo de la presente Ley; (...).”

“ARTÍCULO 42. Los Organismos garantes tendrán, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

(...)

II. Conocer y **resolver los recursos de revisión** interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito local, **en términos de lo dispuesto en el Capítulo I del Título Octavo de la presente Ley;** (...).

54. De la lectura de los artículos transcritos, nuevamente puede advertirse que el propósito de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en concordancia con la reforma constitucional descrita en párrafos precedentes, es la de homologar plazos y todo lo relativo a medios de impugnación en la materia, en tanto dicho ordenamiento:

i) Dispone que su finalidad y objetivos son establecer, entre otras cuestiones, los procedimientos expeditos para garantizar el derecho de acceso a la información pública (artículos 1 y 2).

ii) Por tanto, faculta al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como a los organismos garantes en las entidades federativas, para conocer y resolver, respectivamente, los recursos de revisión e inconformidad previstos en la propia ley general (artículos 41 y 42).

55. Y por lo cual, se corrobora que el segundo concepto de invalidez aquí planteado resulta **fundado**, porque al existir la antinomia de la ley local de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

transparencia con la Ley General de la materia sí se vulnera la certeza y seguridad jurídica de los ciudadanos, quienes considerando que en la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información quedó expresamente reflejada la intención del Constituyente de homologar en la ley general que emitió el Congreso Federal todo lo concerniente a los medios de defensa en materia de transparencia y acceso a la información pública, esperan que los plazos y estándares mínimos que fueron considerados para el diseño de la Ley Marco se repliquen en la ley local.

56. Máxime que la duración de los plazos de acuerdo como se expuso en las discusiones legislativas se determinaron como los idóneos y óptimos para el ejercicio del derecho de acceso a la información, esto bajo la consideración debida de los principios de expedites y celeridad en la resolución de los medios de impugnación de acuerdo al contenido y alcance del derecho mismo.
57. En efecto, si conforme la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se establece como facultad de los organismos garantes conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos en términos de lo dispuesto en el Capítulo I, del Título Octavo de la Ley General, y el legislador local está constreñido a homologar todos los plazos establecidos en la Ley general, pues no es dable razonar que el legislador local puede variar los plazos establecidos, ya que los señalados en la Ley General fueron diseñados bajo los principios que demanda un recurso efectivo, claro y sencillo para el ejercicio del derecho de acceso a la información, considerando que la respuesta del organismo garante debe ser realizada en ese número de días como plazo óptimo y pertinente a fin de que el organismo garante pueda cumplir con las exigencias que implica un recurso efectivo, en consonancia con los principios de expedites y la celeridad necesaria del procedimiento respectivo.
58. De ahí, lo infundado de las manifestaciones realizadas en los informes de los poderes demandados y en la justificación legislativa de la propia norma impugnada, en el sentido que la norma local prevé plazos de resolución del

recurso de revisión más benéficos por su brevedad para el ciudadano, en virtud de que primeramente si las entidades federativas ejercen una facultad concurrente cuyos parámetros y límites se establecen en la ley general para regular un determinado tema, es indiscutible que la incorporación de éstos a su legislación local debe respetar los lineamientos de las disposiciones establecidas en la ley marco en cuestión, pues de no hacerlo así se rebasa la facultad establecida en el sistema constitucional de concurrencia del que destaca que confiere competencia a las legislaturas locales para desarrollar las disposiciones relativas al recurso de revisión en su normativa, bajo el diseño propuesto en ella, por lo que no cuentan con libertad de configuración absoluta, sino que debe guardar congruencia con el marco general que lo regula.

59. Y en segundo término, porque es falaz considerar que la disminución de los plazos establecidos en la Ley General constituye un beneficio para los ciudadanos en ejercicio del derecho de acceso a la información, en tanto ello implica considerar que el plazo establecido por el Legislador Federal incumple con los principios de expedites y celeridad en la materia²⁸, cuando se aprecia que en la discusión legislativa se previó un plazo que se consideró pertinente para cumplir con las exigencias derivadas del contenido al derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 6 de la Constitución Federal, por lo que el plazo establecido en la Ley General ya toma en cuenta la celeridad con la cual deben responder los órganos del Estado dentro de un plazo óptimo y pertinente para a su vez garantizar y hacer efectivo el goce del derecho humano de acceso a la información pública.

²⁸ Ver párrafo 137 en Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, Párrafo 137 Chile 2006.

137. El Estado debe garantizar que, ante la denegatoria de información bajo el control estatal, exista un *recurso* judicial *sencillo, rápido y efectivo* que permita que se determine si se produjo una vulneración del derecho del solicitante de información y, en su caso, se ordene al órgano correspondiente la entrega de la información. **En este ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta que la celeridad en la entrega de la información es indispensable en esta materia.** De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 2 y 25.2.b) de la Convención si el Estado Parte en la Convención no tiene un *recurso* judicial para proteger efectivamente el derecho tiene que crearlo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

60. De otro modo, esto es considerando que el plazo adecuado para la resolución del recurso de revisión en materia de transparencia es el señalado por el legislador del Estado de Tamaulipas porque es más breve y por ende benéfico, vendría a evidenciar la inconstitucionalidad del plazo establecido en la Ley General, conclusión a la que no puede arribarse en este análisis constitucional, porque como se ha reiterado el parámetro de control constitucional dado el sistema de facultades concurrentes reconocido en la materia de acceso a la información de acuerdo a los artículos 6, apartado A, fracciones IV y VIII, párrafo segundo, 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y no así las leyes de las entidades federativas.
61. De suerte que, el legislador no puede justificar su desapego legislativo en la razón que sustenta se buscó ampliar la protección del derecho de acceso a la información, al haber reducido los plazos para la tramitación y resolución de los medios de impugnación en la materia; pues, además de contrariar y romper con la unificación del sistema nacional de acceso a la información pretendida por la reforma constitucional, el establecer un plazo menor de respuesta a un recurso de revisión demerita la calidad de respuesta del instituto garante y resolutor del medio de impugnación y con ello en vez de favorecer el contenido del derecho que pretende garantizar y proteger lo afecta.
62. Y dado el sistema de concurrencia en la materia, el legislador local no está facultado para variar los plazos, requisitos y términos de la regulación de los medios de impugnación, porque constituyen las bases mínimas, óptimas y pertinentes sobre las cuales se ha de ejercer el derecho de acceso a la información, en tanto así se dispuso en la Ley General que por mandato constitucional, corresponde sólo a la Federación decidir qué plazo resulta más razonable para cumplir con la celeridad debida en la materia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

63. Máxime que la propia ley general en la materia, dispone como distribución de facultades en la fracción II, del artículo 42²⁹, que el órgano garante deberá en el ámbito de sus competencias conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos en términos de lo dispuesto en el Capítulo I del Título Octavo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de ahí que los plazos establecidos en la Ley General, en especial el relativo al plazo que tiene el órgano garante para resolver el recurso de revisión, según se establece en el artículo 146 de la Ley General, constituye la base de regulación del recurso de revisión, desde la cual el legislador puede bajo su ámbito de regulación plasmar en la ley local lo relativo a los medios de impugnación³⁰.
64. En suma, al ser la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la ley marco en esa materia, ésta constituye el parámetro de validez

²⁹ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 42. Los Organismos garantes tendrán, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:
(...)

II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito local, en términos de lo dispuesto en el Capítulo I del Título Octavo de la presente Ley;
(...)

³⁰ Tiene aplicación a lo anterior la tesis: P./J. 5/2010: LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.

Acción de inconstitucionalidad 119/2008. 3 de septiembre de 2009. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Fabiana Estrada Tena.

El Tribunal Pleno, el quince de febrero en curso, aprobó, con el número 5/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de febrero de dos mil diez.

Época: Novena Época, Registro: 165224, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, Materia(s): Constitucional, Página: 2322.

con el que, en el caso, se contraponen lo previsto en las leyes locales; en ese sentido, si el legislador local previó un plazo distinto para la tramitación del recurso de revisión, no obstante que en una primera apreciación pudiera considerarse en favor del solicitante, al ser éste más breve, lo cierto es que no cumple con el mandato constitucional de armonizar y homologar todo lo relativo a los procedimientos y medios de impugnación, y de allí que el artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas resulta inconstitucional.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA

65. Ahora bien, en atención a que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, verifica que el artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Tamaulipas, resulta inconstitucional, se concluye que la declaratoria de invalidez a la que se llegó en la presente sentencia tiene efectos generales y surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas.
66. Así también se dispone, en términos de la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria a las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, que a fin de no causar incertidumbre jurídica en el ejercicio del derecho de interponer un recurso judicial sencillo, efectivo y rápido en materia de acceso a la información a los ciudadanos, que en el caso que a la fecha en que surte efectos la presente declaratoria de inconstitucionalidad, el organismo garante o la Unidad de transparencia designada conforme la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, esté conociendo de recursos de revisión tramitados de conformidad con la disposición aquí declarada inválida, deberá a partir de la declaratoria de invalidez estar a los plazos que dispone la Ley General para el trámite de los recursos de revisión, esto es, de acuerdo a los plazos previstos en el artículo 146 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

Sin más aspectos que abordar, por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 37/2016.

SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos del 158 al 161 y del 163 al 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, publicada mediante Decreto LXII-948 en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, en términos de la parte inicial del apartado VII de esta resolución, por lo que se refiere al planteamiento relativo a que el Congreso del Estado de Tamaulipas carece de competencia para legislar en dicha materia.

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, publicada mediante Decreto LXII-948 en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, en términos de la parte final del apartado VII de esta resolución, la cual surtirá sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tamaulipas.

CUARTO. Se ordena notificar la presente resolución al Organismo Garante o Unidad de Transparencia designada conforme la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, a fin de que aplique los plazos previstos en el artículo 146 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la información Pública.

QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose del párrafo doce del apartado de oportunidad, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros: González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por distintas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar infundado el primer concepto de invalidez. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra. Los señores Ministros Aguilar Morales, Piña Hernández y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

en contra de algunas consideraciones y únicamente por el tema de competencia, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Pérez Dayán únicamente por el tema de competencia y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros: Esquivel Mossa y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos de la sentencia, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en el presente fallo surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos de la sentencia, consistentes en determinar que, ante la declaratoria de inconstitucionalidad decretada en este fallo, el organismo garante local o Unidad de Transparencia designada conforme la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas deberá resolver los recursos de revisión, de conformidad con lo dispuesto en el título octavo, capítulos I y VI, de la Ley

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la debida notificación a todas las partes del proceso.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Votación que no se refleja en puntos resolutivos:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros: Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez del decreto impugnado, no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. Los señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron con el sentido de que, para su validez, el decreto impugnado requería de dicha consulta.

El señor Ministro Eduardo Medina Mora I., no asistió a la sesión de dos de mayo de dos mil diecinueve por gozar de vacaciones, en virtud de que integró la Comisión de Receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil dieciocho.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

MINISTRO PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.

MINISTRO PONENTE

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2016

En sesión celebrada el seis de mayo de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, determinó, por un lado, reconocer la validez de los artículos 158 al 161 y del 163 al 181, y, por otro, declarar la invalidez del diverso 162, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, partiendo de la base de que las entidades federativas cuentan con facultades concurrentes para legislar sobre medios de impugnación en materia de acceso a la información, siempre y cuando se respeten los parámetros establecidos por el Congreso de la Unión.

Por lo anterior, se declaró infundado el primer concepto de invalidez, y consecuentemente, se reconoció la validez de las disposiciones anteriormente señaladas, al considerar que éstas no alteraban el parámetro establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información,

Ahora, si bien me manifesté a favor del reconocimiento de validez respectivo, lo hice por distintas consideraciones, que me permito explicar en el presente voto.

De conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

En cumplimiento a lo anterior, mediante Decreto publicado el cuatro de mayo de dos mil quince, el legislador federal expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información la cual, de conformidad con su artículo 2, tiene por objetivos, entre otros, el de establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información, el de establecer procedimientos y condiciones

**VOTO CONCURRENT EN RELACIÓN CON LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
37/2016**

homogéneas para el ejercicio de dicho derecho, así como el de regular los medios de impugnación.¹

Además, del procedimiento legislativo del cual derivó la legislación general se desprende que la intención del legislador federal, fue entre otras, la de establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio de dicho derecho y otorgar una regulación homogénea de los medios de impugnación, tales como los plazos de respuesta de los órganos garantes, los elementos mínimos que debe contener el escrito, entre otras cuestiones.

Las consideraciones anteriores me conducen a sostener que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión emitir la regulación aplicable a los medios de impugnación en materia de transparencia y acceso a la información; sin embargo, bajo mi postura, la simple reiteración o repetición de la norma expedida por el legislador federal no adolece de vicio constitucional alguno, puesto que no se traduce en una invasión de competencias.

En ese sentido, no todos los artículos contenidos en una ley local que regulen aspectos relativos a medios de impugnación en materia de transparencia y acceso a la información, necesariamente resultarán inconstitucionales.

Tal es el caso de los artículos 158 al 161 y del 163 al 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, pues si bien regulan lo relativo al recurso de revisión, cuestión que, como adelanté, se encuentra reservada al Congreso de la Unión, lo cierto es que la mayoría de ellos únicamente retoman lo previsto en la ley general, mientras que otros, si bien no constituyen una simple reiteración, no alteran lo previsto por el legislador federal.

MINISTRO

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

UHM/act

¹ “**Artículo 2.** Son objetivos de esta Ley:
(...)

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

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

IV. Regular los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por parte de los Organismos garantes; (...).”.