

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016  
PROMOVENTE: INSTITUTO NACIONAL DE  
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN  
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK  
SECRETARIA: GABRIELA GUADALUPE FLORES DE QUEVEDO**

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

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

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad **1/2016** promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

**I. ANTECEDENTES**

1. **Presentación de la demanda.** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales promovió acción de inconstitucionalidad contra, de manera destacada, los artículos 2, fracción IV, 6, 17, 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 39, 41, 42, párrafo segundo, 45, fracción XXXVII, 47, penúltimo párrafo, 59, 63, 65, 80, fracción VIII, 112, fracción I, 121, fracciones I, XII, XIV y XV, 125, 126, 128, fracción IV, 163, 169, 170, 171, 172 y 173, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince.
2. **Radicación y admisión.** Por auto de quince de enero del dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número **1/2016** y, por razón de turno, designó al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

3. El dieciocho del mes y año en cita el ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y, entre otras cosas, ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tabasco para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para los efectos legales conducentes.
4. **Informes.** Por auto de veintitrés de febrero siguiente se tuvo a dichos poderes rindiendo los informes solicitados y ofreciendo las pruebas que estimaron pertinentes, con las que se corrió traslado a las partes y se les otorgó a todas plazo para formular alegatos.
5. **Alegatos y cierre de instrucción.** Mediante proveídos de dieciséis y treinta y uno de marzo del dos mil dieciséis se tuvieron por formulados los alegatos del promovente y del Congreso del Estado de Tabasco y se declaró cerrada la instrucción del asunto, a efecto de elaborar el proyecto de resolución respectivo.

## II. COMPETENCIA

6. El Tribunal Pleno es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013, del Tribunal Pleno, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

## III. OPORTUNIDAD

7. En su informe, el Congreso del Estado de Tabasco sostiene que la acción de inconstitucionalidad es extemporánea respecto de los artículos 6, párrafo

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

segundo al último, 17, 42, párrafo segundo, 121, fracciones I, XII, XIV y XV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco vigente, pues la ley de transparencia estatal abrogada los contenía sólo que para no complicar su estudio se estimó pertinente expedir una nueva pero dichos preceptos sólo cambiaron de orden en el articulado, de fracción o de párrafo, no de contenido.

8. De ahí que asegure que respecto de tales preceptos la acción de inconstitucionalidad es improcedente por extemporánea, pues el promovente debió solicitar su declaratoria de invalidez desde la emisión de la ley abrogada.
9. Los artículos 19, fracción VIII, y 59 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal establecen que las controversias y las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes en los demás casos que resulte de alguna disposición del propio ordenamiento.
10. Por su parte, el artículo 60 de dicha legislación dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial.
11. En los diversos precedentes que invoca el Poder Legislativo, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que un nuevo acto legislativo es la modificación sustancial o material de cierta norma a través de un proceso legislativo distinto.
12. Se indicó que el requisito de índole formal conlleva el desahogo de las diferentes etapas del procedimiento legislativo, mientras que el material se

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifican la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto impugnado.

13. Atendiendo a ese criterio se emitió la jurisprudencia P./J. 25/2016 de este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 65, que establece:

**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 1/2016

14. No parece que exista duda al afirmar que dicho criterio es aplicable tratándose de reformas o modificaciones a instrumentos normativos existentes, pues en ese supuesto es necesario determinar si la modificación, adición o reforma introducida por el legislador constituye o no un nuevo acto legislativo.
15. En cambio, dicho criterio no es aplicable tratándose de la emisión de nuevos instrumentos normativos, esto es, de aquellos expedidos íntegramente y en virtud de los cuales se abrogan los anteriores, pues es claro que su contenido derivó de un procedimiento legislativo distinto y presupone la existencia de verdaderos cambios normativos que modifican su trascendencia, contenido o alcance, justamente por haber sido necesaria su emisión integral.
16. En otras palabras, el criterio antes reproducido y en que se sustenta su alegato el Poder Legislativo estatal, tiene como presupuesto la modificación, reforma o adición de ciertas disposiciones, caso en que debe determinarse si el cambio introducido y controvertido verdaderamente obedeció a un procedimiento legislativo distinto y trascendió a su contenido, o bien, si sólo atendió a un aspecto de técnica legislativa para modificar párrafos, fracciones o la forma de organización de la ley existente.
17. En cambio, dicho criterio es inaplicable tratándose de nuevas leyes, pues en ese supuesto su emisión evidentemente atienden a un diverso procedimiento legislativo y a un cambio sustancial de contenido, tan es así que, en su caso, fue necesario abrogar la ley preexistente o anterior.
18. Como se indicó en los antecedentes de esta sentencia, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales promovió la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa contra diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada íntegramente en el Periódico Oficial de dicha

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

entidad el quince de diciembre del dos mil quince, misma que abrogó la ley anterior.

19. Basta lo expuesto para concluir que es inaplicable el criterio sobre el que descansa el argumento del Congreso de Estado de Tabasco, pues los preceptos impugnados están contenidos en una nueva ley que abrogó la anterior.
20. Además, aun cuando fuera aplicable, no se actualiza el supuesto de extemporaneidad alegado.
21. Los artículos 6, párrafo segundo al último, 17, 42, párrafo segundo, 121, fracciones I, XII, XIV y XV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco vigente, en comparación con los diversos de la ley abrogada, son del contenido siguiente:

| Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco <b>abrogada</b>   | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco <b>vigente</b>   |
|--|---|
| <b>Artículo 9.</b> Quienes produzcan, administren, manejen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de esta Ley.<br>Toda la información en poder de Los Sujetos Obligados estará a disposición de las personas, salvo aquella que se considere como reservada o confidencial.<br>Quienes soliciten información pública tienen derecho, a su elección, a que ésta les sea proporcionada de manera verbal o en el estado en que se encuentre y a obtener por cualquier medio la reproducción de los documentos en que se contenga. | <b>Artículo 6. (...)</b><br>Quienes produzcan, administren, manejen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de esta Ley.<br>Toda la información en poder de los Sujetos Obligados estará a disposición de las personas, salvo aquella que se considere como reservada o confidencial.<br>Quienes soliciten información pública tienen derecho, a su elección, a que ésta les sea proporcionada de manera verbal o en el estado en que se encuentre y a obtener por cualquier medio la reproducción de los documentos en que se contenga. |

|  |  |
|--|--|
| <p>La información se proporcionará en el estado en que se encuentre. La obligatoriedad de los Sujetos Obligados de proporcionar información no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante, con excepción de la información que requiera presentarse en versión pública.</p> <p>La pérdida, destrucción, alteración u ocultamiento de la información pública y de los documentos en que se contenga, serán sancionados en los términos de esta Ley.</p> <p>Ningún sujeto obligado está forzado a proporcionar información cuando se encuentre impedido de conformidad con esta Ley para proporcionarla o no esté en su posesión al momento de efectuarse la solicitud.</p> | <p>La pérdida, destrucción, alteración u ocultamiento de la información pública y de los documentos en que se contenga, serán sancionados en los términos de esta Ley.</p> <p>Ningún Sujeto Obligado está forzado a proporcionar información cuando se encuentre impedido de conformidad con esta Ley para proporcionarla o no esté en su posesión al momento de efectuarse la solicitud.</p> <p>La información se proporcionará en el estado en que se encuentre. La obligatoriedad de los Sujetos Obligados de proporcionar información no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante, con excepción de la información que requiera presentarse en versión pública.</p> <p>El Estado garantizará de manera efectiva y oportuna, el cumplimiento de la presente Ley.</p> |
| <p><b>Artículo 3.</b> Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés alguno o las razones que motiven el pedimento, salvo en el caso del derecho de protección de datos personales.</p> <p>La información de carácter personal, perteneciente a persona distinta del solicitante, no podrá ser proporcionada aún y cuando se encuentre en poder de algún sujeto obligado, con las excepciones previstas en esta Ley.</p> <p>Cuando se solicite el acceso a información de carácter personal</p>   | <p><b>Artículo 17.</b> Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés alguno o las razones que motiven el pedimento, salvo en el caso del derecho de protección de datos personales.</p> <p>La información de carácter personal, perteneciente a persona distinta del solicitante, no podrá ser proporcionada aun y cuando se encuentre en poder de algún Sujeto Obligado, con las excepciones previstas en esta Ley.</p> <p>Cuando se solicite el acceso a información de carácter personal</p>  |

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

|   |   |
|---|---|
| <p>propia del solicitante ésta no podrá ser negada por el Sujeto Obligado. El uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo.</p>   | <p>propia del solicitante ésta no podrá ser negada por el Sujeto Obligado. El uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo.<br/>No podrá condicionarse el ejercicio del derecho de acceso a la información por motivo de discapacidad.</p>  |
| <p><b>Artículo 22. (...)</b><br/>Durante el tiempo de su nombramiento los Consejeros del Instituto no podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo o cargo de la Federación, Estados, Municipios o partidos políticos, y sólo podrán recibir percepciones derivadas de la docencia, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función; podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, culturales, literarias, de investigación o de beneficencia.<br/>El presidente será nombrado por sus pares por un periodo de cinco años, y tendrá la representación legal del Instituto.<br/>En caso de la renuncia o ausencia al cargo de presidente, el nuevo será nombrado en la siguiente sesión, por los propios miembros del consejo.<br/>Las ausencias definitivas de los consejeros propietarios serán cubiertas por los respectivos suplentes. En caso de ausencia definitiva de ambos, se procederá a la designación de un nuevo consejero para concluir el periodo respectivo, en los términos previstos por esta ley.</p> | <p><b>Artículo 42. (...)</b><br/>Durante el tiempo de su nombramiento los comisionados no podrán, en cualquier caso, aceptar o desempeñar empleo o cargo de la Federación, estados, municipios o partidos políticos, y sólo podrán recibir percepciones derivadas de la docencia, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función; podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, culturales, literarias, de investigación o de beneficencia.</p> |



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

|   |  |
|---|--|
| Las ausencias consecutivas mayores de 30 días, se consideran definitivas.   |  |
| <p><b>Artículo 31.</b> Para los efectos de esta Ley se considera información reservada la expresamente clasificada por el titular de cada uno de los Sujetos Obligados de conformidad con los criterios establecidos en esta Ley, su Reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto. La clasificación de la información procede sólo en los siguientes casos:</p> <p><b>I.</b> Cuando se trate de información cuya divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado, la seguridad pública, la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona;<br/>(...)</p> <p><b>V.</b> Cuando se trate de información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización;<br/>(...)</p> <p><b>VII.</b> Cuando se trate de información de particulares recibida por los Sujetos Obligados bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas, secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal que estén en posesión de las autoridades;</p> <p><b>VIII.</b> Cuando se trate de información correspondiente a documentos o comunicaciones internas que sean parte de un proceso deliberativo</p> | <p><b>Artículo 121.</b> Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada la expresamente clasificada por el Comité de Transparencia de cada uno de los Sujetos Obligados, de conformidad con los criterios establecidos en la Ley General y en la presente Ley. La clasificación de la información procede cuando su publicación:</p> <p><b>I.</b> Comprometa la seguridad del Estado, la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;<br/>(...)</p> <p><b>XII.</b> Se trate de información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización;<br/>(...)</p> <p><b>XIV.</b> Se trate de información de particulares recibida por los Sujetos Obligados bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas, secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal que estén en posesión de las autoridades;</p> <p><b>XV.</b> Se trate de información correspondiente a documentos o comunicaciones internas que sean parte de un proceso deliberativo</p> |

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

|   |   |
|---|---|
| previo a la toma de una decisión administrativa;<br>(...) | previo a la toma de una decisión administrativa;<br>(...) |
|---|---|

22. La confronta de ambos textos podría evidenciar que, efectivamente, los artículos ahora impugnados tenían su símil en la ley de transparencia estatal abrogada, de modo que el promovente debió impugnarlos durante su vigencia y no so pretexto de la nueva ley; sin embargo, tal aseveración es incorrecta al sustentarse sólo en el contenido literal de las normas impugnadas, y no en su origen.
23. Para corroborar tal aserto es necesario informar que el siete de febrero del dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto en virtud del cual se reformaron, entre otras disposiciones, las fracciones I, IV y V del apartado A y se adicionó una fracción VIII al artículo 6 constitucional a través de la cual se regularon, entre otras cosas, los sujetos obligados a transparentar su información y se estableció la necesidad de que el Congreso de la Unión emitiera una ley general a fin de unificar los criterios aplicables en la materia, atendiendo justamente a la diversidad imperante hasta ese momento.
24. En cumplimiento al artículo segundo transitorio de dicha reforma constitucional, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada en dicho medio de difusión oficial el cuatro de mayo del dos mil quince.
25. Asimismo, en cumplimiento a los artículos quinto transitorios tanto del citado decreto de reformas constitucional como de la mencionada ley general, el Congreso del Estado de Tabasco emitió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la entidad, publicada en su periódico oficial el quince de diciembre del dos mil quince, cuyo artículo segundo transitorio abrogó la ley anterior.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

26. Lo expuesto evidencia, que el texto legal aquí impugnado se emitió en atención a una reforma constitucional y a la emisión de una ley general que establece nuevas instituciones y parámetros en materia de transparencia y acceso a la información pública.
27. Basta lo anterior para concluir que, el hecho de que la ley de transparencia estatal abrogada haya contenido normas de contenido similar a las ahora impugnadas, no torna extemporánea la acción que se resuelve, simple y sencillamente porque la ley vigente derivó de un nuevo proceso legislativo, es decir, la legislación de transparencia local anterior fue abrogada para dar lugar a una nueva cuya emisión se sustentó en una reforma constitucional y en la promulgación de una ley general, todo a la luz de distintos parámetros y regulación.
28. En otras palabras, aun siendo aplicable el criterio antes reproducido, no puede considerarse extemporánea la promoción de la acción en cuanto a los artículos antes identificados porque con independencia de que se haya modificado o no su contenido o variado su numeral o ubicación, lo objetivamente cierto es que se emitieron a la luz de una reforma constitucional que vinculó al legislativo federal a emitir una ley general a partir de distintos parámetros y aspectos que, evidentemente, no se contemplaban con anterioridad.
29. Máxime si se considera que en sus conceptos de invalidez el promovente contrasta el contenido de tales disposiciones tanto con el texto constitucional que lo originó como con el de la ley general de mérito.
30. De ahí que, por mucho que el legislador local alegue que se abrogó la ley anterior y se emitió la nueva a fin de no complicar la comprensión de ese sistema normativo, lo objetivamente cierto es que al tener sustento en la

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

reforma constitucional de siete de febrero del dos mil catorce y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es evidente que se trata de un nuevo acto legislativo, cuya constitucionalidad debe analizarse a la luz de esos nuevos parámetros.

31. Resuelto lo anterior, resta decir que la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa fue promovida dentro del plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Decreto 235 que contiene las normas impugnadas se publicó en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Tabasco el martes quince de diciembre del dos mil quince, de modo que el aludido lapso transcurrió del miércoles dieciséis de diciembre de ese año al jueves catorce de enero del dos mil dieciséis, siendo que su promoción ocurrió ese último día.

### **IV. LEGITIMACIÓN**

32. En su informe, el Poder Legislativo del Estado asegura que el promovente carece de legitimación procesal activa para impugnar los artículos 41, 125 y 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, pues su impugnación no fue aprobada por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para ser controvertidos, al no tener relación alguna con los temas autorizados o propuestos.
33. Para resolver su argumento conviene tener en cuenta que los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, 41, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, establece que corresponde al Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

representación de dicho instituto y, como tal, la promoción de las acciones de inconstitucionalidad contra, entre otras, las leyes estatales que considere vulneran el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, siempre y cuando cuente con la aprobación de la mayoría de los comisionados.

34. Cabe destacar que dicha normatividad en ningún momento limita el objeto de impugnación a que se propongan los mismos argumentos contra diversos preceptos, o bien, que los temas expuestos se relacionen entre sí, sino únicamente que se vinculen con la materia que defiende el citado organismo garante, esto es, el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales.
35. Al promover la acción que se resuelve, el citado director exhibió el acuerdo ACT-EXT-PUB/11/01/2016.02, derivado de la sesión extraordinaria de once de enero del dos mil dieciséis en que, entre otras cosas, se indicó lo siguiente:

**ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA QUE EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES INTERPONGA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN CONTRA DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE TABASCO, PUBLICADA EL DÍA QUINCE DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL QUINCE EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, BAJO DECRETO 235.**

### CONSIDERANDO

(...)

**8.** Que este Organismo garante advierte que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco podría ser contraria al artículo 6 Constitucional, por lo cual, en ejercicio de las facultades conferidas a este Organismo garante en el artículo 150, fracción II, inciso h), de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 41, fracción VI de la LGTAIP, se propone al Pleno el Acuerdo por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*Información y Protección de Datos Personales interponga Acción de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada el día quince de diciembre de dos mil quince en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, bajo Decreto 235.*

*(...)*

### **ACUERDO**

**PRIMERO.** *Se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a través de su representante legal interponga Acción de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, bajo Decreto 235, el día quince de diciembre del año dos mil quince.*

**SEGUNDO.** *Se instruye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Instituto para que elabore el documento por el cual el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales interponga Acción de Inconstitucionalidad, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tabasco, bajo decreto 235, el día quince de diciembre del año dos mil quince.*

*(...)*

*Así lo acordó, por unanimidad, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en sesión celebrada el once de enero de dos mil dieciséis. Los Comisionados firman al calce para todos los efectos a que haya lugar... (folios 49 a 53 del tomo).*

36. Del texto transcrito se advierte que el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales acordó por unanimidad de votos promover una acción de inconstitucionalidad contra **diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco**, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

37. Lo expuesto es suficiente para desestimar el argumento del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, pues conforme a la normatividad aplicable y el acuerdo antes reproducido se advierte que el Director General de Asuntos Jurídicos cuenta con legitimación procesal activa para promover la vía que nos ocupa.

### **V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**

38. En su informe, el Poder Legislativo del Estado afirma que la acción es improcedente contra los artículos 58, 67, 158 (sic) y 168 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco antes identificada, porque el promovente omitió señalarlos como normas impugnadas en el capítulo respectivo de su demanda.
39. Como ya se dijo, los artículos 19, fracción VIII, y 59 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal establecen que las controversias y las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes en los demás casos que resulte de alguna disposición del propio ordenamiento.
40. Por su parte, el artículo 22 del citado ordenamiento prevé los requisitos que debe contener el escrito de demanda, cuya fracción IV indica que la norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se haya publicado.
41. Cabe precisar que dicha disposición no ordena, en ningún momento, que la identificación de esas normas o actos se encuentre única y expresamente en el apartado o capítulo de normas generales o acto cuya invalidez se demande, sino que hace referencia al escrito de demanda, esto es, al documento íntegro.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

42. De la lectura del capítulo de normas generales cuya invalidez se demanda, del escrito original se advierte que, efectivamente, no contiene identificadas las normas que refiere el Poder Legislativo del Estado; sin embargo, como el propio órgano lo reconoce, en el décimo concepto de invalidez el promovente propuso argumentos tendentes a evidenciar su inconstitucionalidad (reverso del folio 42 al 44 del tomo).
43. Lo expuesto es suficiente para concluir que en el caso no se actualiza la causa de improcedencia analizada, pues el hecho de que el promovente no haya identificado en el capítulo de normas generales impugnadas los artículos 58, 67 y 168 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, no significa que no los controvierta, tan es así que propone conceptos de invalidez en su contra.
44. Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado sostiene que debe sobreseerse en la acción respecto de los artículos 125 y 126 de la ley de transparencia del Estado de Tabasco, pues el promovente omitió proponer conceptos de invalidez en su contra.
45. Tal causa de improcedencia es infundada, pues basta la lectura del noveno concepto de invalidez para advertir lo contrario (folios 39 a 42 del tomo).
46. Al no existir alguna otra causa de improcedencia propuesta por las partes o que este órgano judicial advierta de oficio, corresponde resolver el fondo del asunto.

## **VI. ESTUDIO DE FONDO**

47. Antes de emprender el estudio del fondo del asunto conviene precisar que de la lectura integral del escrito de demanda se advierte que la promovente impugna en esta vía los artículos 2, fracción IV, 6, párrafo sexto, 17, cuarto párrafo, 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 39, 41, 42, párrafo segundo,



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

45, fracción XXXVII, 47, penúltimo párrafo, 58, 59, 63, 65, 67, 80, fracción VIII, 112, fracción I, 121, fracciones I, XII, XIV y XV, 125, 126, 128, fracción IV, 163, párrafo segundo, 168, 169, 170, 171, 172 y 173, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

48. Para determinar el tratamiento que deba darse a los conceptos de invalidez propuestos conviene tener en cuenta lo siguiente.
49. Como se informó en considerandos precedentes, el siete de febrero del dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Constitución Federal en virtud del cual se reformaron, entre otras disposiciones, las fracciones I, IV y V del apartado A y se adicionó una fracción VIII a su artículo 6 a fin de establecer, entre otras cosas, los sujetos obligados a transparentar su información, así como la obligación del Congreso de la Unión de emitir una ley general que unificara los criterios aplicables en la materia, atendiendo justamente a la diversidad imperante hasta ese momento.
50. El referido proceso de reforma constitucional comenzó en virtud de diversas iniciativas presentadas por distintos partidos políticos en el Senado de la República.
51. En dichas iniciativas que constituyen la exposición de motivos de la reforma en comento, se dejó en claro la necesidad de avanzar en diversos temas, por ejemplo, establecer los alcances y directrices de los principios rectores de la materia, los procedimientos a seguir, los sujetos obligados, el diseño institucional de los organismos garantes caracterizados por su autonomía que permite su imparcialidad, además de que les da la posibilidad de promover

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

acciones de inconstitucionalidad, así como la posibilidad de cumplir el mandato contenido en el artículo 1 constitucional en materia de derechos humanos, todo esto para lograr un derecho unificado en materia de transparencia y acceso a la información pública.

52. Asimismo, se indicó la necesidad de facultar al Congreso de la Unión para emitir una ley general cuyo objetivo es homogeneizar el contenido de la normatividad que rige el acceso a la información pública en el país y armonizar la interpretación y alcance de los principios y bases establecidos en el párrafo segundo del propio precepto, pues el establecimiento de parámetros iguales para todos los niveles de gobierno permite contar con una base sólida a fin de que el derecho de que se trata sea igual para todos.

53. Se precisó que con la expedición de tal ley general se pretendían cuatro finalidades principales, a saber:

**a) Homologar** los mecanismos de acceso a la información, los medios de impugnación, el plazo de cumplimiento de las resoluciones, la temporalidad de la reserva de información, los supuestos de restricción a la información pública o causas de reserva y de confidencialidad y el catálogo de información pública de oficio que de manera común deben cumplir todos y cada uno de los sujetos obligados,

**b) Establecer** obligaciones de transparencia específicas para determinados sujetos obligados,

**c) Delinear** obligaciones generales a cargo de los sujetos obligados, tales como la evaluación del cumplimiento a las leyes de la materia en todos los ámbitos de gobierno, la capacitación de servidores públicos, la promoción del derecho en comento y las acciones de vinculación con la sociedad, y

**d) Prever** políticas de incentivos, entre otros aspectos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

54. Continuó el legislador constitucional diciendo que, en congruencia con el sistema federal adoptado por nuestro país, dicha ley general establece los estándares mínimos y los procedimientos en la materia, a fin de asegurar que en todo el país la protección de los derechos en comento y las políticas de transparencia obedezcan a condiciones mínimas compartidas a todo lo largo y ancho del territorio nacional, lo cual dará certeza a los gobernados en cuanto a los requisitos para la integración de los órganos garantes, los criterios de clasificación y reserva de información, los procedimientos, plazos, entre otros.
55. Finalmente, se precisó que atendiendo a sus circunstancias, condiciones y realidades específicas corresponderá a las legislaturas de cada entidad federativa adaptar, perfeccionar o, aún más, mejorar o ampliar los mínimos establecidos en la ley general de mérito y con ello contribuir a un derecho que cumpla las condiciones de progresividad y gradualidad necesarias para responder a la complejidad de nuestro país, de modo que se pueda cumplir un doble objetivo, por un lado, tener bases compartidas sobre la comprensión, características y requisitos del ejercicio del derecho de acceso a la información pero, por otro lado, respetar el sistema federal reconociendo ámbitos de regulación propios de cada entidad federativa.
56. Teniendo en cuenta las razones que motivaron la reforma constitucional en comento, conviene dar noticia del texto vigente de los artículos 6, 73, fracción XXIX-S, y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, que establecen:

**Artículo 6.** *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.*

*Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**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:

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

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

**III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.*

*VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.*

***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.***

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

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

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

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

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

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

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

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

*El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.*

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

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

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

*(...)*

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

*(...)*

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

*(...)*

**Artículo 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.*

*(...)*

**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.*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

57. La primera de las normas constitucionales transcritas reconoce el derecho fundamental de transparencia y acceso a la información cuyo ejercicio se rige por distintos principios y bases, entre los primeros encontramos el de publicidad que implica que toda la información en posesión de los sujetos a que se refiere el propio artículo 6, es pública, pudiendo ser reservada sólo de manera temporal y por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes; el relativo a la gratuidad que implica que toda persona tiene acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a su rectificación; la autonomía e imparcialidad de los organismos garantes, entre otros.
58. Entre las bases están las relativas a que existen mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos garantes, que las leyes son las que determinan la manera en que los sujetos obligados deben hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, que los sujetos obligados deben preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y a través de los medios electrónicos disponibles a fin de hacer pública la información completa y actualizada a que se refiere el propio precepto y que se vincula con el concepto de rendición de cuentas, que el incumplimiento de las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionado en los términos que dispongan las leyes aplicables, entre otras.
59. Asimismo, establece la naturaleza jurídica, principios rectores, integración y sistema de designación, funcionamiento, competencia y diversos aspectos relacionados con el organismo garante nacional en materia de transparencia y acceso a la información pública y de protección de datos personales.
60. Por su parte, el artículo 73, fracción XXIX-S constitucional prevé la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes generales reglamentarias en



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados de todos los niveles de gobierno, las cuales desarrollarán los principios y bases aplicables en las mismas.

61. Finalmente, el diverso 116, fracción VIII, dispone que 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 previstos en el numeral 6 constitucional y en la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.
62. En cumplimiento a esa reforma constitucional, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo del dos mil quince.
63. Al igual que el Poder Reformador de la Constitución, en la exposición de motivos el legislador federal indicó que su emisión *busca tener el ordenamiento legal que pueda distribuir competencias en las entidades federativas a efecto de que los Congresos Locales se encuentren en posibilidad de emitir sus propios ordenamientos legales relacionados con el acceso a la información pública, utilizando como mínimo los principios, bases y procedimientos establecidos en dicha ley general.*
64. También se indicó que dicho instrumento normativo permite uniformar, homologar, estandarizar o armonizar las reglas, principios, bases, procedimientos y en general los mecanismos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública permitiendo, a la vez, que los distintos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

órdenes de gobierno precisen o incluso los amplíen de manera que atiendan las condiciones específicas aplicables a sus realidades.

65. Por último, en el apartado relativo a la coexistencia de leyes el legislador federal indicó que legislar en materia del derecho de acceso a la información no constituye una facultad exclusiva de la Federación, sino una atribución concurrente entre los niveles de gobierno federal y estatal, y que se identifica a partir de la emisión de un instrumento normativo general o ley marco.
66. De lo hasta aquí expuesto se advierte que entre las finalidades de la reforma constitucional en comento se encuentran la de dotar de autonomía constitucional al órgano garante nacional en materia de transparencia y acceso a la información pública en nuestro país y replicarlo en las entidades federativas y, principalmente, unificar los alcances de los principios y bases del derecho de transparencia y acceso a la información a fin de que todos los gobernados puedan ejercerlo de la misma manera y medida en todo el territorio nacional.
67. El Poder Reformador de la Constitución estimó que esta unificación se lograría a través de la emisión de una ley general que desarrolle las directrices y aspectos mínimos aplicables en la materia reconocidos en el texto constitucional, sin que tal circunstancia infrinja el sistema federal adoptado por nuestro país, pues se reconoce el deber de las entidades federativas de adecuar su legislación a la general y, a la vez, la posibilidad de que la amplíen o perfeccionen, en la inteligencia de que esto último sea de acuerdo a su ámbito de competencia y, sobre todo, sin contravenir los mínimos establecidos tanto por la Constitución Federal como por la mencionada ley general.
68. Ese doble propósito se evidenció, por una parte, en las exposiciones de motivos antes analizadas y, por otra, en el texto constitucional reproducido al

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

establecer que la ley general dispondrá las bases y principios del derecho en comento, lo que significa que las leyes federal y de las entidades federativas deben atender esos aspectos mínimos, sin vedar, en ningún momento, su potestad para legislar en la materia, siempre y cuando no contravengan esos parámetros generales.

69. De esa manera, las legislaturas de las diversas entidades federativas tienen la obligación de adecuar sus instrumentos normativos aplicables en la materia a las bases y principios reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pero a la vez tienen libertad para ampliarlos o precisarlos atendiendo a su realidad, siempre y cuando respeten dichos mínimos, bases y principios, y lo legislado localmente se relacione con su específico ámbito de competencia.
70. Al final de cuentas, el reconocimiento de esa libertad de las entidades federativas para legislar en materia de transparencia y acceso a la información pública no es más que, como se dijo, el reconocimiento del sistema federal asumido como forma de gobierno por nuestro país, así como el de la existencia de las denominadas facultades concurrentes o coincidentes muchas veces definidas y analizadas tanto por la doctrina como por los órganos del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que implican que las entidades federativas, los municipios y la Federación, pueden actuar respecto de una misma materia, siendo 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.
71. Corroborar lo anterior, en lo conducente, el criterio que informa la jurisprudencia P./J. 142/2001 del Pleno de este Alto Tribunal, publicada en el

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 1042, que establece:

**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.

72. Además, de esa forma se da coherencia al sistema normativo existente a partir de la reforma constitucional de mérito y en virtud del cual existe una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que desarrolla los principios y bases reconocidos constitucionalmente, una ley federal aplicable en ese ámbito de gobierno y leyes aplicables en las distintas entidades federativas que, evidentemente, rigen los organismos garantes y demás aspectos relacionados con esa materia en su respectivo ámbito de competencia.
73. En consecuencia, desde este momento se desestiman las múltiples afirmaciones tajantes del promovente en el sentido de que el legislador local

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

carece de cualquier atribución para legislar en la materia y que lo único que podía hacer era replicar la ley general, pues como se explicó, se le dio libertad para adecuar esa legislación a su realidad y circunstancias, con las condicionantes antes indicadas.

74. Por tanto, al resolver los diversos conceptos de invalidez alegados por el promovente se debe tener en cuenta el contexto normativo comentado a fin de determinar si las normas impugnadas son acordes o no al sistema diseñado tanto por el Poder Reformador de la Constitución como por el legislador federal.
75. **TEMA I.** En su primer concepto de invalidez, el promovente afirma que los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son inconstitucionales porque establecen un ente denominado “Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos” que puede concentrar la facultad de regular, modular o limitar la materia en la entidad federativa, circunstancia que transgrede el principio de división de poderes y el artículo 116 constitucional, pues supedita a los tres poderes de la entidad a los criterios que emita, siendo que los mismos forman parte del propio sistema.
76. Agrega que el último párrafo del apartado A del artículo 6 constitucional prevé un sistema al que debe adecuarse la normatividad local y en el cual los miembros deben ser la entidad de fiscalización superior estatal, la entidad especializada en materia de archivos, el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como los organismos garantes estatales.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

77. Para resolver tales argumentos es necesario tener en cuenta que el artículo 116, párrafo primero, de la Constitución Federal establece que para su ejercicio el poder público se divide en ejecutivo, legislativo y judicial, sin que dos o más de ellos pueda reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo, es decir, consagra el principio de división de poderes en el ámbito estatal.
78. Al estudiar dicha institución, este Tribunal Pleno ha establecido que dicho principio constituye una herramienta útil para controlar las relaciones jurídicas entre los Poderes, pues busca limitarlos mediante la idea reguladora de pesos y contrapesos, esto es, a través de su balance se impide la concentración del poder en una sola persona o grupo de personas.
79. Asimismo, se ha reconocido que es un principio flexible y dinámico pues, por una parte, la separación de las funciones encomendada a cada Poder no es rígida ni tajante, sino que atiende a su coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado, y, por otra, debe analizarse atendiendo a cada momento histórico y a cada una de las formas en que se diseñan los sistemas constitucionales o normativos imperantes en la época de que se trate.
80. Finalmente, se ha reconocido que en el ámbito de las entidades federativas dicho principio se trastoca cuando con motivo de la distribución de funciones se provoca un deficiente o incorrecto desempeño de uno de los Poderes Estatales, pues justamente una de sus finalidades es hacer efectivas las facultades de cada uno de los tres Poderes y no entorpecer su desempeño.
81. Lo expuesto evidencia que el argumento del promovente parte de una idea equivocada del principio de división de poderes, pues a través de su reconocimiento se busca el balance de las funciones encomendadas a los Poderes, en este caso, Estatales a fin de que una persona o conjunto de ellas

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

no las concentre, y no como indica el instituto accionante que un ente emita disposiciones que regulen a los propios integrantes.

82. En efecto, el órgano garante nacional considera que las normas impugnadas violan el principio en comento porque permiten que el “Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos” regule en el ámbito local la materia de transparencia y acceso a la información pública, siendo que sus integrantes, esto es, los emisores de esa normatividad, son a la vez sujetos obligados de la ley controvertida.
83. El error del que parte el argumento del promovente radica en que el principio de división de poderes no busca que el emisor de las disposiciones jurídicas aplicables no sea a la vez sujeto obligado por las mismas, sino que las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales no se concentren en una sola persona o corporación, lo que tampoco se actualiza en la especie.
84. Los artículos 28 a 37 de la ley local analizada regulan el Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tabasco, de manera muy semejante a como está regulado el sistema nacional en los artículos 27 a 36 de la ley general.
85. El artículo 28 controvertido dispone que el objetivo del capítulo normativo al que pertenece consiste en regular la integración, organización y función del aludido sistema estatal, así como prever las bases de coordinación entre sus integrantes, sin perjuicio de las funciones atribuidas al sistema nacional.
86. Los diversos 29 y 30 prevén cómo se integra o conforma dicho sistema y su finalidad que se traduce en **coordinar y evaluar** las acciones relativas a la política pública transversal de la materia, así como **establecer e**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

**implementar** criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la ley general, en dicho ordenamiento y en la demás normatividad aplicable.

87. Por su parte, el artículo 31 prevé los titulares que lo integran y el 32 sus funciones entre las que destacan, por ser impugnadas, las contenidas en las fracciones IV, VIII y X, que establecen:

**Artículo 32.** *El Sistema Estatal tiene como funciones:*

*(...)*

**IV.** *Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los Sujetos Obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos;*

*(...)*

**VIII.** *Implementar políticas en materia de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública de conformidad con la normatividad aplicable;*

*(...)*

**X.** *Establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de los Servidores Públicos e integrantes de los Sujetos Obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública, así como de protección de datos personales;*

*(...)*

88. Como se ve, el sistema estatal tiene atribuciones para, entre otras cosas, establecer criterios de publicación, implementar políticas en las materias ahí mencionadas, así como implementar programas de profesionalización, actualización y capacitación de los servidores públicos e integrantes de los sujetos obligados en la materia.
89. Este Tribunal Pleno no advierte cómo el hecho de que las normas otorguen al sistema estatal las atribuciones comentadas trastoca las funciones atribuidas a cada Poder de la entidad federativa, es decir, al Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Tabasco, o bien, que se acumulen todas esas funciones en dicho ente.



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

90. En efecto, la lectura de esas fracciones e, incluso, de las demás que integran el referido artículo 32 evidencia que el mencionado sistema estatal está dotado de diversas facultades de coordinación, ayuda, promoción, implementación, evaluación, aprobación, emisión de criterios, entre otras, tendentes a cumplir su finalidad que, como se dijo, no es más que coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal en la materia, así como establecer e implementar criterios y lineamientos de acuerdo con la normatividad aplicable.
91. Es más, de la exposición de motivos de la ley estatal que se analiza se advierte que el aludido sistema estatal se creó atendiendo a la necesidad de establecer un organismo de carácter vinculante que emita criterios generales que rijan la adecuada armonización de la presentación y difusión de la información en los tres poderes, los municipios y demás sujetos obligados, que proponga políticas de transparencia proactiva vinculante para los sujetos obligados y que **coadyuve** en la implementación de los lineamientos, instrumentos, objetivos, indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables emitidos por el Sistema Nacional.
92. La última de esas atribuciones se reflejó en el artículo 59, también impugnado, que faculta al sistema estatal a implementar las medidas emitidas por el Sistema Nacional a fin de garantizar la estabilidad y seguridad de la Plataforma Nacional de Transparencia, promoviendo la homologación de procesos y simplicidad del uso de los sistemas por parte de los usuarios.
93. De igual manera, la atribución de proponer políticas proactivas y la evaluación de su efectividad se reconoció en los artículos 63 y 65 controvertidos, condicionándolas a atender los lineamientos generales definidos por el Sistema Nacional y el Sistema Estatal, diseñados para incentivar a los sujetos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

obligados a publicar información adicional a la que establece como mínimo la ley local, y que tendrán por objeto, entre otros, promover la reutilización de la información que generan tales sujetos.

94. En conclusión, el sistema estatal se coordina con el nacional a fin de implementar las políticas y demás criterios que éste expida en la materia y si bien, el local también está facultado para emitir criterios para la publicación de indicadores, así como acuerdos y resoluciones generales para su funcionamiento, lo cierto es que tal circunstancia no implica que acumule atribuciones de distinta índole, esto es, administrativa y legislativa y, menos, que se ponga en riesgo la finalidad de la reforma constitucional de siete de febrero del dos mil catorce, esto es, homologar los criterios aplicables en la materia.
95. La primera de esas afirmaciones se sustenta en que la emisión de criterios sólo es para la publicación de indicadores que permitan a los sujetos obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos, sin que se advierta cómo ello puede impactar en la forma en que los gobernados ejerzan su derecho de transparencia y acceso a la información pública, aunado a que la emisión de acuerdos y resoluciones generales sólo es para efectos del funcionamiento del aludido sistema estatal.
96. El segundo aserto parte de considerar que la emisión de tales criterios, acuerdos y resoluciones evidentemente debe atender a los demás ordenamientos aplicables en la materia, entre ellos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y los criterios que al efecto emita el Sistema Nacional, tal como establecen y reconocen los propios preceptos controvertidos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

97. En cuanto a los restantes artículos impugnados a que se refiere este considerando, esto es, 41 y 45, fracción XXXVII, se debe decir que su contenido no se relaciona con los argumentos expuestos por el promovente.
98. En efecto, el artículo 41 prevé el sistema para nombrar comisionados que deban cubrir vacantes, mientras que el 45, fracción XXXVII dispone que el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública forma parte de los Sistemas Nacional y Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, regulaciones que evidentemente no se vinculan con la violación al principio de división de poderes que aduce el promovente.
99. De ahí que sea infundada esa parte del concepto de invalidez en estudio.
100. Por otro lado, el promovente afirma que los mismos preceptos son inconstitucionales porque el último párrafo del apartado A del artículo 6 constitucional prevé un sistema al que debe adecuarse la normatividad local y en el cual los miembros deben ser la entidad de fiscalización superior estatal, la entidad especializada en materia de archivos, el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como los organismos garantes estatales.
101. El último párrafo del apartado A del artículo 6 constitucional, en su texto vigente establece que el organismo garante nacional coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

102. Como se indicó, en su primer concepto de invalidez el promovente tilda de inconstitucional el Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales a la luz de las normas locales que prevén sus atribuciones y al impacto que su ejercicio puede tener en el sistema federal.
103. No existe concordancia entre el parámetro constitucional que el promovente utiliza para confrontar las normas aquí impugnadas, simple y sencillamente porque el texto constitucional prevé la conformación del organismo garante nacional, esto es, del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, mientras que los preceptos analizados en este considerando regulan el Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, no el órgano garante local. De ahí la ineficacia de su alegato.
104. En la segunda parte de su primer concepto de invalidez, el promovente alega que los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son inconstitucionales porque el legislador local incurrió en una omisión legislativa relativa, pues si bien el Congreso Local emitió la ley teniendo obligación de hacerlo, lo cierto es que lo hizo de manera incompleta o deficiente por no apegarse a la ley general.
105. Sustenta su alegato en que tales preceptos establecen una institución novedosa denominada Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales que no encuentra sustento ni en la Constitución Federal y tampoco en la ley general, y que lejos de maximizar el derecho en comento, lo inhibe y circunscribe a mayores estándares.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

106. Para resolver sus argumentos se debe recordar que la Constitución Federal establece los principios y bases mínimos aplicables a la materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, los cuales son desarrollados por la Ley General que al efecto emitió el Congreso de la Unión, la cual debe ser adaptada, adecuada e, incluso, puede ser ampliada, por las legislaturas de las distintas entidades federativas a efecto no sólo de atender a sus circunstancias y realidad imperante, sino también a fin de cumplir el mandato de progresividad y gradualidad que exige un derecho fundamental como el que se analiza.
107. El Título Segundo, Capítulo I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, integrado por los artículos 27 a 36 regulan lo relativo al Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y protección de Datos Personales, que tiene por finalidad coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en dicho ordenamiento en la normatividad aplicable.
108. Como ya se dijo, de la exposición de motivos de la ley estatal analizada así como de los artículos que regulan lo relativo al sistema estatal de transparencia, se advierte que se coordina con el nacional a fin de implementar las políticas y demás criterios que éste expida en la materia, es decir, funciona como un ente administrativo de enlace entre el sistema nacional y los sujetos obligados.
109. Bastan las explicaciones dadas para concluir que no asiste razón al promovente porque, por una parte, pierde de vista que la Constitución Federal establece los principios y bases mínimos aplicables en la materia que pueden ser desarrollados por las legislaturas locales siempre y cuando no los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

contravengan y, por otra, porque la ley general prevé un sistema nacional muy similar al local ahora controvertido que sirve de enlace con los sujetos obligados y que facilita administrativamente el sistema de transparencia ideado y diseñado por el legislador federal.

110. Finalmente, porque el promovente no argumenta y menos demuestra cómo el establecimiento de dicho sistema local inhibe o circunscribe a mayores estándares el derecho de acceso a la información pública.
111. En la última parte de su primer concepto de invalidez, el promovente afirma que las normas aquí analizadas violan el artículo 121, fracción I, constitucional porque la creación del aludido sistema estatal genera consecuencias jurídicas fuera del territorio del Estado de Tabasco, al ser una corporación que interactúa y coordina la Plataforma Nacional a que se refieren los artículos 49 a 52 de la ley general y la cual sólo puede ser desarrollada, administrada e implementada por los organismos garantes.
112. De ahí que sostenga que las normas controvertidas son inconstitucionales porque prevé que dicho sistema regule todo lo relacionado con la Plataforma Nacional de Transparencia, desconociendo una facultad expresamente conferida por el Congreso de la Unión a los organismos garantes, aunado a que genera efectos fuera del territorio estatal.
113. El artículo 121, fracción I, constitucional establece que en cada entidad federativa se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todas las otras y que el Congreso de la Unión prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a diversas bases como la relativa a que las leyes de una entidad federativa sólo tendrán efectos en su propio territorio y, por ende, no podrán obligar fuera de él.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

114. Ahora, la Plataforma Nacional de Transparencia es un instrumento electrónico que unifica y facilita el acceso a la información pública y que, conforme al artículo 50 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública cuenta con, por lo menos, cuatro sistemas, a saber: sistema de solicitudes de acceso a la información, sistema de gestión de medios de impugnación, sistema de portales de obligaciones de transparencia y sistema de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados, a través de los cuales se puede solicitar, gestionar o conocer dicha información.
115. El artículo 49 del ordenamiento consultado dispone que *los organismos garantes desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la plataforma electrónica que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en esa ley para los sujetos obligados y organismos garantes, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.*
116. Es decir, conforme a la Ley General aplicable, los organismos garantes son los encargados y, por ende, obligados y responsables de desarrollar, administrar, implementar y poner en funcionamiento la mencionada plataforma electrónica.
117. Ya se dijo que el artículo 28 controvertido dispone que el objetivo del capítulo normativo al que pertenece consiste en regular la integración, organización y función del aludido sistema estatal, así como prever las bases de coordinación entre sus integrantes, sin perjuicio de las funciones atribuidas al sistema nacional, mientras que los diversos 29 y 30 prevén cómo se integra o conforma dicho sistema y su finalidad.
118. Asimismo, que el artículo 31 prevé los titulares que lo integran y el 32 sus funciones entre las que destacan, por ser impugnadas, las contenidas en las

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

fracciones IV, VIII y X, que le reconocen atribuciones para establecer criterios de publicación, implementar políticas en las materias ahí mencionadas, así como implementar programas de profesionalización, actualización y capacitación de los servidores públicos e integrantes de los sujetos obligados en la materia.

119. Finalmente, que los artículos 59, 63 y 65 establecen que el sistema estatal implementará las medidas emitidas por el Sistema Nacional a fin de garantizar la estabilidad y seguridad de la Plataforma Nacional de Transparencia, promoviendo la homologación de procesos y simplicidad del uso de los sistemas por parte de los usuarios; que el organismo garante local emitirá políticas de transparencia proactiva y que el sistema estatal evaluará su efectividad.
120. Pues bien, lo expuesto es suficiente para concluir que las normas impugnadas no desconocen lo establecido por el legislador federal en el artículo 49 de la ley general aplicable, pues en ningún momento establecen o facultan al sistema estatal para desarrollar, administrar, implementar o poner en funcionamiento la aludida plataforma electrónica.
121. Es cierto que el artículo 59 impugnado prevé que el sistema estatal implementará las medidas emitidas por el Sistema Nacional a fin de garantizar la estabilidad y seguridad de la Plataforma Nacional de Transparencia; sin embargo, tal circunstancia no implica que el ente estatal sea el encargado y, por ende, responsable del instrumento electrónico en comento, sino, únicamente, que implementará las medidas emitidas por el ente nacional.
122. En otras palabras, el hecho de que el sistema estatal implemente las medidas emitidas por el sistema nacional a efecto de garantizar la estabilidad y seguridad de la Plataforma Nacional de Transparencia, no significa que sea



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

el ente encargado de su funcionamiento, como lo es el organismo garante estatal, esto es, el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme al artículo 49 de la ley general.

123. Si se toma en cuenta que el sistema estatal no interactúa ni coordina la Plataforma Nacional, sino únicamente implementa las medidas emitidas por el sistema nacional para garantizar su estabilidad y seguridad, es claro que el cumplimiento de esa obligación no tiene efectos fuera del territorio del Estado de Tabasco, sino únicamente en esa demarcación.
124. En consecuencia, es inexacto que las normas analizadas violen el artículo 121, fracción I, constitucional o vayan más allá de la ley general aplicable.
125. En las relatadas circunstancias, al ser infundados e inatendibles los argumentos propuestos, lo que se impone es reconocer la validez de los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.
126. **TEMA II.** En su segundo concepto de invalidez, el instituto nacional asegura que el artículo 47, penúltimo párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco viola los artículos 1, 6 y 116 constitucionales al prever excepciones injustificadas e irracionales para que determinados sujetos obligados no tengan comité de transparencia y, por ende, sean ellos los que decidan libremente si la información que ostentan es reservada o confidencial.
127. Indica que el artículo 43 de la Ley General no dejó libertad configurativa a la Federación ni a las entidades federativas respecto a cómo y en qué casos debe integrarse un comité de transparencia y cuáles son los únicos sujetos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

obligados excluidos, de modo que las leyes locales como la impugnada no pueden excluir arbitrariamente a más.

128. Aduce que tal circunstancia transgrede el derecho de igualdad en la medida en que los ciudadanos de Tabasco o cualquier otra persona que requiera información de sujetos obligados de la entidad tendrá mayores cargas, restricciones y límites siendo que eso es justamente lo que se pretendió evitar con la mencionada ley general.
129. Agrega que la norma impugnada introduce arbitrariamente un trato desigual respecto de las demás personas que ejercen el derecho de transparencia y acceso a la información pública en distintas entidades federativas, aunado a que la medida no tiene un fin legítimo, pues distorsiona tal prerrogativa, la modula y diferencia de los demás lugares, es desproporcional, además de que el legislador local carece de libertad de configuración en la materia.
130. Para resolver los argumentos sintetizados conviene recordar que la finalidad de la ley general de la materia es desarrollar las bases y principios aplicables reconocidos en la Constitución Federal, pudiendo el legislador local ampliarlos y adecuarlos a la realidad y circunstancias de la respectiva entidad federativa.
131. De ahí que, se insista, contrario a lo alegado por el promovente, la labor del legislador local no se reduce a reproducir la ley general, sino a adecuarla a su realidad imperante, siempre y cuando respete los principios y bases reconocidos constitucionalmente y desarrollados en la ley general, y atienda a su respectivo ámbito de competencia.
132. Ahora, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es obligación de cada sujeto obligado contar con un comité de transparencia que es un órgano colegiado e integrado por un número impar

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

de miembros, que tiene a su cargo instituir, coordinar y supervisar las acciones y procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes en materia de acceso a la información; confirmar, modificar o revocar las determinaciones que en materia de ampliación de plazo de respuesta, clasificación de la información y declaración de inexistencia o de incompetencia realicen los titulares de las áreas de los sujetos obligados; ordenar a las áreas competentes la generación de la información que deban poner en posesión; recabar y enviar al organismo garante los datos necesarios para elaborar el informe anual, entre otras funciones.

133. Esto es, los citados comités de transparencia son órganos colegiados instituidos dentro de los sujetos obligados que se encargan, en esencia, de revisar las determinaciones asumidas por las instancias que cuentan o pueden contar con la información solicitada respecto de la ampliación de plazo de respuesta, clasificación de la información y de las declaraciones de inexistencia de la misma o de incompetencia, así como de facilitar la obtención de información y establecer y promover programas de capacitación para los servidores públicos o integrantes de los sujetos obligados.

134. El artículo 43, penúltimo párrafo, de la Ley General establece que ciertos entes no están sujetos a la autoridad de los comités de transparencia, por lo que sus funciones serán responsabilidad exclusiva del titular de la propia entidad o unidad administrativa.

135. Los sujetos obligados que por disposición de la ley general están excluidos de la implementación de tales comités son: el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, el Centro Federal de Protección a Personas, la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Comisión Nacional de Seguridad, la Subprocuraduría Especializada en Investigación

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

de Delincuencia Organizada, la Unidad de Inteligencia Financiera, el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Estado Mayor General de la Armada, la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica y la del Instituto Federal de Telecomunicaciones, o bien, las unidades administrativas que los sustituyan.

136. El común denominador de tales instituciones es que tienen a su cargo actividades o tareas de inteligencia e investigación y que, por ende, el Congreso de la Unión consideró pertinente excluirlas de la implementación de tales comités, sin que ello signifique que dejen de considerarse sujetos obligados o que sus determinaciones puedan asumirse a partir de parámetros diversos a los establecidos en dicho ordenamiento, sino, únicamente, que los titulares de las propias entidades o unidades administrativas serán los responsables de las tareas que, de suyo, harían los comités.
137. La afirmación en el sentido de que las determinaciones asumidas por los sujetos obligados cuya exclusión se comenta, debe apegarse a la normatividad aplicable, encuentra sustento en el último párrafo del artículo 43 que se analiza y que establece que *la clasificación, desclasificación y acceso a la información que generen o custodien las instancias de inteligencia e investigación deberá apegarse a los términos previstos en esa ley y a los protocolos de seguridad y resguardo establecidos para ello*.
138. No parece que exista duda al afirmar que esa exclusión que prevé la Ley General no puede ser replicada tal cual por la legislación local analizada, simple y sencillamente porque se trata de entidades o unidades administrativas nacionales o federales que escapan de su ámbito de competencia.
139. Sin embargo, en su respectivo ámbito de competencia el legislador local está en posibilidad de excluir ciertas entidades, unidades administrativas o entes

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

que por la tarea que desempeñan estime pertinente que carezcan de los citados comités de transparencia, pues ello de ninguna manera distorsiona el sistema nacional de transparencia, justamente porque la ley general hace lo propio en cuanto a dicha exclusión.

140. De esa manera, en el 47, penúltimo párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco el legislador estimó pertinente excluir de la implementación de los citados comités a los sujetos obligados siguientes: Vicefiscalía de Alto Impacto, Vicefiscalía de los Derechos Humanos y Atención Integral a Víctimas de la Fiscalía General del Estado y la Dirección General de Prevención y Reinserción Social de la Secretaría de Seguridad Pública, incluidas las unidades administrativas con las que cuenten, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular del área de que se trate.
141. Con independencia de las razones que condujeron al legislador local a excluir a tales sujetos obligados de la implementación de los referidos comités, lo cierto es que está en posibilidad de hacerlo, porque la ley general prevé una exclusión similar que si bien no puede ser replicada exactamente por la ley local, puede ser adaptada en el respectivo ámbito de competencia.
142. Sin que este Alto Tribunal pueda determinar o juzgar si fue correcto o no excluir dichos entes de la implementación de los comités de transparencia, pues justamente el legislador local lo hizo atendiendo a su libertad configurativa que en la materia le otorga tanto la Constitución Federal como la mencionada Ley General.
143. Y es que pretender que los únicos entes excluidos de la implementación de tales comités sean los establecidos en la Ley General hace nugatorias las

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

facultades concurrentes que existen en materia de transparencia y acceso a la información pública.

144. En contrapartida, pretender que la Ley General prevea todos los supuestos de exclusión de todas las entidades federativas, no sólo implica desconocer el sistema federal asumido como forma de gobierno por nuestro país, sino convertir un instrumento normativo marco o general en un catálogo interminable de supuestos de exclusión o normativos respecto de los cuales los legisladores locales tienen competencia reconocida.
145. En consecuencia, el hecho de que el penúltimo párrafo del artículo 47 impugnado excluya a determinados entes locales de la implementación de los citados comités de transparencia no torna inconstitucional dicho precepto.
146. De igual manera debe desestimarse el argumento del promovente en el sentido de que dicha exclusión trasciende al derecho de igualdad previsto en el artículo 1 constitucional, al ocasionar que el derecho de transparencia y acceso a la información pública sea ejercido de manera distinta en el Estado de Tabasco en comparación con la Federación y las demás entidades federativas.
147. Tal aserto se sustenta en que la ley local reproduce la ley general en el sentido de que la clasificación, desclasificación y acceso a la información que generen o custodien tales instancias deben apegarse a los términos previstos tanto en la ley marco como en los protocolos de seguridad y resguardo previamente establecidos.
148. Si para realizar su labor los titulares de las áreas de los sujetos obligados excluidos de implementar los referidos comités deben apegarse a los términos previstos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a los protocolos de seguridad y resguardo establecidos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

para ello, es claro que no puede darse el trato desigual que acusa el promovente, pues a todos les serán aplicables los mismos principios y bases comunes a la materia.

149. En consecuencia, es infundada esta parte del concepto de invalidez que se analiza.
150. Finalmente, el promovente afirma que en el supuesto analizado se está ante una omisión legislativa relativa dado que teniendo la obligación de hacerlo, el legislador local emitió un instrumento normativo deficiente al crear un supuesto que no está en la Constitución Federal ni en la ley general o marco aplicable.
151. Tal afirmación es infundada en la medida en que, como se evidenció, la ley general prevé supuestos de exclusión que fueron adaptados a la realidad imperante en el Estado de Tabasco, de modo que el legislador local no incurrió en la omisión que se le atribuye.
152. Además, porque como se dijo, pretender que sólo en la Ley General se puedan prever esos supuestos de exclusión de índole nacional o federal implica desconocer las facultades concurrentes que existen en la materia y las realidades y circunstancias de cada entidad federativa. De igual manera pretender que la aludida ley marco prevea los supuestos de exclusión de todos los sujetos obligados de las distintas entidades federativas conllevaría desconocer el sistema federal asumido por nuestro país y convertir una ley marco en un catálogo interminable de sujetos obligados excluidos de ese deber.
153. Finalmente, porque el promovente pierde de vista que la ausencia de comités en ciertas entidades, unidades administrativas o entes no significa que éstos dejen de aplicar la ley de la materia, sino únicamente que las funciones del

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

comité se ejercerán de manera directa por su titular. De ahí que se preserve el derecho de transparencia y acceso a la información.

154. En consecuencia, es infundado el concepto de invalidez en estudio.
155. En las relatadas circunstancias, lo que se impone es reconocer la validez del artículo 47, penúltimo párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.
156. **Tema III.** En su tercer concepto de invalidez, el instituto nacional asegura que el artículo 80, fracción VIII, de la legislación local viola los artículos 1 y 6 constitucionales, porque establece como obligación de transparentar de oficio la información de la agenda de los magistrados, excluyendo de manera injustificada, irrazonable y desproporcional la de los magistrados penales, lo que implica no sólo el establecimiento de un criterio disímbo lo para el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la justicia, sino también desconocer que tales magistrados también son servidores públicos.
157. Explica que si bien dicha disposición maximiza el derecho en comento, lo cierto es que no lo hace de manera plena e irrestricta, sino parcialmente, circunstancia que transgrede los principios de universalidad y de progresividad en materia de derechos humanos.
158. Sostiene que de la interpretación sistemática de los artículos 6, apartado A y 20 constitucionales se obtiene que en el nuevo sistema penal rige el principio de publicidad tanto para los procesos como para los actos de las autoridades judiciales. De ahí que asegure que no existe racionalidad para excluir de la información pública de oficio la agenda de los magistrados penales.
159. Máxime, alega, que tal disposición impone a las personas interesadas en esa información, mayores requisitos para su acceso, pues en vez de poder



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

consultarlos en la página de internet tendrán que realizar diversos actos tales como solicitar la información e, inclusive, interponer recurso de revisión ante el organismo garante, quien puede o no otorgársela.

160. Para emprender el estudio de su argumento es necesario informar que el artículo 6 constitucional no prevé algo específico en cuanto al acceso a la información de la agenda de los titulares de los órganos judiciales, sino sólo prevé el principio de máxima publicidad y que la ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.
161. El artículo 11 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deben ser definidas, legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática, mientras que el diverso 12 dispone que toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona a través de los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezcan el propio ordenamiento, la ley federal, las de las entidades federativas y las demás disposiciones aplicables.
162. Es decir, conforme a tales preceptos toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública, pudiendo establecerse excepciones, siempre y cuando estén definidas, sean legítimas y estrictamente necesarias, debiendo la normatividad aplicable prever mecanismos a través de los cuales los gobernados puedan acceder a dicha información.
163. Ahora, el artículo 60, perteneciente al Título Quinto Obligaciones de Transparencia, de la ley consultada ordena que las leyes de la materia en los ámbitos federal y de las entidades federativas deben prever la obligación de los sujetos obligados de poner a disposición de los particulares la información

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

a que se refiere ese apartado en los sitios de internet correspondientes a los mismos y a través de la Plataforma Nacional.

164. El artículo 70 del propio ordenamiento prevé la información de los temas, documentos y políticas que, por lo menos, los sujetos obligados deben ponerse a disposición del público y mantener actualizada en los respectivos medios electrónicos.
165. En ese listado se encuentran: el marco normativo aplicable al sujeto obligado; su estructura orgánica completa; las atribuciones de cada área, sus metas y objetivos; el directorio de todos los servidores públicos que lo integran; su remuneración bruta y neta; la versión pública de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios que así lo determinen; los servicios, trámites, requisitos y formatos que ofrecen; la información financiera dividida en los apartados ahí definidos; la información sobre los resultados de los procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza; las concesiones, contratos, convenios; los informes y estadísticas que por ley generan; sus inventarios; los ingresos recibidos por cualquier concepto, entre otras.
166. El artículo 73 establece la información que los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las entidades federativas deben poner a disposición del público y actualizar, en los términos siguientes:

**Artículo 73.** *Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las Entidades Federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:*

*I. Las tesis y ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación o en la Gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo, tesis jurisprudenciales y aisladas;*

*II. Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público;*

*III. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas;*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*IV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados, y*

*V. La lista de acuerdos que diariamente se publiquen.*

167. El texto transcrito es claro al establecer la información que de manera específica los órganos de los poderes judiciales Federal y de las entidades federativas deben poner a disposición del público y mantener actualizada, entre la que no se encuentra la información relativa a la agenda de los magistrados de los órganos judiciales respectivos.

168. Ahora, el artículo 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, es del contenido siguiente:

**Artículo 80.** *Además de las obligaciones establecidas en el artículo 76, el Poder Judicial del Estado deberá informar lo siguiente:*

*I. Las versiones públicas de las sentencias y resoluciones relevantes que hayan causado estado o ejecutoria;*

*II. Las listas de acuerdos que diariamente se publiquen;*

*III. Los acuerdos administrativos del Consejo de la Judicatura del Estado;*

*IV. La aplicación del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia;*

*V. Los criterios aislados y criterios jurisprudenciales publicados en el Boletín Judicial, incluyendo tesis jurisprudenciales y aisladas;*

*VI. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas;*

*VII. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados; y*

*VIII. La Agenda de los magistrados no penales.*

169. Como se ve, la ley local prevé información adicional a la prevista en la Ley General que de manera específica el Poder Judicial del Estado debe poner a disposición del público a través de los medios electrónicos respectivos.

170. Esa información consiste en: las versiones públicas de las sentencias y resoluciones relevantes que hayan causado estado o ejecutoria (fracción II

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

del artículo 73 de la ley general); las listas de acuerdos que diariamente se publiquen (fracción **V** del mencionado artículo 73); los criterios aislados y jurisprudenciales publicados en el medio de difusión respectivo (fracción **I** del artículo 73); las versiones estenográficas de las sesiones públicas (fracción **III** del artículo de mérito); la relacionada con los procesos por los que fueron designados los jueces y magistrados (fracción **IV** del artículo 73).

171. Además de la información que la ley local toma de la general, prevé tres supuestos más relativos a los acuerdos administrativos del Consejo de la Judicatura del Estado, la aplicación del fondo Auxiliar para la Administración de Justicia y la agenda de los magistrados no penales.

172. Es decir, el legislador local amplió la información que de oficio los órganos judiciales del Poder Judicial del Estado de Tabasco deben hacer pública a través de medios electrónicos, destacando, para efectos de este estudio, la agenda de los magistrados no penales.

173. Al principio de esta resolución se indicó que conforme a la reforma constitucional en virtud de la cual se emitió la ley general consultada, el Poder Reformador de la Constitución reconoció los principios y bases mínimas aplicables a la materia de transparencia y acceso a la información pública que el Congreso de la Unión desarrolló a través de la referida ley marco, debiendo los legisladores de las diversas entidades federativas ajustar su legislación, o bien, emitir una nueva que atienda a ese nuevo sistema normativo, pudiendo, incluso, ampliarla o adecuarla a su realidad y circunstancias, justamente en respeto al sistema federal y a las facultades concurrentes o coincidentes que imperan en la materia.

174. Conforme a lo expuesto, se podría pensar que la norma local analizada no viola el artículo 6 constitucional en materia de transparencia, pues amplía la información de oficio que los órganos del poder judicial local deben hacer pública a través de medios electrónicos, en específico, la agenda de los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

magistrados no penales. No obstante, este Tribunal Pleno advierte que la fracción VIII del artículo 80 controvertido, viola otras disposiciones constitucionales.

175. El artículo 1, párrafos primero y último, constitucional dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en dicho ordenamiento fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección y cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones ahí establecidas; asimismo, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
176. El diverso 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Federal establece que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes, mientras que el párrafo segundo del artículo 16 del propio ordenamiento dispone que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. En tales preceptos encontramos el fundamento constitucional de la protección de datos personales, prerrogativa que se erige como contrapeso del derecho de transparencia y acceso a la información pública.
177. Por su parte, el artículo 16, párrafo primero, de la Norma Fundamental prevé la garantía de seguridad jurídica que, en términos generales, implica que ante

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

un acto de autoridad, como es la ley, el gobernado debe estar cierto de todos los aspectos que lo rodean y que se relacionen con las facultades del ente gubernamental, los requisitos o etapas a seguir, las consecuencias jurídicas que puede generar, entre otros.

178. La doctrina y la jurisprudencia son prolijas al establecer que la seguridad jurídica es la garantía que tiene el particular de que su persona, bienes y derechos no serán objeto de ataques violentos y que, de serlo, la sociedad y el aparato de gobierno garantizarán su protección y reparación. De esa manera, la seguridad jurídica es la certeza que tiene o debe tener el gobernado de que, entre otras cosas, su situación jurídica no será afectada más allá de las consecuencias que prevé el ordenamiento aplicable.
179. Finalmente, el artículo 116 constitucional dispone que 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.
180. Dice la fracción III de dicho precepto que el Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones respectivas, y que la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por aquellas constituciones y por las leyes orgánicas respectivas que establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a dichos entes estatales.
181. Como ha reconocido este Alto Tribunal en múltiples precedentes, tal disposición es el fundamento constitucional de la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales estatales. Uno de esos precedentes lo constituye la jurisprudencia P./J. 29/2012 de este Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 89, que establece:

**AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY.** *Las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y se enmarcan en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual deben ser "establecidas" y "garantizadas", lo que se traduce en un doble mandato constitucional: el de establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley; y el de garantizar esos contenidos, lo que significa para el legislador ordinario un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de no regresividad, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado. Lo anterior significa que los componentes que integran la independencia y autonomía judicial deben preverse, por mandato constitucional, en normas materialmente legislativas que, una vez establecidas, dejan de estar a la libre disposición del legislador, de modo que el estudio de su constitucionalidad debe tomar en cuenta necesariamente el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa.*

182. En resumen, conforme a los artículos constitucionales antes comentados, en nuestro país todas las personas gozan de derechos humanos y de las garantías para su protección; está prohibida toda clase de discriminación; el derecho de transparencia y acceso a la información pública encuentra su contrapeso en la prerrogativa de protección de datos personales; todos los gobernados deben tener certeza de que, entre otras cosas, su situación jurídica no será afectada más allá de las consecuencias que prevé el ordenamiento aplicable y, finalmente, la autonomía e independencia judicial es una garantía tanto de los miembros de los poderes judiciales, en este caso, estatales, como de todos los gobernados.

183. A partir de este contexto debe recordarse que el artículo 80, fracción VIII, impugnado establece que además de las obligaciones establecidas en el

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

diverso 76 del propio ordenamiento, el Poder Judicial del Estado debe informar en medios electrónicos la agenda de los magistrados no penales.

184. Tal disposición transgrede la garantía de igualdad, pues distingue a los magistrados penales de los no penales sin que exista alguna razón válida para hacerlo.
185. En efecto, este Alto Tribunal no advierte alguna razón válida que justifique la distinción que hace la norma impugnada atendiendo a la materia de los asuntos competencia de dichos magistrados, pues es claro que si es de interés de la sociedad conocer esa información, debería serlo respecto de todos, o bien, de ninguno.
186. Sin que sea válido afirmar que, por el tipo de asuntos que conocen los magistrados penales, entonces está justificada la exclusión de publicidad de su agenda, pues las circunstancias imperantes en nuestro país pueden originar que los integrantes de la magistratura corran riesgos por la función que desempeñan, independientemente de la materia de que conozcan.
187. Además, dicha disposición viola la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16, párrafo primero, constitucional, porque el legislador previó ese deber de manera vaga, ya que en ningún momento estableció o precisó a qué tipo de agenda se refirió, esto es, la oficial o la personal y, tampoco, en qué momento debía hacerse pública esa información, es decir, si con anticipación a que se verificaran los actos o citas ahí agendados, o bien, con posterioridad.
188. Es más, el legislador local omitió precisar la periodicidad con que debía subirse o actualizarse la misma y su redacción tampoco permite algún juicio de ponderación respecto de qué información debe publicitarse y cuál no.
189. Si bien, podría considerarse que al tratarse de funcionarios públicos sólo la agenda oficial es la que debe hacerse pública a través de esos medios, lo



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

cierto es que atendiendo a la materia que regula la ley local analizada debe aplicarse el principio de máxima publicidad originando que tanto la oficial como la personal tuvieran que publicitarse, con las consecuencias que más adelante se indican en materia de protección de datos personales.

190. Además, porque si el redactor de la norma no distinguió entre esos tipos de agenda, es claro que el intérprete y el aplicador tampoco deben hacerlo.
191. La vaguedad en que incurrió el legislador local también origina que la norma viole la protección de datos personales, pues como su redactor en ningún momento identificó o pormenorizó la información que debe hacerse pública en dichos medios electrónicos, es claro que la información publicitada puede contener datos personales, violando así dicha prerrogativa de los interesados.
192. Finalmente, transgrede las garantías de autonomía e independencia judicial, pues a través de una norma el legislador colocó en situación vulnerable a los sujetos que desempeñan la función judicial en el Estado de Tabasco, incluso, eventualmente, su seguridad e integridad física.
193. Todas esas razones conducen a este Tribunal Pleno a declarar la inconstitucionalidad del artículo 80, fracción VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.
194. **Tema IV.** En su cuarto concepto de invalidez el promovente afirma que los artículos 112, fracción I, 121, fracciones I y XII y 128, fracción IV, de la ley local analizada, violan los diversos 1, 6, 73, fracción XXIX-S y 116 constitucionales, porque el legislador local estableció el concepto de “seguridad estatal” como limitante y restricción al derecho de acceso a la información pública, sin que ello esté previsto en la Constitución Federal y sin

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

que pueda relacionarse con el concepto de seguridad pública, aunado a que la integridad, estabilidad y permanencia del Estado de Tabasco está asegurada por el simple hecho de ser parte de la Federación.

195. Alega que no es legítimo el fin perseguido por el legislador local, pues su intención es limitar un derecho fundamental, lo cual sólo puede hacer el Poder Reformador de la Constitución en el texto fundamental, conforme a lo establecido en la jurisprudencia P./J. 20/2014, de rubro: **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**

196. A partir de lo anterior, el promovente sostiene que las únicas restricciones y limitantes al derecho de acceso a la justicia son las contenidas en el texto constitucional, debiendo todas las normas ajustarse al mismo y el cual reconoce que la información sólo puede ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional en los términos que fijan las leyes, esto es, la ley general, sin que, insista, en alguna parte se prevea el concepto de seguridad estatal.

197. El promovente asegura que la restricción que impone la mencionada norma local también viola el principio de igualdad previsto en el diverso 1 constitucional, pues los ciudadanos de Tabasco o cualquier persona que requiera información de dicha entidad federativa tendrán mayores cargas, restricciones y límites que los demás de las restantes entidades federativas.

198. Antes de resolver el argumento del promovente conviene evidenciar la incongruencia en que incurre pues, por una parte, afirma que las restricciones a los derechos humanos sólo pueden establecerse en el texto constitucional

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

y, por otra, que la norma impugnada es inconstitucional por prever una reserva o restricción no contenida en la ley general aplicable. Esto es, por un lado dice que sólo el texto fundamental puede prever restricciones y, por otro, que también la ley general.

199. Evidenciada dicha inconsistencia, conviene precisar que el argumento del solicitante parte de una premisa inexacta consistente en que, conforme a la jurisprudencia P./J. 20/2014, de rubro: **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**, sólo la Constitución Federal puede contener restricciones o limitantes a los derechos humanos.

200. En dicha jurisprudencia se estableció, en esencia, que en virtud de las reformas constitucionales de junio del dos mil once, no existe jerarquía normativa en cuanto a las normas que prevén o reconocen derechos humanos, pues en su conjunto integran el parámetro de control de regularidad constitucional; sin embargo, cuando en la Constitución Federal exista una restricción expresa al ejercicio de tales derechos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

201. Corroborando lo anterior, el texto de la mencionada jurisprudencia de este Tribunal Pleno, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202, que establece:

**DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

**CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**

*El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.*

202. Lo expuesto evidencia lo desacertado del argumento del promovente, pues lo establecido por este Alto Tribunal en dicha jurisprudencia no implica que sólo el texto constitucional federal puede restringir los derechos humanos, sino que cuando de su contenido se advierta alguna restricción o limitante, debe atenderse, justamente por ser la base de todo el sistema jurídico.

203. Tan es así que este Alto Tribunal ha resuelto múltiples asuntos y emitido diversos criterios en los que se analizan las restricciones a derechos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

humanos establecidas en diversas legislaciones, incluso en la Ley de Amparo. Ejemplificativo de lo anterior, es el criterio que informa la jurisprudencia P./J. 41/2014, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 7, de rubro: **AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS CONDENATORIAS QUE IMPONEN PENA DE PRISIÓN DICTADAS ANTES DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE. EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE OCHO AÑOS PARA PROMOVERLO A PARTIR DE ESA FECHA NO VIOLA EL DERECHO HUMANO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE).**

204. En consecuencia, es inexacto que las normas impugnadas sean inconstitucionales por prever una eventual restricción al derecho de acceso a la información no prevista expresamente en la Constitución Federal.
205. Ahora, para determinar si esas disposiciones restringen dicho derecho más allá de la normatividad aplicable, conviene informar lo siguiente.
206. Como se indicó, el artículo 6, apartado A, fracción I, constitucional establece, en lo que interesa, que es pública toda la información en posesión de cualquiera de los sujetos obligados ahí identificados y que **sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y de seguridad nacional**, en los términos que fijen las leyes.
207. Por su parte, el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones fijados en la normatividad aplicable y que sólo puede ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

razones de interés público y de seguridad nacional en los términos dispuestos en esa ley, es decir, en la ley general.

208. El artículo 100 de la ley consultada define la clasificación como el proceso mediante el cual un sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de acuerdo con lo dispuesto en ese título, es decir, en el Título Sexto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

209. Dice el párrafo segundo de dicho precepto que los supuestos de reserva o de confidencialidad previstos en las leyes deben ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esa ley y, en ningún caso, pueden contravenirla.

210. Finalmente, el artículo 113 de la ley general consultada establece;

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

*I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;*

*II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;*

*III. Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;*

*IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;*

*V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

**VI.** *Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;*

**VII.** *Obstruya la prevención o persecución de los delitos;*

**VIII.** *La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;*

**IX.** *Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;*

**X.** *Afecte los derechos del debido proceso;*

**XI.** *Vulnere la conducción de los Expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;*

**XII.** *Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y*

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

211. Como se ve, la norma transcrita contiene los supuestos en que la información puede clasificarse como reservada. Entre esos supuestos está el previsto en la fracción I relativa a la información que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable.

212. Cabe destacar que el precepto analizado no sólo prevé supuestos relacionados con el ámbito nacional, sino con cualquier ámbito pues hace alusión, por ejemplo, a la información que puede poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física, o bien, la que afecte el derecho del debido proceso, entre otros.

213. La última fracción de dicho precepto dispone que podrá clasificarse como información reservada la que por disposición expresa de una ley tenga tal carácter, siempre que sea acorde con las bases, principios y disposiciones

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

establecidos, evidentemente, en la Constitución Federal y en la propia ley general y no las contravengan, así como la información reservada prevista en los tratados internacionales.

214. Lo anterior implica que, en caso de que alguno de los supuestos de información reservada regulado en algún ordenamiento en concreto, no corresponda o guarda relación con alguna de las doce fracciones del citado artículo 113, se deberá analizar si esa hipótesis está prevista expresamente en una ley o en un tratado internacional y si es acorde a las bases, principios y disposiciones establecidos tanto en el texto constitucional como en la ley general.

215. Al hablar de los motivos de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información pública, se dijo que una de las finalidades era homologar los supuestos de restricción a la información pública o causas de reserva y de confidencialidad y el catálogo de información pública de oficio que de manera común deben cumplir todos y cada uno de los sujetos obligados, pues hasta antes de ella y, por ende, de la emisión de la ley general en comento existía discrepancia en cuanto a los supuestos de restricción y a las causas de reserva y de confidencialidad de la información pública.

216. De esa manera, tanto el Poder Reformador de la Constitución como el Congreso de la Unión buscaron establecer un sistema de transparencia que sea homogéneo en cuanto a bases, principios y aspectos mínimos a fin de que el derecho de que se viene hablando sea exigible y ejercido con cierta igualdad en todo el territorio nacional.

217. Los artículos impugnados son del contenido siguiente:

**Artículo 112.** *En la aplicación de la Prueba de Daño, el Sujeto Obligado deberá justificar que:*



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la **seguridad del Estado**;*  
(...)

**Artículo 121.** *Para los efectos de esta Ley, se considera información **reservada** la expresamente clasificada por el Comité de Transparencia de cada uno de los Sujetos Obligados, de conformidad con los criterios establecidos en la Ley General y en la presente Ley. La clasificación de la información procede cuando su publicación:*

*I. Comprometa la **seguridad del Estado**, la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;*

(...)

*XII. Se trate de información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización;*

**Artículo 128.** *Para que los Sujetos Obligados puedan permitir el acceso a Información Confidencial, requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información.*

*No se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando:*

(...)

*IV. Por razones de **seguridad del Estado** y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; o*

(...)

218. La primera de las normas impugnadas establece que en la aplicación de la prueba de daño que sirve para motivar la clasificación de la información, el sujeto obligado debe justificar que la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo a la seguridad del Estado, mientras que la segunda dispone que en dicha entidad federativa procede la clasificación de la información como reservada cuando, entre otros supuestos, su publicación comprometa la seguridad del Estado (fracción I), o bien, se trate de información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daño al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización (fracción XII).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

219. Finalmente, la fracción IV del diverso 128 establece que no se requerirá consentimiento del titular de la información confidencial por, entre otras hipótesis, razones de seguridad del Estado.
220. Como se ve, las tres disposiciones introducen el concepto de seguridad del Estado para clasificar una información como reservada, o bien, para hacer pública una información confidencial.
221. Lo expuesto es suficiente para concluir que asiste razón al promovente al afirmar que las normas impugnadas son inconstitucionales al introducir un supuesto de clasificación de información reservada que no encuentra sustento en el texto constitucional ni en la ley general aplicable.
222. En efecto, el Poder Reformador de la Constitución y el legislador federal previeron como supuesto específico de excepción para considerar como reservada la información pública el hecho de que se afecte o ponga en peligro la seguridad nacional.
223. El legislador local pretendió adecuar su legislación a la ley general de modo que reprodujo el contenido de diversos artículos acotándolos a su respectivo ámbito de competencia, esto es, a su régimen local, de modo que podría entenderse que la alusión al sistema nacional lo adecuó a su sistema estatal originando que el supuesto de reserva de información por afectación a la seguridad nacional lo adecuara a la seguridad del Estado.
224. Sin embargo, tal circunstancia no es permisible atendiendo a uno de los fines de la reforma constitucional y de la ley general comentada, esto es, homologar el sistema de transparencia en cuanto a, entre otros aspectos, los supuestos de restricción a la información pública o causas de reserva y de confidencialidad de la misma.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

225. En efecto, si se toma en cuenta que una de las finalidades de la reforma constitucional y de la ley general analizadas fue precisamente homologar el tema de causas de reserva de la información pública a fin de desaparecer la divergencia de criterios hasta antes existente, es claro que el hecho de que el legislador local introdujera como supuesto de excepción de publicidad el que la información divulgada ponga en peligro la seguridad del Estado, distorsiona o trastoca el sistema de transparencia nacional diseñado por el Poder Reformador de la Constitución y por el legislador federal a través de la ley general, precisamente porque el Congreso de la Unión reguló un supuesto jurídico más amplio como es el de seguridad nacional.
226. Esto es, como en la ley general el legislador federal previó el supuesto de reserva de información cuando se comprometa la seguridad nacional, es claro que el legislador local no podía regular lo relativo en su respectivo ámbito de competencia, justamente atendido a la amplitud del supuesto previsto por el Congreso de la Unión.
227. Y es que si se considera que el concepto de seguridad nacional no distingue ámbitos de gobierno, es claro que el legislador local tenía vedada la posibilidad de regular lo relativo en su respectivo ámbito de competencia.
228. Efectivamente, el concepto de “seguridad nacional” que abarca todo el Estado Mexicano se encuentra desarrollado en una ley federal, esto es, la Ley de Seguridad Nacional que la define y regula, de manera que abarca a todos los elementos, Poderes y niveles de gobierno del Estado Mexicano.
229. Por tanto, dicho supuesto de reserva de información no pueda replicarse por una entidad federativa so pretexto de adaptarlo a su ámbito de competencia territorial, justamente al tratarse de una materia de competencia federal.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

230. Incluso este Alto Tribunal considera que el supuesto excepcional de “seguridad del Estado” a que aluden las normas locales aquí analizadas no encuentra justificación en el concepto de “seguridad pública” contenido en el artículo 113, fracción I, de la ley general.
231. Lo anterior porque, por una parte, parece claro que al adecuar la legislación local a la general el legislador estatal sólo sustituyó el concepto de “seguridad nacional” por el de “seguridad del Estado”, justamente atendiendo al ámbito territorial en que puede legislar y, por otra, porque del proceso de creación de la ley analizada, sobre todo, de su exposición de motivos, se echa de menos alguna explicación en ese sentido que pudiera generar convicción en este órgano judicial en cuanto a que el supuesto de “seguridad del Estado” se estableció a partir del referido concepto de “seguridad pública”.
232. De ahí que sea inexacto que dicho concepto introducido en la ley estatal encuentre sustento en el artículo 113, fracción I, de la ley general.
233. De igual manera, tal hipótesis tampoco puede incluirse en la diversa fracción XIII del artículo 113 de la ley general, simplemente porque, como se dijo, el legislador local sólo replicó aquella adecuando el aspecto de seguridad nacional a su ámbito local de competencia.
234. Máxime que, como se corroborará al resolver el tema de definitividad de las resoluciones del organismo garante estatal, la introducción del concepto de “seguridad del Estado” trastoca todo el sistema de transparencia ideado e instrumentado tanto por el Poder Reformador de la Constitución como por el Congreso de la Unión.
235. En cuanto a la fracción XII del artículo 121 impugnado se debe decir que si bien está prevista en una ley, no puede determinarse si es acorde o no a las bases y principios constitucionales y legales generales aplicables en la materia, pues su vaguedad impide tal circunstancia.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

236. En efecto, dicha disposición establece que se considera reservada la información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daño al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización.

237. La vaguedad y ambigüedad de ese supuesto puede originar que la autoridad considere reservada una información que, en términos de las disposiciones generales, no lo sería, atentando así contra la finalidad de la reforma constitucional comentada.

238. En las relatadas circunstancias, lo que se impone es declarar la invalidez del artículo 112, fracciones I, en su porción normativa “o a la seguridad del Estado”; del diverso 121, fracciones I, en su porción normativa “la seguridad del Estado”, y XII, y 128, fracción IV, en su porción normativa “seguridad del Estado y”, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

239. **Tema V.** En su noveno concepto de invalidez, el promovente asegura que son inconstitucionales los artículos 121, fracciones XII, XIV y XV, 125 y 126 de la ley de transparencia estatal porque prevén supuestos de reservas a la información que limitan el derecho en estudio, así como modulaciones injustificadas.

240. Cabe destacar que lo argumentado en cuanto a la fracción XII del artículo 121 no se sintetizará en virtud de que esa disposición se declaró inválida en el apartado que antecede.

241. Respecto a las fracciones XIV y XV del aludido precepto, el promovente sostiene que son inconstitucionales porque no corresponden a alguno de los supuestos de información reservada contenidos en la ley general, aunado a que la primera excluye la posibilidad de acceder a información relacionada

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

con el secreto fiscal o bancario, aun cuando pudieran estar involucrados recursos públicos.

242. Dice que si bien la excepción de secreto bancario o fiduciario está prevista en los artículos 125 y 126 del propio ordenamiento, lo cierto es que la redacción de éstos genera confusión al señalar que esas excepciones son sin perjuicio de las demás causas de clasificación que prevé esa ley.

243. Agrega que el establecimiento de esas causas de clasificación de información reservada viola el principio de igualdad reconocido en el artículo 1 constitucional, al imponer mayores cargas, restricciones y límites a los ciudadanos del Estado de Tabasco o a aquellos que requieran información de dicha entidad.

244. Finalmente comenta que el legislador estatal incurrió en una omisión legislativa relativa en la medida en que estando obligado a legislar, lo hizo de manera incompleta o insuficiente al prever otras causas de reserva de información.

245. Como se dijo en el apartado que antecede, en caso de que alguno de los supuestos de información reservada regulado en algún ordenamiento en concreto, no corresponda o guarde relación con alguna de las doce fracciones del artículo 113 de la ley general, se deberá analizar si esa hipótesis está prevista expresamente en una ley o en un tratado internacional y si es acorde a las bases, principios y disposiciones establecidos tanto en el texto constitucional como en la ley general.

246. En consecuencia, el hecho de que una causa de información reservada no esté previsto o no concuerde con alguna de las doce fracciones del referido artículo 113, no la hace, por esa sola circunstancia, contraria al sistema de transparencia nacional, sino que para ello debe analizarse si está o no

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

prevista en una ley como tal o en un tratado internacional y, además, si es acorde o no a las bases y principios de la materia.

247. De ahí que desde este momento deba desestimarse la parte del argumento del promovente relativa a la supuesta omisión legislativa en que incurrió el ente estatal, al no estar vinculado a reproducir exactamente la norma general.
248. Ahora, el artículo 113, fracción VIII, de la ley general aplicable y el diverso 121, fracción XV aquí impugnado, comparativamente establecen:

| Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública   | Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco  |
|--|---|
| <p><b>Artículo 113.</b> Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:</p> <p>(...)</p> <p><b>VIII.</b> La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;</p> | <p><b>Artículo 121.</b> Para los efectos de esta Ley, se considera <b>información reservada</b> la expresamente clasificada por el Comité de Transparencia de cada uno de los Sujetos Obligados, de conformidad con los criterios establecidos en la Ley General y en la presente Ley. La clasificación de la información procede cuando su publicación:</p> <p>(...)</p> <p><b>VII.</b> Contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;</p> <p>(...)</p> <p><b>XV.</b> Se trate de información correspondiente a documentos o comunicaciones internas que sean parte de un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión administrativa;</p> <p>(...)</p> |

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

249. Lo expuesto evidencia que el supuesto contenido en la fracción XV antes reproducida podría guardar similitud con el diverso de la fracción VIII del artículo 113 de la ley general.
250. Al resolver la acción de constitucionalidad 91/2016 y sus acumuladas 93/2016 y 95/2016, en sesión de veintidós de abril del dos mil diecinueve, este Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad del artículo 68, fracción X, de la ley de transparencia de Veracruz entonces impugnada, porque, en esencia, dicho precepto contenía una disposición similar a la que se pretendía asemejar dicha fracción, razón por la que se estimó que al contener el criterio genérico de reserva de información, resultaba innecesario pormenorizarlo en una fracción diversa.
251. Conforme a esa explicación, es claro que la fracción XV del artículo 121 impugnado es inconstitucional, porque si el aludido precepto reproduce la diversa fracción VIII del artículo 113 de la ley general en la que pudiera encuadrar la impugnada, es evidente que no existe razón alguna para que el legislador local pormenorizara un supuesto similar en otra fracción, al contener el supuesto genérico de la ley marco aplicable.
252. De ahí que este Tribunal Pleno considere que dicha fracción XV es inconstitucional por distorsionar el sistema de transparencia y acceso a la información pública establecido a nivel nacional, pues si el símil con el que podría equipararse de la ley general, esto es, la fracción VIII del artículo 113 es prácticamente reproducido por la diversa fracción VII del propio artículo 121, es evidente que a nada conduce su existencia, máxime que limita injustificadamente el derecho de transparencia y acceso a la información.
253. En consecuencia, lo que se impone es declarar la inconstitucionalidad del artículo 121, fracción XV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

254. A idéntica conclusión pero por consideraciones diversas debe arribarse respecto de la fracción XIV del mencionado artículo 121, por lo siguiente.

255. Dicho precepto dispone que se considera información reservada, entre otras, aquella que los sujetos obligados reciban de los particulares bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas, secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal que estén en posesión de las autoridades.

256. El artículo 116, párrafo tercero, de la ley marco aplicable, dispone que se considera información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

257. Por su parte, el artículo 124, párrafo tercero, de la ley local analizada reproduce tal disposición en el sentido de que se considera información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

258. Basta lo expuesto para concluir que el artículo 121, fracción XIV, controvertido viola la garantía de seguridad jurídica pues otorga distinto tratamiento a un mismo tipo de información.

259. En efecto, otorga la naturaleza de reservada a aquella información que los sujetos obligados reciban de los particulares bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas, secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

por una disposición legal que estén en posesión de las autoridades, mientras que en diversos preceptos, tanto de la ley general como de la local, esa misma información es considerada confidencial.

260. Por tanto, como dicho precepto genera incertidumbre jurídica en los gobernados, debe declararse su inconstitucionalidad.

261. Respecto de los artículos 125 y 126, se debe decir que establecen que los sujetos obligados que se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o fiduciarios en fideicomisos que involucren recursos públicos, o bien, como usuarios o como institución bancaria en operaciones que involucren tales recursos, no pueden clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario o fiduciario, sin perjuicio de las demás causas de clasificación que prevé dicha ley.

262. Los artículos 117 y 118 de la ley general aplicable contienen los mismos supuestos consistentes en que los sujetos obligados que se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o fiduciarios en fideicomisos que involucren recursos públicos, o bien, como usuarios o institución bancaria en operaciones que involucren tales recursos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario o fiduciario, sin perjuicio de las demás causas de clasificación que prevé el propio ordenamiento.

263. Como se ve, las disposiciones locales controvertidas sólo reproducen aquellas contenidas en la ley marco aplicable, de modo que no distorsionan el sistema de transparencia y acceso a la información pública implementado por el Poder Reformador de la Constitución y por el legislador federal. De ahí que deba reconocerse su constitucionalidad.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

264. Sin que tales disposiciones generen la confusión que acusa el promovente consistente en que esas excepciones (secretos) se actualizan sin perjuicio de las demás causas de clasificación que prevé esa ley, pues al desaparecer el tratamiento diferenciado que otorgaba la fracción XIV del artículo 121, no puede generarse la incertidumbre reprochada.
265. Además, respecto a la existencia del secreto fiscal y bancario, este Alto Tribunal se ha pronunciado en diversas ocasiones en el sentido de que tales instituciones respetan el derecho de transparencia y acceso a la información previsto en el artículo 6 constitucional, aunado a que el hecho de que esos supuestos se consideren como causa de clasificación de la información atiende a la necesidad de dar coherencia al sistema jurídico vigente, pues las legislaciones aplicables a tales instituciones jurídicas, prevén, regulan y protegen tanto el secreto bancario como el fiscal.
266. En las relatadas circunstancias, lo que se impone es, por una parte, reconocer la constitucionalidad de los artículos 125 y 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince y, por otra, declarar la inconstitucionalidad del diverso 121, fracciones XIV y XV, del propio ordenamiento.
267. **Tema VI.** En diverso concepto de invalidez, el promovente afirma que los artículos 163, párrafo segundo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la ley de transparencia de Tabasco, violan el principio de definitividad de las resoluciones de los organismos garantes y establecen mecanismos de impugnación tratándose del supuesto de “seguridad estatal”, aunado a que el legislador local incurrió en omisión legislativa relativa por deficiente regulación y porque violan el principio de territorialidad de las leyes.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

268. Sustenta su primer aserto en que tanto la Constitución Federal como la Ley General dotan de definitividad a las resoluciones de los organismos garantes, con la única excepción del recurso de revisión tratándose de resoluciones que puedan poner en peligro la seguridad nacional.
269. Dice que, no obstante lo anterior, las normas impugnadas prevén la procedencia de un recurso de revisión contra las resoluciones que puedan poner en peligro la seguridad estatal, es decir, un concepto que ni siquiera debió estar previsto en dicho ordenamiento local, máxime que vincula al organismo garante nacional a conocer y resolver de esa vía, siendo que el legislador local carece de competencia para regularlo y, aún más, para vincularlo.
270. Agrega que tales disposiciones también violan el principio de igualdad reconocido en el artículo 1 constitucional, pues al regular el derecho humano en comento de forma distinta a lo previsto para la generalidad, es claro que imponen mayores cargas, restricciones y límites a su ejercicio.
271. Finalmente, el promovente sostiene que el legislador local incurrió en una omisión legislativa relativa, en la medida en que teniendo la obligación de legislar en la materia, lo hizo incorrectamente al prever un medio de defensa que no tiene sustento constitucional ni legal.
272. Para resolver sus argumentos se debe recordar que al resolver el tema IV se determinó que el legislador local distorsionó el sistema nacional de transparencia y soslayó una de las finalidades de la reforma constitucional de siete de febrero del dos mil catorce y de la emisión de la ley general en la materia, al introducir el supuesto para considerar información reservada aquella que de hacerse pública comprometa la seguridad del Estado.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

273. Tal circunstancia origina que todo lo relativo a ese concepto sea inconstitucional, justamente por distorsionar el sistema nacional en que está incluido.

274. Ahora, el artículo 6, apartado A, fracción VIII, séptimo párrafo, de la Constitución Federal dispone que las resoluciones del organismo garante nacional son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, pero que el Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante este Alto Tribunal en los términos que establezca la ley y sólo en caso de que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

275. En la exposición de motivos de la reforma constitucional ya comentada, el Poder Reformador de la Constitución dejó en claro la necesidad de hacer definitivas las resoluciones de todos los organismos garantes, pues hasta entonces se había advertido que, sobre todo en las entidades federativas, se había construido un entramado normativo a fin de que los tribunales superiores o los de lo contencioso administrativo o sus equivalentes revisaran sus resoluciones, originando que se perdiera el principio de especialización de la materia.

276. De ahí que el legislador constitucional indicara que *para evitar la tentación de incluir disposiciones contrarias a dicho principio en las leyes federales o locales en la materia, resulta oportuno dejar expresamente establecido el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes por parte de las autoridades, sin relatividades o tibiezas a este respecto, sino de manera contundente y amplia. Dicha definitividad debe quedar claro es para los poderes, autoridades, entidades, órgano, organismo, personas o sujetos obligados, pues es claro que queda en favor de los particulares para impugnarlas mediante el juicio de amparo ante las autoridades jurisdiccionales competentes, conforme a los términos y formas previstos en*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*la legislación de la materia, o previamente por las vías que al efecto se determinen y procedan.*

277. En atención a lo anterior, el artículo 157 que pertenece al Título Octavo, Capítulo I Del Recurso de Revisión ante los Organismos garantes, de la Ley General de la materia, reproduce el texto constitucional comentado, en cuanto a que las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, pudiendo solamente el Consejero Jurídico del Gobierno interponer recurso de revisión de manera excepcional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que se establecen en el Capítulo IV denominado “Del Recurso de Revisión en materia de Seguridad Nacional”, de dicho Título, y sólo en caso de que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.

278. Es decir, tanto la Constitución Federal como la ley general aplicable reconocen la definitividad de las resoluciones de los organismos garantes para los sujetos obligados, siendo la única excepción la posibilidad que tiene el referido Consejero Jurídico del Gobierno para interponer recurso de revisión en materia de seguridad nacional y del cual conocerá este Alto Tribunal.

279. Los artículos 163, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, establecen:

**Artículo 163.** *Las resoluciones del Instituto son vinculantes, definitivas e inatacables para los Sujetos Obligados.*

*Únicamente el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado podrá interponer recurso de revisión, ante los órganos jurisdiccionales competentes, en los términos que se establecen en el presente Capítulo, en el caso que dichas resoluciones y sus efectos puedan poner en peligro la seguridad estatal.*

*La substanciación del recurso de revisión al que refiere este artículo, será conforme al Reglamento.*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

**Artículo 169.** *El Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado podrá interponer recurso de revisión en materia de seguridad estatal, directamente ante el Instituto Nacional, cuando considere que las resoluciones emitidas por el Instituto ponen en peligro la seguridad del Estado.*

*El recurso deberá interponerse durante los siete días siguientes a aquél en el que el Instituto notifique la resolución al Sujeto Obligado. El Instituto Nacional determinará, de inmediato, en su caso, la suspensión de la ejecución de la resolución y dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso resolverá sobre su admisión o improcedencia.*

**Artículo 170.** *En el escrito del recurso, el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado deberá señalar la resolución que se impugna, los fundamentos y motivos por los cuales considera que se pone en peligro la seguridad estatal, así como los elementos de prueba necesarios.*

**Artículo 171.** *La información reservada o confidencial que, en su caso, sea solicitada por el Instituto Nacional por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el Expediente, salvo en las excepciones previstas en el artículo 128 de la presente Ley.*

*En todo momento, los comisionados nacionales deberán tener acceso a la información clasificada para determinar su naturaleza, según se requiera. El acceso se dará de conformidad con la normatividad previamente establecida para el resguardo o salvaguarda de la información por parte de los sujetos obligados.*

**Artículo 172.** *El Instituto Nacional resolverá con plenitud de jurisdicción; en ningún caso procederá el reenvío.*

**Artículo 173.** *Si el Instituto Nacional confirma el sentido de la resolución recurrida, el Sujeto Obligado deberá dar cumplimiento y entregar la información en los términos que establece la presente Ley.*

*En caso de que se revoque la resolución, el Instituto deberá actuar en los términos que ordene el Instituto Nacional.*

280. El artículo 163, párrafo primero, dispone que las resoluciones del instituto local son vinculantes, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, a semejanza de lo que ocurre a nivel federal, pues el artículo 157 de la ley

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

general aplicable prevé que las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

281. En contrapartida, los párrafos segundo y tercero del mencionado artículo 163 y las restantes normas transcritas regulan lo relativo al recurso de revisión que excepcionalmente puede interponer el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco cuando considere que las resoluciones del organismo garante estatal y sus efectos puedan poner en peligro la seguridad estatal, estableciendo que de dicho medio de defensa conocerán los órganos jurisdiccionales competentes, o bien, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

282. El artículo 163, párrafos segundo y tercero, prevén ese recurso de revisión del que conocerán los órganos jurisdiccionales competentes, mientras que el diverso 169 regula la existencia de otro, competencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Es decir, al parecer, prevé dos recursos diversos contra resoluciones del organismo garante local del que conocerán diferentes órganos, siendo en ambos casos procedente cuando las resoluciones y sus efectos puedan poner en peligro la seguridad estatal o del Estado.

283. Cabe destacar que atendiendo a la técnica legislativa utilizada por el legislador ordinario, se advierte que los artículos 171, 172 y 173 también son aplicables al recurso de inconformidad que prevé la ley local analizada.

284. En efecto, el Título Octavo, Capítulo II Del Recurso de Inconformidad ante el Instituto Nacional, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado contiene los artículos 165 a 173 del propio ordenamiento.



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

285. Como ya se dijo, los artículos 169 y 170 regulan lo relativo al recurso de revisión en materia de seguridad estatal, mientras que los restantes lo relativo al recurso de inconformidad.

286. De esa manera, los artículos 171 a 173 prevén los requisitos del escrito de agravios, la posibilidad de acceso a la información reservada o confidencial por parte de los comisionados nacionales, que el organismo garante nacional resolverá con plenitud de jurisdicción sin posibilidad de reenvío y, por último, los efectos de la determinación que, en su caso, asuma el ente nacional, los cuales son aplicables también al recurso de inconformidad que regula el capítulo que los contiene.

287. Como se ve, los artículos 163, párrafos segundo y tercero, 169 y 170 prevén la procedencia de, al parecer, dos recursos de revisión tratándose de resoluciones emitidas por el organismo garante estatal que se consideren puedan poner en peligro la seguridad estatal o del Estado, de los cuales conocerán los órganos jurisdiccionales competentes, o bien, el organismo garante nacional.

288. Basta lo expuesto para concluir que, en efecto, tales disposiciones son contrarias al orden constitucional, no sólo porque prevén la procedencia del recurso de revisión en un supuesto introducido por el legislador estatal que distorsiona el sistema nacional de transparencia, sino también porque desconocen el principio de definitividad de las resoluciones de los organismos garantes para los sujetos obligados al prever la posibilidad de impugnación en un supuesto que ni siquiera se debió regular localmente.

289. Además, porque amplían el supuesto de procedencia del recurso de revisión excepcional en materia de seguridad nacional y otorgan facultades al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

Personales para conocer y resolver con plenitud de jurisdicción dicho medio de defensa, siendo que ni la ley general y tampoco la federal prevén tal supuesto, según se advierte de los artículos 41 y 21, respectivamente.

290. En consecuencia, lo que se impone es declarar la invalidez de los artículos 163, párrafos segundo y tercero, 169 y 170 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, no así de los restantes 163, párrafo primero, 171 a 173 del aludido ordenamiento porque, el primero, reproduce el diverso 157, párrafo primero, de la ley general, mientras que los restantes, como se dijo, son aplicables al recurso de inconformidad que el propio ordenamiento prevé y respecto del cual el promovente no propuso concepto de invalidez alguno.

291. **Tema VII.** En diverso concepto de invalidez, el organismo garante nacional asegura que los artículos 39 y 41 de la ley estatal analizada son contrarios al orden constitucional porque, en esencia, el Congreso de Tabasco omitió establecer que en la conformación del instituto de transparencia local se procurará la igualdad de género.

292. El artículo 6, apartado A, fracción VIII, décimo primer párrafo, de la Constitución Federal, prevé que en la conformación del organismo garante nacional se procurará la equidad de género.

293. Por su parte, el artículo 38 de la ley general dispone:

**Artículo 38.** *El Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de garantizar la integración colegiada y autónoma de los Organismos garantes, deberán prever en su conformación un número impar y sus integrantes se denominarán Comisionados. Procurarán en su conformación privilegiar la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como procurar la igualdad de género. La duración del cargo no será mayor a siete años y*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*se realizará de manera escalonada para garantizar el principio de autonomía.*

*En los procedimientos para la selección de los Comisionados se deberá garantizar la transparencia, independencia y participación de la sociedad.*

294. El texto reproducido vincula a los órganos legislativos de los diversos órdenes de gobierno a garantizar la integración colegiada y autónoma de los organismos garantes, a prever en su conformación un número impar y a denominar a sus integrantes comisionados, aunado a que deben procurar que en su conformación se privilegie la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como a **procurar** la igualdad de género.
295. La simple lectura de esa disposición evidencia el deber de los órganos legislativos de los órdenes de gobierno ahí identificados a garantizar y procurar los aspectos comentados.
296. Por regla general, los órganos legislativos ejercen sus atribuciones a través de actos formalmente legislativos, es decir, a través de leyes.
297. Entonces, cuando en la ley general el Congreso de la Unión estableció que los órganos legislativos de los distintos órdenes de gobierno deben garantizar y procurar los aspectos comentados, es claro que los vinculó a que en las leyes que al efecto emitan, prevean lo relativo para cumplir esos cometidos.
298. Aun cuando pudiera pensarse que los órganos legislativos federal y de las entidades legislativas pueden cumplir el deber de procuración en comento a partir del procedimiento de designación o nombramiento de los comisionados respectivos, se debe decir que no es así.
299. Lo anterior, porque el párrafo segundo del artículo 37 de la ley general consultada establece que en la ley federal y en las leyes de las entidades

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

federativas se determinará lo relativo a la estructura y funciones de los organismos garantes, así como la integración, duración del cargo, requisitos, **procedimiento de selección**, régimen de incompatibilidades, excusas, renunciaciones, licencias y suplencias de sus integrantes, de conformidad con lo señalado en el capítulo al que pertenece dicha disposición.

300. De la lectura del Capítulo II De los Organismos Garantes, perteneciente al Título Segundo, de la Ley General de la materia, se echa de menos alguna disposición que establezca o pormenore algún procedimiento para la selección o nombramiento de los referidos comisionados; sólo el párrafo segundo del artículo 38 antes comentado, dispone que en los referidos procedimientos de selección se deberá garantizar la transparencia, independencia y la participación de la sociedad.

301. Por tanto, si los legisladores federal y de las entidades federativas están facultados para establecer el procedimiento de selección o nombramiento de los aludidos comisionados, es claro que no necesariamente deben intervenir.

302. De ahí que cuando el legislador federal aludió a la obligación de los órganos legislativos federal y de las entidades federativas de procurar la igualdad de género en la integración de los organismos garantes, debe entenderse que esa procuración se realizará a través de los actos formalmente legislativos, es decir, mediante las leyes que al efecto emitan, pues, atendiendo a su libertad configurativa tratándose del procedimiento de selección, es claro que puede o no intervenir en su designación y, por ende, no estar en posibilidad de procurar, de hecho, esa equidad de género.

303. En consecuencia, en la ley que al efecto emitan los órganos legislativos de los diversos órdenes de gobierno deben establecer que para la integración de los organismos garantes en materia de transparencia y acceso a la información se procurará la igualdad de género.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

304. Los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco establecen:

**Artículo 39.** *La dirección y administración del Instituto estará a cargo del Pleno, que será su órgano de gobierno, el cual estará integrado por 3 comisionados.*

**Artículo 41.** *El Congreso del Estado, previa realización de una consulta a la sociedad, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al Comisionado que deba cubrir cada vacante.*

*El nombramiento podrá ser objetado por el Gobernador del Estado en un plazo de diez días hábiles. Si el Gobernador del Estado no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Comisionado la persona nombrada por el Congreso del Estado.*

*En caso de que el Gobernador del Estado objetara el nombramiento, la Cámara de Diputados realizará un nuevo nombramiento en los términos de este artículo, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Diputados, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes designará al Comisionado que ocupará la vacante.*

305. Como se ve, las normas transcritas regulan lo relativo a la conformación del Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el procedimiento a través del cual se designan a sus integrantes, sin que establezcan algo en cuanto a que para su conformación deba procurarse la igualdad de género.

306. Las explicaciones dadas son suficientes para concluir que asiste razón al promovente al afirmar que se está ante una omisión legislativa relativa, pues el legislador local teniendo la obligación de legislar, lo hizo de manera deficiente.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

307. Lo anterior es así porque no obstante la obligación prevista en el artículo 38, primer párrafo, de la ley general, el legislador local omitió establecer que en la conformación del organismo garante se debe procurara la igualdad de género.

308. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio que informa la jurisprudencia P./J. 11/2006 de este Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527, que establece:

**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.** *En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.*

309. Sin que tal omisión pueda salvarse a partir del contenido de la Constitución Política del Estado de Tabasco, dado que tampoco lo prevé, según se

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

advierte de su artículo 4 Bis, fracción VI, o bien, a partir de considerar en concreto los procedimientos de designación respectivos, pues no debe perderse de vista que se está ante un medio de control constitucional abstracto que impide ese análisis.

310. En las relatadas circunstancias, ante la omisión legislativa relativa detectada, lo que se impone es declarar la invalidez de los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.
311. **Tema VIII.** En diverso orden de ideas, el promovente asegura que el artículo 17, párrafo cuarto, de la ley local analizada viola el diverso 6 constitucional, porque impone una carga o responsabilidad a las personas que soliciten información, circunstancia que a su juicio inhibe el ejercicio del derecho de acceso a la información y prejuzga en cuanto al mal uso de la misma.
312. Alega que, en todo caso, los mecanismos para corregir eventuales usos incorrectos de la información proporcionada, corresponde a otras leyes, pues la clasificación de pública o reservada de cierta información no se determina a partir del sujeto que la solicita, sino a partir de la naturaleza de la misma.
313. Dice que tal precepto no sólo contraviene el principio constitucional de máxima publicidad aplicable en la materia, sino que va más allá, pues permite que se atribuya responsabilidad al titular del derecho de acceso a la información por el simple hecho de ejercerlo, siendo que su efectividad debería sostenerse en la evaluación constante de la función pública por parte de la sociedad.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

314. En otras palabras, lo que el promovente pretende evidenciar es que el cuarto párrafo del artículo 17 de la ley estatal analizada es inconstitucional porque permite que se atribuya responsabilidad a la persona que ejerce el derecho de acceso a la información y porque prejuzga en su uso indebido.
315. Para resolver su argumento conviene recordar que la reforma constitucional de siete de febrero del dos mil catorce tuvo por finalidad, entre otras, establecer las bases y principios del derecho de acceso a la información. Entre los principios del derecho estudiado se encuentran el de publicidad de la información, el de gratuidad y ejercicio sin condiciones artificiales, de documentar la acción gubernamental, entre otros, que son desarrollados y pormenorizados por la ley general de la materia.
316. Ahora, el sistema normativo integrado por la Constitución Federal, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la ley federal y las leyes de las entidades federativas tiene por finalidad, en términos generales, regular la transparencia y el derecho de acceso a la información en el respectivo ámbito de competencia determinando, entre otras cosas, las obligaciones de los sujetos obligados, los procedimientos de acceso a la información pública, los procedimientos de impugnación, las medidas de apremio y las sanciones aplicables a los servidores públicos encargados de cumplir alguna resolución en la materia, o bien, a los sujetos obligados, entre otros aspectos.
317. Es decir, su finalidad es regular lo relativo a la forma en que se transparenta y da acceso a la información a los gobernados.
318. El artículo 17, párrafo cuarto, impugnado, establece:

**Artículo 17.** *Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no es necesario acreditar derechos subjetivos, interés alguno o las razones que motiven el*



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*pedimento, salvo en el caso del derecho de protección de datos personales.*

*La información de carácter personal, perteneciente a persona distinta del solicitante, no podrá ser proporcionada aun y cuando se encuentre en poder de algún Sujeto Obligado, con las excepciones previstas en esta Ley.*

*Cuando se solicite el acceso a información de carácter personal propia del solicitante ésta no podrá ser negada por el Sujeto Obligado.*

*El uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo.*

*No podrá condicionarse el ejercicio del derecho de acceso a la información por motivo de discapacidad.*

319. Como se ve, dicha disposición dispone que el uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo.
320. Es decir, conforme a esa norma la persona que obtuvo información a través de ejercer su derecho constitucionalmente reconocido, puede ser responsable de su uso.
321. Del contenido integral de la ley estatal impugnada no se desprende sanción alguna por el uso de la información, esto es, que la ley atribuya una responsabilidad específica y con sanción determinada a aquella persona que utilice la información obtenida.
322. Lo expuesto es suficiente para concluir que es infundado el argumento de la promovente, pues aun cuando el legislador local introdujo una verdad legal consistente en que el uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo, tal circunstancia no trastoca el sistema general implementado y, mucho menos, desincentiva o inhibe el ejercicio de dicha prerrogativa.
323. En efecto, el contenido del artículo 17, párrafo cuarto impugnado no distorsiona el aludido sistema simple y sencillamente porque con su contenido el legislador sólo reconoció una verdad jurídica relativa a que el uso de la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

información proporcionada es responsabilidad de quien la obtiene, sin que ello desinhiba el ejercicio del derecho de acceso a la información ya que, como se dijo, el propio instrumento normativo no prevé sanción alguna ante ese eventual uso.

324. Si se toma en cuenta que este tipo de sistemas normativos y ordenamientos que lo integran buscan incentivar la participación ciudadana a efecto de transparentar la rendición de cuentas de los sujetos obligados, es claro que el reconocimiento de una verdad legal como la antes mencionada no trastoca ni aminora dicha finalidad, simplemente porque el ordenamiento estatal en comento no prevé sanción alguna por el uso posterior de la información obtenida.

325. En consecuencia, es infundado el argumento en estudio.

326. Por tanto, lo procedente es reconocer la validez del artículo 17, párrafo cuarto, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

327. **Tema IX.** En su octavo concepto de invalidez el organismo garante nacional asegura que es inconstitucional el artículo 42, párrafo segundo, de la ley de transparencia de Tabasco porque permite a los comisionados estatales recibir ingresos más allá de los derivados del cargo que desempeñan.

328. Explica que el artículo 6, apartado A, fracción VIII, décimo párrafo, constitucional no distingue si la prohibición de los comisionados de desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión deba limitarse al sector público o privado, sino que es genérica.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

329. A partir de lo anterior, el promovente sostiene que la norma local mencionada es inconstitucional porque permite a los comisionados locales recibir remuneración por el desempeño de actividades docentes o de otras actividades privadas, es decir, hace una distinción que el Poder Reformador de la Constitución no hizo.
330. Para resolver su argumento conviene tener en cuenta que la parte normativa del artículo 6 que invoca el promovente, establece, en lo que interesa, que los comisionados del **organismo garante nacional** *no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.*
331. Por su parte, el artículo 116, fracción VIII, del texto fundamental establece que 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 previstos en el referido artículo 6 y la ley general que emita el Congreso de la Unión.
332. El texto del artículo 6 constitucional es claro al establecer que los comisionados del **organismo garante nacional** tienen prohibido desempeñar otro empleo, cargo o comisión durante el tiempo de su encargo, a menos que se trate de aquellos realizados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, siempre y cuando no perciban alguna remuneración, sin que haga distinción en cuanto al sector público o privado.
333. En la exposición de motivos de la reforma constitucional ya analizada, en cuanto al régimen de impedimentos para los mencionados comisionados, se indicó que tales prohibiciones tiene por finalidad que dichos sujetos actúen de manera independiente e imparcial respecto a los sujetos obligados.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

334. Es importante destacar que la restricción contenida en el texto constitucional se refiere únicamente a los comisionados del organismo garante **nacional**, sin que pueda hacerse extensiva a los demás, justamente al tratarse de una restricción que, como tal, debe interpretarse de manera estricta, es decir, destinada sólo a los sujetos a quienes estrictamente está dirigida.

335. Es cierto que en virtud del artículo 116, fracción VIII, constitucional, podría pensarse que tal restricción también es aplicable a los comisionados de los organismos garantes locales; sin embargo, tal afirmación es inexacta, no sólo por el principio de aplicación estricta de las restricciones constitucionales expresas, sino también porque el párrafo segundo del artículo 37 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece:

***Artículo 37.** Los Organismos garantes son autónomos, especializados, independientes, imparciales y colegiados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsables de garantizar, en el ámbito de su competencia, el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por lo previsto en esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

***En la Ley Federal y en la de las Entidades Federativas se determinará lo relativo a la estructura y funciones de los Organismos garantes, así como la integración, duración del cargo, requisitos, procedimiento de selección, régimen de incompatibilidades, excusas, renunciaciones, licencias y suplencias de los integrantes de dichos Organismos garantes, de conformidad con lo señalado en el presente Capítulo.***

336. Como se ve, la ley general de la materia faculta a los congresos de las entidades federativas para determinar y regular lo relativo al régimen de incompatibilidades.

337. A juicio de este Alto Tribunal ese régimen de incompatibilidades se refiere a los impedimentos que pueden establecer las legislaturas locales para que los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

comisionados de sus organismos garantes ejerzan su función, o bien, estén imposibilitados para ocupar dos o más cargos a la vez.

338. Lo anterior significa que la ley general analizada autoriza a los poderes legislativos de las entidades federativas a determinar el régimen de incompatibilidades, esto es, las causas de impedimento de los comisionados locales para ejercer su función o dos o más cargos a la vez.

339. En resumen, las legislaturas locales tienen libertad para establecer y regular el mencionado régimen de incompatibilidades, pudiendo replicar el texto constitucional federal, esto es, que los comisionados no pueden tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, o bien, regular algún otro, justamente atendiendo a su realidad imperante.

340. El artículo 42, párrafo segundo, impugnado, establece:

**Artículo 42.** *Los comisionados durarán en su encargo un período de siete años y se realizará de manera escalonada, para garantizar el principio de autonomía; sólo podrán ser sujetos de responsabilidad y removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.*

*Durante el tiempo de su nombramiento los comisionados no podrán, en cualquier caso, **aceptar o desempeñar empleo o cargo de la Federación, estados, municipios o partidos políticos, y sólo podrán recibir percepciones derivadas de la docencia, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función;** podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, culturales, literarias, de investigación o de beneficencia.*

(...)

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

341. El texto reproducido es claro al establecer que durante el tiempo de su encargo los comisionados estatales no pueden aceptar o desempeñar empleo o cargo en la Federación, en los estados, en los municipios o en los partidos políticos, pudiendo recibir percepciones derivadas de la docencia, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función.
342. Como se ve, el legislador local estableció su propio régimen de incompatibilidades al establecer que durante el tiempo que dure su encargo los comisionados estatales no pueden aceptar o desempeñar empleo o cargo en alguno de los entes ahí precisados, pero sí pueden recibir percepciones provenientes de la docencia, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función.
343. Las explicaciones dadas son suficientes para concluir que es infundado el argumento del promovente porque el legislador federal facultó a las legislaturas de las entidades federativas para regular, entre otros aspectos, el régimen de incompatibilidades de los comisionados locales, de modo que en ejercicio de esa libertad configurativa el legislador de Tabasco implementó su propio régimen.
344. Sin que tal circunstancia atente contra la finalidad de la reforma constitucional comentada, esto es, la independencia e imparcialidad de los comisionados, pues no debe perderse de vista que el propio texto legal impugnado establece que las percepciones adicionales derivadas de las actividades ahí indicadas, pueden recibirlas siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

345. De esa manera, a juicio de este Alto Tribunal queda salvada la finalidad de la reforma constitucional en cuanto a las remuneraciones adicionales de los comisionados del organismo garante nacional.

346. En consecuencia, al resultar infundado el alegato en estudio lo que se impone es reconocer la validez del artículo 42, párrafo segundo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

347. **Tema X.** Por otra parte, el organismo garante nacional afirma que los artículos 58, 67 y 168 impugnados son inconstitucionales porque imponen obligaciones y regulan supuestos normativos respecto de los cuales el legislador local carece de facultades, aunado a que tienen aplicación fuera del territorio del Estado de Tabasco.

348. Sustenta su afirmación en que la primera de esas disposiciones vincula al instituto nacional, siendo que el legislador local carece de facultades para hacerlo, al igual que sucede con el diverso 67 que prevé que la ley general establecerá la obligación de los sujetos obligados de poner a disposición de los particulares la información en los sitios de internet y a través de la Plataforma Nacional, aspectos que a su juicio tampoco competen al legislador local.

349. Finalmente, porque considera que en el artículo 168 se pormenoriza el contenido del escrito por el que se interpone recurso de inconformidad ante el instituto nacional, es decir, ante una autoridad respecto de la cual carece de competencia.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

350. A partir de lo anterior, también asegura que las normas impugnadas tienen aplicación fuera del territorio estatal, pues vincula a entes que se encuentran fuera de su ámbito de aplicación.

351. Para resolver sus argumentos conviene informar que los artículos 51, 60 y 162 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establecen:

**Artículo 51.** *Los Organismos garantes promoverán la publicación de la información de Datos Abiertos y Accesibles.*

**Artículo 60.** *Las leyes en materia de transparencia y acceso a la información, en el orden federal y en las Entidades Federativas, establecerán la obligación de los sujetos obligados de poner a disposición de los particulares la información a que se refiere este Título en los sitios de Internet correspondientes de los sujetos obligados y a través de la Plataforma Nacional.*

**Artículo 162.** *El recurso de inconformidad deberá contener:*

- I. El sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud;*
- II. El número de la resolución del recurso de revisión de la resolución impugnada;*
- III. El organismo garante que emitió la resolución que se impugna;*
- IV. El nombre del inconforme y, en su caso, del tercero interesado, así como las correspondientes direcciones o medios para recibir notificaciones;*
- V. La fecha en que fue notificada la resolución impugnada;*
- VI. El acto que se recurre;*
- VII. Las razones o motivos de la inconformidad, y*
- VIII. La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente.*

*El recurrente podrá anexar las pruebas y demás elementos que considere procedentes someter a consideración del organismo garante.*

352. La primera de las normas reproducidas dispone que los organismos garantes de la materia, esto es, tanto el nacional como los de las entidades federativas promoverán la publicación de la información de datos abiertos y accesibles.



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

353. Por su parte, el numeral 60 prevé que las leyes de la materia, tanto federal y de las entidades federativas establecerán la obligación de los sujetos obligados de poner a disposición de los particulares la información a que se refiere el Título Quinto Obligaciones de Transparencia, en los sitios de internet relativos a los sujetos obligados y a través de la Plataforma Nacional.

354. Por último, el diverso 162 prevé los requisitos que debe contener el escrito por el que se interpone recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

355. Ahora, las normas tildadas de inconstitucionales son del tenor siguiente:

**Artículo 58.** *El Instituto y el Instituto Nacional promoverán la publicación de la información de Datos Abiertos y Accesibles.*

### **TÍTULO QUINTO OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA**

#### **CAPÍTULO I DE LAS DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 67.** *La Ley General, la presente Ley y las demás disposiciones en materia de Transparencia y Acceso a la Información, establecerán la obligación de los Sujetos Obligados de poner a disposición de los particulares la información a que se refiere este Título en los sitios de Internet correspondientes de los Sujetos Obligados y a través de la Plataforma Nacional.*

**Artículo 168.** *El recurso de inconformidad deberá contener:*

- I. El Sujeto Obligado ante el cual se presentó la solicitud;*
- II. El número de la resolución del recurso de revisión de la resolución impugnada;*
- III. La resolución que se impugna al Instituto;*
- IV. El nombre del inconforme y, en su caso, del tercero interesado, así como los domicilios o medios para recibir notificaciones;*
- V. La fecha en que fue notificada la resolución impugnada;*
- VI. El acto que se recurre;*
- VII. Las razones o motivos de la inconformidad; y*
- VIII. La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente.*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*El recurrente podrá anexar las pruebas y demás elementos que considere procedentes someter a consideración del Instituto Nacional.*

356. Basta la confronta del texto de los artículos de la ley general con los de la estatal analizada para concluir que son una réplica de aquellos.
357. Tal circunstancia evidencia que el legislador local no incurrió en el vicio de inconstitucionalidad que se le atribuye consistente en invadir la competencia del legislador federal, pues los preceptos analizados sólo constituyen una reproducción del contenido de la ley general.
358. En otras palabras, como las normas locales sólo son una réplica de las contenidas en la ley general, no puede considerarse que a través de su contenido el legislador ordinario esté vinculando al organismo garante nacional, o bien, que esté regulando los requisitos del recurso de inconformidad competencia de dicho ente, sino únicamente que introdujo esas disposiciones a fin de hacer coherente su legislación con el sistema general y respetar la ley marco.
359. Y es que la disposición que en realidad vincula al organismo garante nacional y la norma que de suyo prevé los requisitos del escrito de inconformidad, son las normas contenidas en la ley general, no en la local, las cuales, como se dijo, sólo son una reproducción de aquella.
360. Es cierto que la redacción del artículo 168 de la ley local cambia un poco en comparación con su correlativo de la ley general; sin embargo, tal circunstancia tampoco la torna inconstitucional, dado que al final de cuentas prevén los mismos requisitos.
361. La conclusión que antecede evidencia que tampoco asiste razón al promovente al asegurar que las normas controvertidas generan consecuencias jurídicas fuera del territorio del Estado de Tabasco, pues, se

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

reitera, tales disposiciones sólo son una réplica de las normas vinculantes en este aspecto, esto es, de las contenidas en la ley general.

362. De ahí que sea infundado el concepto de invalidez en estudio.

363. En consecuencia, se reconoce la validez de los artículos 58, 67 y 168 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

364. **Tema XI.** En otro orden de ideas, el instituto nacional tilda de inconstitucional el artículo 2, fracción IV, de la ley local analizada porque a su juicio regula supuestos y facultades reservados en exclusiva a la Federación y legitima al instituto de transparencia estatal para promover controversias constitucionales, en total contravención al artículo 105 constitucional.

365. El artículo 105 constitucional prevé:

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

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

*a) La Federación y una entidad federativa;*

*b) La Federación y un municipio;*

*c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;*

*d) Una entidad federativa y otra;*

*e) (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*

*f) (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*

*g) Dos municipios de diversos Estados;*

*h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

*i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y*

*k) (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*

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

*Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.*

*En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.*

*(...)*

366. El texto transcrito evidencia que sólo el organismo garante que prevé el artículo 6 constitucional, esto es, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, puede ser parte de una controversia constitucional, en términos del inciso l) antes reproducido.

367. Cabe precisar que la legitimación en comento no puede hacerse extensiva, como lo pretende hacer ver el Poder Ejecutivo estatal, al resto de organismos garantes en la materia, pues el texto constitucional es claro al hacer referencia expresa al ente regulado en el artículo 6 constitucional, es decir, al organismo garante nacional.

368. Si el Poder Reformador de la Constitución Federal hubiera pretendido legitimar a los organismos garantes estatales, lo hubiera establecido expresamente de esa manera, tal como sucedió con la legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

369. Corroborar lo anterior, el texto del artículo 105, fracción II, inciso h), constitucional, que dice que están legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad, entre otros, *el organismo garante que establece el artículo 6 de la Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los **organismos garantes equivalentes en las entidades federativas**, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales.*

370. Ahora, el artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco establece:

**Artículo 61.** *La Sala Especial Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, en los términos que señale la ley reglamentaria, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 105 de la Constitución general de la República, conocerá de los asuntos siguientes:*

*I. De las controversias constitucionales estatales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten sobre la conformidad con esta Constitución de los actos o disposiciones generales entre:*

*a) El Poder Ejecutivo y el Congreso del Estado o, en su caso, la Comisión Permanente;*

*b) El Poder Ejecutivo y un Municipio;*

*c) El Congreso y un Municipio;*

*d) Un Municipio y otro;*

*e) Un Órgano Constitucional Autónomo y el Poder Ejecutivo;*

*f) Un Órgano Constitucional Autónomo y el Congreso;*

*g) Un Órgano Constitucional Autónomo y otro Órgano Constitucional Autónomo;*

*h) Un Órgano Constitucional Autónomo y un Municipio; e*

*i) El equivalente al treinta y tres por ciento o más de los integrantes del Cabildo y el propio Ayuntamiento.*

*Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los municipios impugnadas por el Estado, o entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, las resoluciones de la Sala Especial Constitucional sólo podrán declarar la invalidez de las*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*normas impugnadas, siempre que sean aprobadas por unanimidad de sus integrantes. En lo (sic) demás casos, de aprobarse por mayoría, sólo tendrán efectos para las partes en la controversia;*

371. Por su parte, los artículos 2 y 3, fracción I, de la Ley de Control Constitucional Reglamentaria del Artículo 61 de la Constitución Tabasqueña prevén que uno de los instrumentos procesales de control constitucional estatal es la controversia constitucional estatal cuya competencia corresponde a la Sala Especial Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la entidad.
372. Conforme a lo expuesto la Sala Especial Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco es competente para conocer de, entre otros asuntos, las controversias constitucionales estatales que se susciten entre un órgano constitucional autónomo y el Poder Ejecutivo, o el Congreso, u otro órgano constitucional autónomo, o bien, con un municipio.
373. Al principio de la explicación, se indicó que el artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal dispone que 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 previstos en el numeral 6 constitucional y en la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.
374. En virtud de dicho precepto, el artículo 4 Bis, fracción VI, de la Constitución del Estado de Tabasco dispone, en lo que interesa, que los procedimientos de acceso a la información se sustanciarán ante un órgano autónomo que se denominará Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dotado de plena autonomía jurídica, de gestión y presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que tendrá facultades para hacer cumplir a los sujetos obligados y sancionar la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

inobservancia de las disposiciones jurídicas en materia de acceso a la información pública.

375. De lo expuesto se advierte que en el Estado de Tabasco existe un órgano constitucional autónomo denominado Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública que puede promover controversias constitucionales estatales ante la Sala Especial Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

376. El artículo 2, fracción IV, impugnado, dispone:

**Artículo 2.** *La presente Ley tiene como objetivos:*

*(...)*

**IV.** *Regular los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin perjuicio de las facultades que la Constitución Federal y las leyes otorgan al Ejecutivo del Estado, particularmente a la Coordinación General de Asuntos Jurídicos;*

*(...)*

377. La norma transcrita es clara al establecer que entre sus objetivos están regular los procedimientos para la interposición de controversias constitucionales por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

378. Esas controversias de que habla dicho precepto son aquellas que puede promover el aludido instituto ante la Sala Especial Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, esto es, controversias constitucionales estatales.

379. Bastan las explicaciones dadas para concluir que no asiste razón al promovente al afirmar que el aludido precepto contraviene el artículo 105 de la Constitución Federal, pues el análisis sistemático de las disposiciones

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

constitucionales y legales aplicables evidencia que si bien dicho precepto alude a las controversias constitucionales que puede promover el instituto local, lo cierto es que esa referencia se acota al medio de impugnación local cuya competencia corresponde a la Sala Especial Constitucional del aludido tribunal superior de justicia.

380. En otras palabras, cuando el legislador local aludió a que entre los objetivos de la legislación estatal analizada están regular los procedimientos para la interposición de controversias constitucionales, es claro que lo acotó a su respectivo ámbito de competencia refiriéndose a esos medios de control constitucional que prevé la Norma Fundamental del Estado, no así a los contenidos en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

381. En consecuencia, al resultar infundado el argumento analizado, lo que se impone es reconocer la validez del artículo 2, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

382. **Tema XII.** En su último concepto de invalidez, el instituto nacional promovente asegura que el artículo 6, sexto párrafo, de la ley de transparencia de Tabasco es inconstitucional al establecer una excepción y exclusión de responsabilidad de los sujetos obligados para proporcionar información, la cual no encuentra sustento en la Constitución Federal ni en la ley general de la materia.

383. Alega que, además de que dicha disposición es muy genérica, contradice abiertamente el texto constitucional, pues deja al arbitrio de los sujetos obligados estatales restringir o no el derecho de acceso a la información, pudiendo invocar diversas razones para declararse impedidos para proporcionarla.



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

384. Dice que, en todo caso, ese impedimento se debería limitar a los casos en que la información sea de acceso restringido.

385. Agrega que tal disposición también contraviene el principio de igualdad previsto en el artículo 1 constitucional, pues provoca que los interesados en la información de dicha entidad federativa tengan mayores cargas, restricciones y límites a su derecho de acceso a la información, en comparación con los interesados en la información de las Federación o de las demás entidades federativas.

386. Como ya se dijo en múltiples ocasiones, conforme al artículo 6, apartado A, fracción I, constitucional, **toda la información en posesión** de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, **es pública** y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes.

387. El artículo 11 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública reitera el texto constitucional en el sentido de que toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, agregando que también será completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

388. El diverso 19 del propio ordenamiento dispone que se presume que la información existe o debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

obligados, pero que en los casos en que ciertas facultades, competencias o funciones no se hayan ejercido, se debe motivar la respuesta en función de las causas que motiven la inexistencia.

389. Por su parte, el artículo 20 prevé que ante la negativa de acceso a la información o su inexistencia, el sujeto obligado debe demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en ese ordenamiento o, en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades, competencias o funciones.

390. Del análisis del ordenamiento consultado se advierte que las citadas excepciones se refieren a los supuestos de reserva o de confidencialidad de la información, así como a los casos de inexistencia de la información, regulados en el Título Sexto denominado Información Clasificada del propio instrumento.

391. Lo expuesto deja ver que, conforme al texto constitucional y al de la ley general de la materia, los sujetos obligados pueden negarse a proporcionar la información pública solicitada cuando no esté en su posesión, se actualice alguna de las hipótesis de excepción comentados, en los casos de inexistencia de la información, o cuando no se refiera a alguna de sus facultades, competencias o funciones, debiendo motivar y, en su caso, demostrar la circunstancia de que se trate.

392. Igualmente, deja ver, en principio, que no asiste razón al promovente al afirmar que conforme al principio de publicidad que rige en la materia, ningún sujeto obligado puede negarse a proporcionar información, pues existen supuestos definidos en la ley en que puede hacerlo.

393. Además, porque no puede olvidarse la máxima jurídica que reza “nadie está obligado a lo imposible”, de modo que cuando el sujeto obligado esté

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

imposibilitado para proporcionar la información solicitada por actualizarse alguno de los supuestos previstos en la ley, es claro que puede negarse a hacerlo.

394. Ahora, el artículo 6, sexto párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, establece:

**Artículo 6.** *El Estado garantizará de manera efectiva y oportuna, el cumplimiento de la presente Ley.*

*Quienes produzcan, administren, manejen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de esta Ley.*

*Toda la información en poder de los Sujetos Obligados estará a disposición de las personas, salvo aquella que se considere como reservada o confidencial.*

*Quienes soliciten información pública tienen derecho, a su elección, a que ésta les sea proporcionada de manera verbal o en el estado en que se encuentre y a obtener por cualquier medio la reproducción de los documentos en que se contenga.*

*La pérdida, destrucción, alteración u ocultamiento de la información pública y de los documentos en que se contenga, serán sancionados en los términos de esta Ley.*

***Ningún Sujeto Obligado está forzado a proporcionar información cuando se encuentre impedido de conformidad con esta Ley para proporcionarla o no esté en su posesión al momento de efectuarse la solicitud.***

*La información se proporcionará en el estado en que se encuentre. La obligatoriedad de los Sujetos Obligados de proporcionar información no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante, con excepción de la información que requiera presentarse en versión pública.*

395. El texto inserto establece, en la parte que interesa, que ningún sujeto obligado está forzado o vinculado a proporcionar información cuando se encuentre impedido de conformidad con ese ordenamiento o no esté en su posesión al momento de efectuarse la solicitud.

396. La última parte del párrafo normativo analizado es acorde al texto constitucional y a la ley general, pues establece la imposibilidad de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

proporcionar la información solicitada cuando no esté en posesión del sujeto obligado.

397. De igual manera, es constitucional el resto del párrafo analizado, pues al interpretarlo a la luz de la Constitución Federal y de la ley general aplicable en la materia, se obtiene que los impedimentos a que alude justamente se relacionan con los supuestos de inexistencia de la información, las causas de reserva o de confidencialidad, o bien, por no vincularse con alguna de sus facultades, competencias o funciones.

398. Se hace tal afirmación porque del análisis del ordenamiento estatal impugnado se advierte que no contiene un capítulo específico de impedimentos o supuestos en que los sujetos obligados pueden negarse a proporcionar la información solicitada, de modo que debe entenderse que se vinculan con las demás hipótesis que el propio ordenamiento prevé y entre los que están las causas de reserva y de confidencialidad de la información, su eventual inexistencia, o bien, cuando lo solicitado no se refiera a alguna de las facultades, competencias o funciones del sujeto obligado.

399. La conclusión que antecede se corrobora con el contenido de los artículos 20 y 21 de la ley estatal, que prevén:

**Artículo 20.** *Se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los Sujetos Obligados.*

*En los casos en que ciertas facultades, competencias o funciones no se hayan ejercido, se debe fundar y motivar la respuesta en función de las causas que motiven la inexistencia.*

**Artículo 21.** *Ante la negativa del acceso a la información o su inexistencia, el Sujeto Obligado deberá demostrar que la información solicitada está prevista en alguna de las excepciones contenidas en esta Ley, o en su caso, demostrar que la información no se refiere a alguna de sus facultades,*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

*competencias o funciones. Esta negativa deberá estar fundada y motivada.*

400. En consecuencia, al analizar de manera sistemática el ordenamiento estatal impugnado se advierte que el párrafo sexto del artículo 6 es acorde al texto constitucional y a la ley general aplicable, pues prevé los mismos supuestos en que los sujetos obligados pueden negar la información solicitada.

401. La conclusión alcanzada evidencia que tampoco asiste razón al promovente al afirmar que la norma viola el principio de igualdad, pues como se demostró prevé los mismos supuestos que la ley general.

402. Por tanto, al ser infundado el argumento en estudio, lo que se impone es reconocer la validez del artículo 6, párrafo sexto, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

403. **Efectos.** De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, la declaratoria de **invalidez** de los artículos 39, 41, 80, fracción VIII, 112, fracciones I, en su porción normativa “o a la seguridad del Estado”; del diverso 121, fracciones I, en su porción normativa “la seguridad del Estado”, XII, XIV y XV, 128, fracción IV, en su porción normativa “seguridad del Estado y”, 163, párrafos segundo y tercero, 169 y 170, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contenida en el Decreto 235, publicado en el periódico de la entidad el quince de diciembre del dos mil quince, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

404. Asimismo, en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y toda vez que este Tribunal Pleno cuenta con amplio margen de apreciación para salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, se condena al Congreso del Estado de Tabasco a legislar, dentro de los noventa días naturales siguientes al en que se le notifiquen los puntos resolutivos de esta sentencia, en materia de paridad de género, con motivo de la omisión legislativa declarada respecto de los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

### VII. DECISIÓN

405. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad **1/2016**.

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez de los artículos 2, fracción IV, 6, párrafo sexto, 17, párrafo cuarto, 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 42, párrafo segundo, 45, fracción XXXVII, 47, párrafo penúltimo, 58, 59, 63, 65, 67, 125, 126, 163, párrafo primero, 168, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada mediante Decreto 235 en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

**TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 39, 41, 80, fracción VIII, 112, fracciones I, en su porción normativa “o a la seguridad del Estado”, 121, fracciones I, en su porción normativa “la seguridad del Estado”, XII, XIV, y XV, 128, fracción IV, en su porción normativa “seguridad del Estado y”, 163, párrafos segundo y tercero, 169 y 170, de la Ley de Transparencia y

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada mediante Decreto 235 en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

**CUARTO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco.

**QUINTO.** Se condena al Congreso del Estado de Tabasco a legislar, dentro de los noventa días naturales siguientes al en que se le notifiquen los puntos resolutivos de esta sentencia, en materia de paridad de género, con motivo de la omisión legislativa declarada respecto de los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada mediante Decreto 235 en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince.

**SEXTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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 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

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. apartándose de algunas conclusiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte introductoria.

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 por razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema XI, consistente en reconocer la validez del artículo 2, fracción IV, salvo su porción normativa “medios de impugnación y”, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema XI, consistente en reconocer la validez del artículo 2, fracción IV, en su porción normativa



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

“medios de impugnación y”, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales y Medina Mora I. votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

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 VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas V, VI, IX y XII consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 6, párrafo sexto, 17, párrafo cuarto, 42, párrafo segundo, 125 y 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros 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 en contra de los párrafos noventa y siete y noventa y ocho, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, consistente en reconocer la validez de los artículos 28, 29, 30, 31, salvo sus fracciones de la IV a la VIII, 32, fracciones IV, VIII y X, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de los párrafos noventa y siete y noventa y ocho, respecto del apartado VI,

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

relativo al estudio de fondo, en su tema I, consistente en reconocer la validez del artículo 31, fracciones de la IV a la VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, consistente en reconocer la validez del artículo 47, párrafo penúltimo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Piña Hernández y Medina Mora I. votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema X, consistente en reconocer la validez de los artículos 58 y 67 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI, consistente en reconocer la validez del artículo 163, párrafo primero, de la Ley de

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas VI y X consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 168, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales y Medina Mora I. votaron en contra.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con precisiones en cuanto a la omisión legislativa, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con precisiones en cuanto a la omisión legislativa, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VII, consistente en declarar la invalidez de los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema III, consistente en declarar la invalidez del artículo 80, fracción VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

Información Pública del Estado de Tabasco. Los señores Ministros Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández 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 separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Medina Mora I. separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, consistente en declarar la invalidez de los artículos 112, fracción I, en su porción normativa “o a la seguridad del Estado”, 121, fracción I, en su porción normativa “la seguridad del Estado”, y 128, fracción IV, en su porción normativa “seguridad del Estado y”, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, consistente en declarar la invalidez del artículo 121, fracción XII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

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 VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas V y VI consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 121, fracciones XIV y XV, 163, párrafos segundo y tercero, 169 y 170 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

### **En relación con los puntos resolutivos cuarto y 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 obligado por la mayoría en el tema de la omisión legislativa y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte de efectos, consistente en: 1) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco, y 2) condenar al Congreso del Estado de Tabasco a legislar, dentro de los noventa días naturales siguientes al en que se le notifiquen los puntos resolutivos de esta sentencia, en materia de paridad de género, con motivo de la omisión legislativa declarada respecto de los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

### **En relación con el punto resolutivo sexto:**

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

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016**

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 siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., 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 en el sentido de que, para su validez, el decreto impugnado requería de dicha consulta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros para que formulen los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

**PRESIDENTE**

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016

### PONENTE

**MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**

Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 1/2016. Promovente: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, fallada el nueve de mayo del dos mil diecinueve, en el siguiente sentido: **PRIMERO.** Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad **1/2016.SEGUNDO.** Se reconoce la validez de los artículos 2, fracción IV, 6, párrafo sexto, 17, párrafo cuarto, 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 42, párrafo segundo, 45, fracción XXXVII, 47, párrafo penúltimo, 58, 59, 63, 65, 67, 125, 126, 163, párrafo primero, 168, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada mediante Decreto 235 en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince. **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 39, 41, 80, fracción VIII, 112, fracciones I, en su porción normativa “o a la seguridad del Estado”, 121, fracciones I, en su porción normativa “la seguridad del Estado, XII, XIV, y XV, 128, fracción IV, en su porción normativa “seguridad del Estado y”, 163, párrafos segundo y tercero, 169 y 170, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada mediante Decreto 235 en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince. **CUARTO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco. **QUINTO.** Se condena al Congreso del Estado de Tabasco a legislar, dentro de los noventa días naturales siguientes al en que se le notifiquen los puntos resolutivos de esta sentencia, en materia de paridad de género, con motivo de la omisión legislativa declarada respecto de los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada mediante Decreto 235 en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre del dos mil quince. **SEXTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.**





**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL  
SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO  
REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016.**

En sesión de nueve de mayo de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 1/2016, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en la que se demandó la invalidez de los artículos 2, fracción IV, 6, 17, 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 39, 41, 42, párrafo segundo, 45, fracción XXXVII, 47, penúltimo párrafo, 59, 63, 65, 80, fracción VIII, 112, fracción I, 121, fracciones I, XII, XIV y XV, 125, 126, 128, fracción IV, 163, 169, 170, 171, 172 y 173, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de diciembre de dos mil quince.

Al respecto, si bien compartí la conclusión de declarar la validez, entre otros, del artículo 31<sup>1</sup> de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, ello no fue en su totalidad, pues, desde mi punto de vista, las fracciones IV, V, VI, VII y VIII de dicho precepto, resultan inconstitucionales.

Lo anterior es así, porque el referido artículo establece la integración del Sistema Estatal de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos, pero en dichas fracciones incluye al Secretario de Gobierno, al Titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, a los Presidentes Municipales y a los representantes

---

<sup>1</sup> Artículo 31. El Sistema Estatal estará integrado de la siguiente forma:

- I. El Comisionado Presidente del Instituto;
- II. El Titular del Órgano Superior de Fiscalización;
- III. El Titular del órgano coordinador del Sistema Estatal de Archivos;
- IV. El Titular de la Secretaría de Gobierno;
- V. El Titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos;
- VI. El Diputado Presidente de la Junta de Coordinación Política;
- VII. El Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado; y
- VIII. El Presidente Municipal de cada uno de los ayuntamientos.

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR  
MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN  
EL AMPARO EN REVISIÓN 889/2017.**

del Legislativo y Judicial, locales; es decir, su integración resulta diversa a la que prevé la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su artículo 30,<sup>2</sup> para el Sistema Nacional, al incluir órganos de los tres poderes del Estado que no prevé el de la citada ley, lo que atenta contra su autonomía y funciones.

De ahí que, si bien la existencia de un Sistema Local de transparencia no resulta inconstitucional por sí mismo, sí lo es el hecho que su integración contravenga el modelo previsto en la Ley General para el Sistema Nacional, por lo que en mi opinión, debió declararse la inconstitucionalidad de las fracciones de referencia.

Esta postura es congruente con la que sostuve en la discusión del Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2016, en sesión del nueve de abril de dos mil diecinueve.

**ATENTAMENTE**

**MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA.**

**BMS.**

Esta hoja forma parte del Voto Concurrente formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2016. CONSTE.**

<sup>2</sup> Artículo 30. Son parte integrante del Sistema Nacional:

I. El Instituto;

II. Los Organismos garantes de las Entidades Federativas;

III. La Auditoría Superior de la Federación;

IV. El Archivo General de la Nación, y

V. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía.