

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019
QUEJOSO Y RECURRENTE:
ROBERTO RENATO RODRÍGUEZ
RODRÍGUEZ

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: NATALIA REYES
HEROLES SCHARRER
SECRETARIO AUXILIAR: ANTONIO CONTRERAS ARELLANO

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **diecinueve de febrero de dos mil veinte**.

VISTOS; y,
RESULTANDO:

PRIMERO. Solicitud de acceso a la información. El seis de julio de dos mil diecisiete, el quejoso **Roberto Renato Rodríguez Rodríguez** presentó solicitud de acceso a la información a través del **Sistema Infomex**, la cual quedó identificada con el folio *********, consistente en las transferencias realizadas a la empresa *********, por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis al cinco de julio de dos mil diecisiete.

El diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, el obligado, por conducto del Titular de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo, mediante oficio número *********, dio respuesta negativa a la

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

solicitud de información de la parte quejosa, en atención a que la consideró de carácter reservada.

SEGUNDO. Recurso de revisión ante el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo. Inconforme con la respuesta otorgada por la autoridad obligada, el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, el solicitante, aquí quejoso, interpuso recurso de revisión ante el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo.

Por acuerdo de nueve de octubre de dos mil diecisiete, el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo admitió a trámite dicho recurso, el cual registró con el número ***** y emplazó al sujeto obligado, para que presentara contestación al recurso notificado.

El diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, el Titular de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo dio contestación, en el recurso de revisión número *****.

TERCERO. Recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. El quince de febrero de dos mil dieciocho el quejoso presentó, ante el órgano garante, escrito libre, a través del cual interpuso recurso de inconformidad en contra del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos

Personales de Quintana Roo, por la falta de resolución al recurso de revisión referido en el párrafo anterior; recurso que fue resuelto el siete de marzo de dos mil dieciocho, en el sentido de sobreseerlo.

CUARTO. Presentación de la demanda de amparo indirecto.

Mediante escrito presentado el cinco de abril de dos mil dieciocho, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Chetumal Quintana Roo, **ROBERTO RENATO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ** solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra los actos que atribuyó al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos; señaladas como **ordenadoras**; y como **ejecutoras**, del Secretario de Gobernación; Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales actuando en Pleno y Director del Diario Oficial de la Federación, todos con sede en la Ciudad de México, que hizo consistir en la discusión, aprobación, expedición, promulgación, orden de publicación, refrendo, firma y publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida mediante decreto de cuatro de mayo de dos mil quince, en cuanto al artículo 161, en la parte conducente al plazo para interponer el recurso de inconformidad ante la autoridad respectiva; y, como primer acto de aplicación, la resolución de siete de marzo de dos mil dieciocho, emitida en el recurso de inconformidad **RIA0016/2018**, en la cual se determinó desechar dicho recurso, por considerarse notoriamente extemporáneo.

QUINTO. Trámite del juicio de amparo. Por razón de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, el cual mediante proveído de nueve de abril de dos mil dieciocho, la radicó con el número *****.¹

El siete de noviembre de dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia constitucional y se dictó sentencia el seis de febrero de dos mil diecinueve, en la que, por una parte, se **sobreseyó** y **negó** el amparo solicitado, y por la otra, se **concedió**.²

SEXTO. Recurso de revisión. Inconforme con la sentencia de amparo, mediante escrito presentado el veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, **Roberto Renato Rodríguez Rodríguez** interpuso recurso de revisión, contra la sentencia dictada el seis de febrero de dos mil diecinueve, en el juicio de amparo indirecto ***** del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo.³

Por su parte, la autoridad responsable, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos

¹ Fojas 72 a 75, del juicio de amparo indirecto principal *****.

² Fojas 380 a 413, del juicio de amparo indirecto principal *****.

³ Fojas 4 a 8, del amparo en revisión *****.

Personales, también promovió recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el párrafo anterior.⁴

SÉPTIMO. Trámite y resolución del recurso de revisión. Tocó conocer del recurso de revisión al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, quien lo registró con el número de expediente *****.⁵

En sesión del once de septiembre de dos mil diecinueve,⁶ el Tribunal Colegiado resolvió, por unanimidad, lo siguiente:

*“**PRIMERO.** Queda intocado el sobreseimiento decretado en el considerando cuarto de la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** Se solicita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, si a bien lo tiene determinar, reasuma su competencia originaria para conocer de los planteamientos de constitucionalidad del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. **TERCERO.** Se ordena remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo que a bien tenga determinar.”*

OCTAVO. Trámite del recurso de revisión en este Alto Tribunal. Por acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo al recurso de revisión número ***** y asumió la competencia originaria para el conocimiento del asunto.

⁴ Fojas 9 a 20 vuelta, del amparo en revisión *****.

⁵ Fojas 23 a 27, del amparo en revisión *****.

⁶ Fojas 75 a 84 vuelta, del amparo en revisión *****.

Asimismo, ordenó que se remitieran los autos a la Primera Sala para que dictara el trámite respectivo y el envío de los mismos a la Ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.⁷

NOVENO. Radicación. El seis de diciembre de dos mil diecinueve, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que ésta se avocará al conocimiento del recurso y ordenó remitir los autos a la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.⁸

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en el que se reclamó un artículo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

⁷ Fojas 82 a 85 vuelta, del amparo en revisión *****.

⁸ Foja 128 del amparo en revisión *****.

SEGUNDO. Oportunidad y legitimación. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no analizará estos tópicos, al haber sido materia de pronunciamiento en la resolución del Tribunal Colegiado, en el sentido de que el recurso de revisión fue interpuesto oportunamente y por persona legitimada para ello.⁹

TERCERO. Antecedentes. Previo al análisis del asunto, se reseñan los argumentos principales formulados en la demanda de amparo, en la sentencia dictada por el Juzgado de Distrito y en los recursos de revisión que se estudian.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.

Primero. El quejoso argumentó que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública vulnera el derecho de acceso a la información, porque inhibe la posibilidad de impugnar, mediante el recurso de inconformidad, la omisión de emitir una resolución en los recursos de revisión que se interponen contra las determinaciones por las que se niega información o se clasifica como reservada.

Ello, en razón de que dicho precepto establece que el recurso de inconformidad debe presentarse dentro de los quince días posteriores a que venza el plazo para emitir la resolución correspondiente, lo cual vulnera el derecho de certeza jurídica, porque da lugar a interpretaciones diferentes respecto de la fecha

⁹ Fojas 77 vuelta a 78 vuelta, del amparo en revisión *****.

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

en que empieza a transcurrir dicho plazo, con la consecuencia de que la autoridad competente admita o deseche el medio de defensa aludido, según le convenga.

Asimismo, indicó que el artículo reclamado transgrede el derecho de seguridad jurídica, porque impide que las personas cuenten, en todo momento, con un medio de defensa accesible para impugnar la omisión de la autoridad de resolver el recurso de revisión interpuesto, contra la respuesta a una solicitud de información, al restringir esa posibilidad a un plazo de quince días, cuyo cómputo queda a criterio de la autoridad.

También señaló que lo anterior constituía una transgresión al debido proceso legal, ya que no se puede determinar, con precisión, el momento en que vence el plazo de la autoridad omisa para resolver el recurso de revisión, pues los artículos 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo y 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su aplicación son confusos, dando pauta a la duda y generando inseguridad jurídica, al tener que ser materia de interpretación.¹⁰

¹⁰ Los preceptos son del contenido siguiente:

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

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

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

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

Al respecto, el quejoso afirmó que las leyes de transparencia locales prevén distintos plazos para resolver el recurso de revisión, por lo que, al no ser homogéneas, corresponde a la Ley General de la materia establecer un plazo para interponer el recurso de inconformidad que no se preste a interpretación, ni provoque la falta de una resolución o bien, que se incumpla con el derecho a la información del solicitante, cuando no haber emitido la resolución correspondiente es imputable a la autoridad.

Además, adujo que es obligación del órgano garante estatal resolver el recurso de revisión en el plazo previsto en la ley de transparencia local, por lo que, si no cumple con dicha obligación, el recurrente debe tener el derecho de interponer el recurso de inconformidad hasta en tanto no se resuelva, y no limitar su ejercicio a quince días posteriores a que feneció el plazo para emitir la resolución.

De lo contrario —a decir del quejoso— se abre la posibilidad de que una solicitud de información nunca sea resuelta por la autoridad competente y que no exista un medio de defensa para ello, provocando una transgresión al derecho a la información que persista indefinidamente.

Segundo. El quejoso argumentó que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Instituto, o por escrito, ante el Instituto o el organismo garante que hubiere emitido la resolución”. [...]

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

vulnera el derecho de seguridad jurídica porque genera duda al establecer que el recurso de inconformidad se debe presentar dentro de los quince días posteriores a que se venza el plazo para que fuera emitida la resolución del recurso de revisión.

Sostiene que el precepto reclamado no considera los plazos que prevén las distintas leyes de transparencia locales para resolver el recurso de revisión, ni tampoco el momento a partir del cual debe computarse dicho plazo.

Al respecto, el quejoso señaló que existen dos momentos para determinar el plazo con el que cuenta la autoridad competente para resolver el recurso de revisión, de conformidad con el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo. El primero de ellos es de cuarenta días, a partir de la admisión del recurso aludido, y el segundo, atiende a los veinte días adicionales, en el caso de que la autoridad amplíe el plazo para dictar resolución.

En ese sentido, como la normativa local no establece, que la determinación de ampliar el plazo para resolver deba ser notificado al recurrente, se deja a este último en incertidumbre jurídica, porque desconoce el momento en que empieza a correr el término para interponer el recurso de inconformidad, es decir, si es dentro de los cuarenta días siguientes a la admisión del recurso de revisión, o bien, después de los veinte días de prórroga, todo ello en perjuicio del derecho de acceso a la justicia.

Tercero. El quejoso adujo que la resolución de siete de marzo de dos mil dieciocho, relativa al recurso de inconformidad *****, emitida por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, carece de una debida fundamentación y motivación, pues se hizo una incorrecta interpretación del artículo reclamado, por lo que vulnera el derecho de legalidad.

SENTENCIA DE LA JUEZ DE DISTRITO.

Las consideraciones de la Juez de Distrito en sentencia, son del tenor siguiente:

La Juez de Distrito **sobreseyó** en el juicio respecto de los actos atribuidos al Secretario de Gobernación y al Director General del Diario Oficial de la Federación, relativos al refrendo y publicación del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al determinar que el quejoso no formuló conceptos de violación para controvertirlos por vicios propios.

Por otra parte, la Juez Federal adujo que la Autoridad responsable, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, planteó la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción X, de la Ley de Amparo, ya que los actos eran materia de estudio en los diversos juicios de amparo ***** del índice de ese Juzgado Primero de Distrito y ***** radicado en el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, que el propio quejoso, **Roberto Renato Rodríguez Rodríguez** promovió por los mismos actos que reclamó de las mismas autoridades responsables que señaló en el asunto en cuestión.

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

Al respecto, resolvió que, si bien es cierto que en los diversos juicios de amparo de referencia el quejoso reclamó la inconstitucionalidad del precitado numeral 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a las mismas autoridades que señaló como responsables, en el asunto en cuestión, lo cierto era que, en ninguno de tales expedientes, existía sentencia firme en la que se haya analizado la constitucionalidad de la norma reclamada, razón por la cual, no podía considerarse que la norma reclamada ya hubiera sido materia de estudio de otro juicio de amparo, promovido por el mismo quejoso, en contra de las mismas autoridades responsables, conforme a la segunda parte de la fracción X del artículo 61, de la Ley de Amparo.

Asimismo, la Juzgadora Federal calificó como **infundados** los argumentos encaminados a controvertir la constitucionalidad del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al determinar que dicho precepto no vulnera los derechos de acceso a la información, seguridad jurídica, recurso judicial efectivo y debido proceso.

Para sustentar lo anterior, expuso que el artículo 17 de la Constitución Federal prevé el derecho a una justicia pronta, mismo que se garantiza cuando el legislador establece, en las propias leyes, los plazos generales, razonables y objetivos a que se deben sujetar, tanto las autoridades como las partes en un procedimiento.

Asimismo, indicó que el principio de “reserva de ley” consagrado en el precepto constitucional aludido, responde a una exigencia razonable, consistente en la necesidad de ejercer la acción en un lapso determinado, de manera que, de no ser respetados, podría precluir el derecho de incitar la actuación de los tribunales, esto es, el legislador se encuentra facultado para establecer los límites racionales para el ejercicio de los derechos de acción y defensa de las partes.

A mayor abundamiento, señaló que el legislador consideró que, por razones de seguridad jurídica, no podía permitirse que los gobernados tuvieran la posibilidad de deducir derechos indefinidamente, ni que, de manera prolongada e injustificada, pudieran oponer sus defensas.

Ello, pues dicha circunstancia no se considera benéfica para la vida en sociedad, razón por la cual se delegó al legislador la facultad de establecer límites temporales para el ejercicio de los derechos sustantivos o adjetivos, misma que debe seguir criterios de racionalidad para que no sea arbitraria.

En ese sentido, determinó que la decisión legislativa de fijar un plazo de quince días, para interponer el recurso de inconformidad, contra la resolución dictada en el recurso de revisión, o bien, una vez vencido el plazo para que fuera emitida, permite a las partes saber con certeza que ha transcurrido dicho lapso, y que la decisión u omisión recurrida, se encuentra legalmente en tiempo para interponer dicho medio de defensa.

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

Por tanto, la Juez de Distrito determinó que, si bien existe el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder conllevaría a que los tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando un estado de incertidumbre al desconocerse la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.

Por otra parte, la Juzgadora Federal declaró **fundado** el concepto de violación en el que se reclamó la resolución de siete de marzo de dos mil dieciocho, relativa al recurso de inconformidad *********, emitida por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Al respecto, expuso que la Autoridad responsable desechó el recurso de inconformidad, por haber transcurrido en exceso el plazo previsto en el artículo reclamado, sin considerar los veinte días adicionales a los cuarenta que, de manera genérica, otorga el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo a la autoridad de transparencia estatal para resolver el recurso de revisión.

Concedió el amparo para el efecto de que la Autoridad responsable dejara sin efectos la resolución reclamada y, en su lugar, una vez que contara con la totalidad de constancias que

integraban el expediente del recurso de revisión, emitiera otra en la que, con libertad de jurisdicción, resolviera el recurso de inconformidad planteado, declarando que se presentó en tiempo.

RECURSO DE REVISIÓN DEL QUEJOSO

Inconforme con la determinación anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, donde hizo valer los siguientes argumentos:

En su **único agravio**, el quejoso argumenta que la Juez de Distrito no realizó un análisis integral de los argumentos de su demanda de amparo, en los que cuestiona la constitucionalidad del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, consistentes en que la redacción de dicho precepto limita la interposición del recurso de inconformidad a quince días, en los casos en que no se ha emitido una resolución respecto de un recurso de revisión.

Al respecto, indica que, si bien debe existir la facultad legislativa a que hizo referencia el Juzgador Federal de establecer límites racionales, para el ejercicio de los derechos de acción y defensa de las partes, dicha limitante se analizó en su conjunto, es decir, en los dos supuestos que prevé el artículo reclamado, cuando lo cuestionado sólo fue el caso en que los institutos garantes locales no han emitido la resolución correspondiente.

Por ello, aduce que, cuando una autoridad que realiza actividades jurisdiccionales no emite sus resoluciones, en los plazos

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

establecidos en la ley, el particular debe tener derecho a impugnar esa falta de acceso a la justicia en cualquier momento, en tanto no se emita la resolución respectiva.

Lo anterior —a decir del recurrente— atiende al principio rector de establecer límites, por lo que, si el legislador fijó un plazo a la autoridad para emitir su resolución y no lo cumple, no se puede establecer otro límite al particular como consecuencia de la falta de acción de dicha autoridad, ya que esa doble limitante constituye una negación al acceso a la justicia y la consecuencia de ninguna forma puede resultar en perjuicio del particular, que lo único que busca es que se emita una resolución para poder ejercer sus derechos.

Asimismo, señala que la falta de resolución del Instituto estatal garante lo deja en incertidumbre, pues si transcurren los quince días legales para impugnar dicha omisión, entonces un procedimiento de carácter jurisdiccional podría quedar indefinidamente sin resolución y sin que exista alguna forma de obligar a la autoridad a emitir su resolución.

Además, el recurrente expone que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es desproporcional entre las partes y contrario al derecho de acceso a la justicia, pues limita a quince días la interposición del recurso de inconformidad, en los casos en que no se ha resuelto el recurso de revisión, plazo cuyo cómputo es impreciso en cuanto a su inicio.

Al respecto, afirma que algunas leyes de transparencia locales, como en el caso de Quintana Roo, prevén la ampliación del plazo de cuarenta días, para resolver el recurso de revisión, a veinte días más, sin que exista obligación de informarlo al recurrente, es decir, sin que el afectado conozca si la autoridad competente hizo uso de dicha ampliación y sin que tenga certeza del momento en que empieza a computar el plazo que prevé el artículo reclamado para interponer el recurso de inconformidad.

En ese sentido, el recurrente señala que, si se declarara la inconstitucionalidad solicitada, el plazo para interponer el recurso de inconformidad no quedaría abierto indefinidamente, pues iniciaría una vez que concluyó el periodo para que fuese emitida la resolución correspondiente y concluiría hasta que el instituto garante dicte y notifique la misma.

Asimismo, aduce que las leyes de transparencia locales prevén distintos plazos para resolver el recurso de revisión, por lo que, al no ser homogéneas, corresponde a la Ley General de la materia establecer un plazo para interponer el recurso de inconformidad que no se preste a interpretación, ni provoque la falta de una resolución, o bien, que se incumpla con el derecho a la información del solicitante, cuando no haber emitido la resolución correspondiente es imputable a la autoridad.

Por ello, indica que el artículo reclamado debe ser decretado inconstitucional, porque impide que las personas cuenten con un medio de defensa accesible, en todo momento, para impugnar el

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

silencio de la autoridad de resolver el recurso de revisión interpuesto contra la respuesta a una solicitud de información, al restringir esa posibilidad a un plazo de quince días, cuyo cómputo queda a criterio de la autoridad.

Además de que dicho precepto vulnera el derecho de seguridad jurídica, ya que, en la actualidad, el recurso de inconformidad no constituye un mecanismo expedito, eficaz y confiable para que las personas puedan dirimir sus conflictos.

Por otra parte, el recurrente argumenta que, conforme al artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, el plazo para resolver el recurso de revisión comienza a computarse con la admisión del mismo; sin embargo, no se entiende si dicho plazo comienza a correr el mismo día en que se emite el acuerdo, o bien, al día siguiente de su notificación.

Finalmente, señala que la Juez de Distrito omitió pronunciarse respecto del argumento relativo a que, de conformidad con el artículo 181 de la ley local de la materia, el plazo máximo para emitir y notificar la resolución es de sesenta y tres días y no de sesenta, como lo considera la autoridad responsable.

Argumenta que tampoco se pronunció respecto a que, si en el día del término, para interponer el recurso de inconformidad, la oficina receptora del organismo estatal garante se encuentra cerrada por haber sido inhábil, pero el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sí

labora ese día, esa interposición resultaría extemporánea, dejando en estado de indefensión al solicitante de la información.

RECURSO DE REVISIÓN DE LA RESPONSABLE

Por su parte, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por conducto de su Director General de Asuntos Jurídicos, formula agravios tendentes a combatir la concesión de amparo, mismos que están dirigidos a demostrar que la sentencia recurrida vulnera los principios de congruencia, fundamentación y motivación, pues, contrario a lo determinado por la Juez de Distrito, el recurso de inconformidad intentado se presentó fuera de tiempo.

Además, se sostiene que no se vulnera el derecho de acceso a la justicia porque el quejoso tuvo la oportunidad de acudir a un tribunal competente e inconformarse en contra de la falta de resolución del recurso de revisión; sin embargo, lo hizo fuera del plazo establecido para tal efecto en la ley.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO.

Del recurso tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, quien lo identificó con el número de expediente *****. En sesión de once de septiembre de dos mil diecinueve dictó sentencia, en la que dejó firme el sobreseimiento decretado en la resolución recurrida respecto de los actos atribuidos al Secretario de Gobernación y al Director General del Diario Oficial de la Federación, relativos al refrendo y publicación

del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al no existir agravio alguno en su contra.

Hecho lo anterior, reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para conocer sobre la regularidad constitucional del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

CUARTO. Estudio.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima innecesario analizar los argumentos de agravio propuestos por el quejoso recurrente, toda vez que, del análisis a las constancias que integran el juicio de amparo, de donde deviene la resolución recurrida, se advierte que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio constitucional, lo que amerita su reposición. Se explica.

I. Fijación de la litis constitucional (acto reclamado).

En el segundo considerando de la sentencia recurrida, se precisó lo siguiente:

“[...]”

- a) *Del Congreso de la Unión (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados): La discusión, aprobación y expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso al a Información Pública, en específico el artículo 161 de dicha ley, en la parte que establece el plazo para interponer el recurso de inconformidad;*

- b) *Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos: la aprobación, Promulgación y orden de Publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso al a Información Pública,*

en específico el artículo 161 de dicha ley, en la parte que establece el plazo para interponer el recurso de inconformidad;

- c) *Del Secretario de Gobernación: el refrendo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en específico el artículo 161 de dicha ley, en la parte que establece el plazo para interponer el recurso de inconformidad;*
- d) *Del Director del Diario Oficial del a Federación: La publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y,*
- e) *De los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, actuando en Pleno: La resolución de siete de marzo de dos mil dieciocho, emitida en el expediente de recurso de inconformidad *****, que desechó por extemporáneo el recurso de inconformidad interpuesto, como primer acto de aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.”*

De lo anterior, se aprecia que, en la sentencia recurrida, se fijaron los actos reclamados como el quejoso los señaló en el capítulo correspondiente de la demanda; esto es, respecto de la constitucionalidad del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del acto consistente en la resolución dictada en el recurso de inconformidad

Ahora bien, del contenido de la demanda, se obtiene, en la foja 14, que el quejoso argumentó, de manera textual, lo siguiente:

“Esto es, el computar el término en que le venza a la autoridad omisa el recurso de revisión y estar en tiempo para hacer valer el recurso de inconformidad ante una falta se traduce en una violación al debido proceso legal que me deja en estado de indefensión, al no poder determinar con precisión el momento en que vence el término que tengo para hacer valer mi derecho, al invocarse dos preceptos legales que en su aplicación son confusos dando pauta a la duda, y por ello inseguridad jurídica al tener que ser materia de interpretación, en perjuicio de este quejoso, provocando que la resolución sea incongruente, preceptos que se hacen consistir en los siguientes

*Artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública **para el Estado de Quintana Roo**, el cual para mejor proveer se transcribe a continuación:*

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

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

Artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mismo que me permito transcribir a continuación:

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

En caso de presentarse recurso de inconformidad por escrito ante el organismo garante de la Entidad Federativa, éste deberá hacerlo del conocimiento del Instituto al día siguiente de su

recepción, acompañándolo con la resolución impugnada, a través de la Plataforma Nacional.

Es así que, si la Ley General es la aplicable, para la interposición del recurso de inconformidad, que los particulares deban promover ante la falta de respuesta el recurso de revisión previsto en las distintas leyes de Transparencia que contemplan las legislaciones locales, que prevén distintos plazos para resolver el recurso de revisión, es decir, al no ser homogéneas, corresponderá a tal disposición normativa, no establecer un plazo que se preste para interpretación y con ello se dé pauta para que el afectado no solo no obtenga una resolución a su impugnación, sino incluso para que no se cumpla con su derecho a la información, cuando que incluso es imputable a la autoridad el no haber emitido la resolución correspondiente.”

De lo transcrito, se obtiene que el vicio de inconstitucionalidad hecho valer radicó, esencialmente, en que la previsión referente a que el recurso de inconformidad debía presentarse dentro de los quince días posteriores a que venciera el plazo para emitir la resolución correspondiente, vulneraba el derecho de certeza jurídica y el de acceso a la justicia, porque daba lugar a interpretaciones diferentes respecto de la fecha en que empezaba a transcurrir dicho plazo.

Ello, bajo la consideración de que resultaba confusa la redacción de los artículos 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, pues su contenido generaba inseguridad jurídica, al tener que ser materia de interpretación para determinar, con precisión, el momento en que vencía el plazo con que contaba para inconformarse.

Conforme a lo anterior, la Juez de Distrito debió advertir que, además de lo destacado por el quejoso, en el capítulo referente a

los actos reclamados, también planteó diversas consideraciones tendentes a controvertir lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Lo expuesto implica la recta precisión de un presupuesto que es la base de la litis del juicio constitucional, a través del estudio integral de la demanda, a fin de que, en la sentencia, se resuelva la cuestión efectivamente planteada.

Al respecto es ilustrativa la jurisprudencia 40/2000, sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada:

“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.”¹¹

II. Reposición del procedimiento en el juicio de amparo.

En atención a lo expuesto en el punto que antecede, como se adelantó, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, en la substanciación, se actualizó una

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Abril de 2000, página. 32

violación de las formalidades esenciales del procedimiento, al existir una violación procesal que conduce a revocar la resolución impugnada y ordenar la reposición del procedimiento, en términos del artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, que establece:

“Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes: (...)

IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento.”

En específico, se transgredió lo establecido en los artículos 108, fracciones III y IV, en relación con el diverso 114, fracción II, de la Ley de Amparo, que disponen:

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

III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame; (...)”

“Artículo 114. El órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto relativo las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando: (...)

II. Se hubiere omitido alguno de los requisitos que establece el artículo 108 de esta Ley; (...)"

De acuerdo con los preceptos transcritos, si del estudio integral de la demanda se advierte la impugnación de un acto o actos que no se destacan como reclamados, **el órgano de control constitucional debe requerir a la promovente para que precise, aclare, si es su voluntad señalar como acto reclamado el acto de referencia.**

En ese sentido, en atención a que el quejoso, en la demanda de amparo, vertió argumentos dirigidos a controvertir el contenido del artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, la Juez del Conocimiento debió prevenirlo en términos de lo dispuesto por el artículo 108, fracciones III y IV, de la Ley de Amparo, para que manifestara si era su deseo señalar, como acto reclamado, el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo y, en su caso, las autoridades responsables a quienes les atribuyera tal acto.

Por tanto, procede **revocar** la sentencia recurrida y **ordenar la reposición del procedimiento**, para que la Juez de Amparo actúe en los términos expuestos en esta ejecutoria, es decir:

- Requiera, al aquí recurrente, para que señale si es su voluntad señalar como acto reclamado el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para

el Estado de Quintana Roo y, en su caso, las autoridades responsables a quienes les atribuyera tal acto, con el apercibimiento que, en caso de no desahogarlo, resolverá el asunto con los actos destacados en el escrito inicial de demanda.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia recurrida de once de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el expediente ***** de su índice.¹²

SEGUNDO. Se ordena la **reposición del procedimiento** en los autos del juicio de amparo indirecto *****, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

Notifíquese, con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara

¹² Fojas 23 a 27, del amparo en revisión *****.

AMPARO EN REVISIÓN 857/2019

Carrancá (Presidente) en contra del emitido por la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

Firman el Ministro Presidente de la Sala y la Ministra Ponente, con la Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA

MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

PONENTE

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA

LIC. MARÍA DE LOS ÁNGELES GUTIÉRREZ GATICA

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.