

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
357/2019.**

**ACTOR: INSTITUTO NACIONAL DE
ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA.**

**MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ.
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: LUIS MAURICIO
RANGEL ARGÜELLES.
SECRETARIO AUXILIAR: RICARDO GARCÍA DE LA ROSA.**

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

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

1. **PRIMERO. Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Jorge Ventura Nevares**, en su carácter de Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante el INEGI), promovió controversia constitucional, en contra del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante el INAI), de quien reclamó lo siguiente:

“La ilegal declaratoria de competencia que asume el INAI al admitir a trámite y resolver el recurso de revisión RRA 12162/19, mismo que derivó de una respuesta brindada por el Instituto actor a una solicitud de información estadística y

geográfica a través del Servicio Público de Información, el cual debe ser prestado en forma exclusiva por este Instituto, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 26, Apartado B, constitucional y 47, 98, 99, 100, 101 y 102 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. La violación que crea el INAI al resolver el recurso de revisión RRA 12162/19, ya que invade la competencia y autonomía consagradas en el artículo 26, apartado B, constitucional, al dar trámite a un medio de defensa promovido en contra de una solicitud respuesta a una solicitud de información estadística y geográfica.”

2. **SEGUNDO. Antecedentes.** Los antecedentes del asunto narrados en la demanda, son los siguientes:

- El dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, la Unidad de Transparencia del INEGI, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, recibió un requerimiento de información de estadística y geografía, equivocadamente identificado por la Plataforma Nacional de Transparencia como Solicitud de Acceso a la Información Número 4010000066219. En dicha solicitud requirió:

“[...] Solicito atentamente los precios recabados para la elaboración del índice Nacional de Precios al Productor de las siguientes actividades económicas, desagregadas por día de recolección y agente económico que lo produce, desde el 1 de enero de 2013 al 31 de julio de 2019:

a) Clase 22110:

- 1) Electricidad comercial*
- 2) Electricidad industrial en alta tensión*
- 3) Electricidad industrial en media tensión*

b) Clase 324110:

- 1) Gas licuado*
- 2) Gasolina*

Aunado a lo anterior quiero manifestar lo siguiente:

a) La información de precios a nivel agente económico tiene diversos componentes, entre los cuales se encuentran el costo de la molécula, la logística, la fecha y lugar de compra, la infraestructura con la que cuenta el agente económico; etc. Por lo cual sería posible identificar la estrategia comercial de cada agente, márgenes a o (sic) demás características que pudiesen considerarse secreto industrial o comercial.

b) La información de precios es pública, toda vez que basta con consultar a los agentes económicos para conocer dichos precios. El INEGI ya cuenta con ellos por esta razón es eficiente que proporcione dicha información y reduzca el costo de búsqueda y recolección de los ciudadanos que lo requieren.

c) De ninguna manera solicito ni tengo acceso a información de volúmenes de ventas, por lo que no podría estimar el nivel de ingresos de los agentes económicos.

Las actividades económicas se encuentran especificadas en la tabla de ponderadores del INNP en la página del mismo INEGI”(sic).

Otros datos para su localización

“Las actividades económicas enunciadas se encuentran especificadas en la tabla de ponderadores del INPP en la página del mismo INEGI” (sic).”

- A dicha solicitud, el once de septiembre de dos mil diecinueve, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía respondió a través de la Ventanilla de Atención a Usuarios del Servicio Público de Información, a través del correo electrónico atención:usuarios@inegi.org.mx enviándole la respuesta al correo electrónico registrado por el solicitante en la Plataforma Nacional de Transparencia, en la que manifestó lo siguiente:

“Sobre el particular, toda vez que su requerimiento derivan de la descripción, visualización y resumen de datos originados a partir de un fenómeno económico de estudio, refiere a Información Estadística y Geográfica, la cual es generada en el marco del Sistema Nacional de

Información Estadística y Geográfica, por lo que la misma no queda sujeta a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ello de conformidad con el artículo 47 de la Ley del Sistema, ya que únicamente queda sujeta la Información correspondiente a la Gestión Administrativa del Instituto que es la relacionada con la gestión de recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y legales que le son asignados para el ejercicio de sus funciones. En ese orden de ideas hacemos de su conocimiento lo siguiente:

El INEGI, realizó una búsqueda exhaustiva dentro de la Información Estadística y Geográfica disponible en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, sin identificar la existencia de Información Estadística disponible tal y como la detalla en el contenido de su requerimiento respecto a:

"... los precios recabados para la elaboración del Índice Nacional de Precios al Consumidor de las siguientes actividades económicas, desagregadas por día de recolección y agente económico que lo produce, desde el 1 de enero de 2013 al 31 de julio de 2019:

a) Clase 22110:

- 1) Electricidad comercial*
- 2) Electricidad industrial en alta tensión*
- 3) Electricidad industrial en media tensión*

b) Clase 324110:

- 1) Gas licuado*
- 2) Gasolina ... "(Sic). Además, de que no existe disposición legal o normativa que obligue al Instituto, a sus Unidades Administrativas o a los Servidores Públicos adscritos al mismo, a generar recolectar o procesar la Información Estadística de referencia con el nivel de desagregación que detallada en el contenido de su requerimiento.*

No obstante, lo anterior en el Marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, el Instituto cuenta con Información Estadística y Geográfica pública disponible para su consulta por cualquier interesado que podría resultar de su interés, ello atendiendo al contenido de su requerimiento, para lo cual se le informa lo siguiente:

El INEGI de acuerdo con las atribuciones referidas por los artículos 23 y 24 de la Ley del Sistema cuenta con un Subsistema Nacional de Información Económica, el cual cuenta con un Directorio Nacional de Unidades Económicas, entre otra infraestructura de información y genera un conjunto de indicadores clave, relacionados como mínimo con el Sistema de Cuentas Nacionales; ciencia y tecnología; información financiera; precios y trabajo, para lo cual, el mismo produce, integra y difunde Información Estadística y Geográfica, que puede estar relacionada con el contenido de su requerimiento.

En este sentido, el INEGI cuenta con Información Estadística y Geográfica derivada del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), con los indicadores de los "Precios Promedio" para el consumo de Energía eléctrica, Gas doméstico, para el periodo de agosto 2018 a julio 2019"

- **Recurso de revisión RRA 12162/19.** Inconforme con la respuesta brindada a su requerimiento, el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, el requirente interpuso recurso de revisión ante el INAI, el cual se registró con el número de expediente RRA 12162/19, mismo que fue admitido el dos de octubre de dos mil diecinueve; posteriormente, se dictó resolución el treinta de octubre siguiente en la que se decidió revocar el acto impugnado.

3. **TERCERO. Conceptos de invalidez.** El organismo autor esgrimió tres conceptos de invalidez en los que, en síntesis, se duele de lo siguiente:

PRIMERO. Violación a la autonomía del INEGI por invadir sus facultades para regular la captación, procesamiento y publicación de información estadística en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (en adelante el SNIEG).

- El acuerdo de admisión impugnado viola el artículo 26, apartado B de la Constitución Federal, al vulnerar el ámbito de competencia del INEGI, ya que el INAI asumió competencia para conocer de un recurso de revisión del que es competente el primero de los mencionados, por promoverse en contra de la respuesta a un requerimiento de información de estadística la cual es captada, procesada y publicada en el marco de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (en adelante la LSNIEG).
- El INEGI cuenta con autonomía técnica y de gestión, relacionadas con su responsabilidad para normar y coordinar el SNIEG y regular la captación, procesamiento y publicación de la información, lo que implica que cuenta con las atribuciones de decidir qué, cómo y cuándo se capta la información estadística y geográfica, asimismo decidir sobre la metodología para el procesamiento de la información del SNIEG, así como sobre los alcances, oportunidad, forma y términos en que se publica y se da a conocer tal información.
- Por lo que la violación de competencia en cuestión, no sólo deriva en el desconocimiento que el recurso previsto en la LSNIEG es el legalmente idóneo para conocer de las inconformidades contra los actos o resoluciones que dicte el INEGI como lo prevé el artículo 113 de la LSNIEG, sino además, que en la resolución que se dicte analizará la información otorgada por el INEGI y en su caso, como ya sucedió en diversos recursos de revisión, en los que existe la posibilidad de ordenar la revisión, búsqueda y la entrega de información estadística y geográfica del SNIEG, en términos y formas distintas a las que el INEGI determinó viable para el SNIEG. Es decir, el INAI al emitir la resolución de fecha treinta de octubre de dos mil diecinueve asumió competencia sobre información que compete al INEGI.
- El INEGI como auténtico órgano con autonomía constitucional cuenta con especialización en la captación, generación y publicación de información estadística y geográfica del SNIEG, es decir, se trata de un órgano técnico e independiente que no se guía por intereses de otros órganos del Estado, por lo que, al gozar de autonomía constitucional y contar con la legislación especial reglamentaria del artículo 26, Apartado B, Constitucional, debe

regir su información esencial en materia de información estadística y geográfica en dicha legislación, sin observar ninguna otra.

- Por lo tanto, concluye que el INAI viola la autonomía constitucional del INEGI, al asumir competencia para conocer y resolver el recurso de RRA 12162/19, con una legislación distinta a la exclusiva, aplicable y reglamentaria del precepto constitucional que brinda existencia originaria al INEGI, relativas a respuestas de requerimientos de información estadística y geográfica, respecto a la cual el INEGI cuenta con exclusiva competencia constitucional.
- Por ello considera que, de acuerdo con la naturaleza jurídica del INEGI, no es posible que los actos enmarcados en su función esencial y originaria como son por mandato constitucional normar y coordinar el SNIEG, sean revisados por otro órgano del Estado, pues ello significa homologar al INEGI a un órgano dependiente, haciendo nula su atribución constitucional; y ello haría una aberración jurídica que una institución no especializada en información, estadística y geografía, tuviera competencia para opinar, regular y tomar decisiones sobre estos temas, máxime cuando el constituyente permanente y el legislador crearon un órgano especializado para ello como es el INEGI.
- Que de conformidad con la exposición de motivos de la Iniciativa de Reforma Constitucional del artículo 6º, publicada el siete de febrero de dos mil catorce, se advierte que el INEGI es la institución con carácter de órgano constitucional autónomo encargado del SNIEG, el cual desempeña una función estatal con la consigna de especializarse en una determinada materia y atender de manera eficaz, ágil y transparente las demandas sociales. De esta forma el Constituyente permanente establece que el INEGI cuenta con una materia de especialización, la cual es la información estadística y geográfica del SNIEG que debe desempeñar de manera exclusiva e independiente de cualquier otro órgano del Estado.
- Por lo anterior, con la resolución de treinta de octubre de dos mil diecinueve que resuelve el recurso de revisión 12162/19, el INAI vulnera el ámbito competencial del INEGI, afectando las garantías institucionales de autonomía y protección constitucional, pues se encuentra interfiriendo de

manera preponderante y decisiva en sus atribuciones constitucionales exclusivas de normar y coordinar el SNIEG, y decidir y regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica.

SEGUNDO. Violación del artículo 26, apartado B, primer párrafo y primera parte del cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al artículo 47 de la LSNIEG, al declararse competente el INAI para conocer el recurso de revisión 12162/19.

- El INAI no puede declararse competente para conocer y resolver el recurso de revisión RRA 12162/19, pues ello viola lo establecido en el artículo 6º, fracción IV de la Constitución Federal, ya que el propio numeral reconoce expresamente que el acceso a la información estará regulado por “varios” organismos autónomos especializados e imparciales que establece la propia Constitución, como en este caso lo es el INEGI que está reconocido en el artículo 26, Apartado B. Por ello el INEGI goza de la facultad exclusiva en todo lo relativo al SNIEG; tan es así que la propia ley del SNIEG establece la posibilidad de que el INEGI no esté obligado a brindar información, además que tiene la facultad exclusiva de determinar qué información sí puede brindar partiendo del carácter que tenga la misma; ya sea confidencial, clasificada, reservada, restringida o pública, por lo que es inconcuso que es competente del mismo modo de manera exclusiva para conocer de aquellos recursos de revisión que se promuevan en contra de respuestas brindadas a requerimiento de información estadística y geografía.
- Lo anterior se corrobora con el artículo 47 de la LSNIEG que especifica que “la información no queda sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Aunque la LSNIEG se expidió con anterioridad, no es dable considerar el principio de temporalidad de leyes para su aplicación al tratarse de leyes reglamentarias de la misma jerarquía. También, sirve de apoyo el razonamiento que ha seguido el INAI para reconocer la competencia exclusiva del Archivo General de la Nación y excluir con ello, su jurisdicción. Es decir, si el artículo 47 de la LSNIEG establece que la Información Estadística y Geográfica no queda sujeta a la LFGTAIP sino

que se dará a conocer y se conservará en los términos previstos en la LSNIEG, debe interpretarse y analizarse dicho dispositivo legal con el mismo argumento que pronunció y sostuvo el INAI respecto a la excepción del Archivo General de la Nación.

- Por lo tanto, el INAI se extralimita en sus atribuciones constitucionales pues si bien es cierto que es el responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, también lo es que el artículo 6º, fracción IV de la Constitución Federal no le otorga la facultad exclusiva sobre otros órganos autónomos respecto a la materia de su especialización, pues el INEGI tiene la facultad exclusiva por cuanto hace al acceso a la información estadística y geográfica y los correspondientes procedimientos de revisión lo cual no puede verse afectado por el propio artículo 6º Constitucional ni por la falta de armonización del artículo 47 de la LSNIEG a la LFGTAIP.
- Atendiendo a lo anterior, el legislador al promulgar la LSNIEG hizo una distinción entre la información estadística regulada por la LSNIEG y la información regulada por las disposiciones vigentes de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (en adelante LGPDP), que se hace patente en la aplicación de los principios legales de reserva y confidencialidad.
- Al respecto, las disposiciones de transparencia establecen que la reserva de información está sujeta a una temporalidad de cinco años y que los comisionados del INAI podrán tener acceso a la misma para resolver los recursos de revisión. En cambio, con la información estadística protegida por los principios de confidencialidad y reserva, el INEGI es la autoridad para la resolución de los recursos, sin que le sea posible dar a conocer información proporcionada para fines estadísticos por los informantes ni aquella que provenga de registros administrativos a persona o autoridad alguna, para fines fiscales, jurídicos, administrativos o de cualquier otra índole, en términos de los artículos 37 y 38 de la LSNIEG. Además, esta reserva no tiene temporalidad, es permanente.

- El principio de confidencialidad del INEGI se encuentra establecido en la LSNIEG (artículos 37, 38, 46 y 47) para respetar los derechos de sus informantes, situación que pone en riesgo el INAI, al pretender conocer sobre la información estadística y geográfica, pues invade la competencia del INEGI en su tratamiento.
- Los Principios Fundamentales de la Estadística Oficial de Naciones Unidas, en particular el Principio 6, prevé que los datos individuales que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos.
- El INAI cuenta efectivamente con atribución para pronunciarse respecto de los datos personales que capta el INEGI, siempre y cuando éste cuente con su carácter de sujeto obligado en el marco de la legislación de protección de datos personales y la información se relacione con la gestión administrativa del INEGI; en cambio el INEGI, dentro del marco de su función constitucional exclusiva, al captar, procesar y difundir la información estadística y geográfica, la integridad de los datos e informes que proporcionen para fines estadísticos los informantes del SNIEG son de la única y total responsabilidad del INEGI quien aplica los principios de confidencialidad y reserva, sin que ninguna otra autoridad pueda tener injerencia, so pena de violar la competencia y autonomía constitucionales.
- Por lo anterior, se colige la imposibilidad constitucional y legal expresa de que el INAI asuma competencia para resolver el recurso de revisión que derive de la atención que brinde el INEGI a requerimientos de información estadística y geográfica, regulados por disposiciones constitucionales y legales específicas, distintas de la legislación general y federal aplicables en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

TERCERO. Violación del INAI a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, al declararse competente para conocer y resolver el recurso de revisión RRA 12162/19, del cual deriva la

respuesta otorgada a un requerimiento de información estadística y geográfica de competencia exclusiva del INEGI.

- El INAI viola la autonomía constitucional del INEGI al emitir la resolución mediante la cual revoca la respuesta emitida por el Instituto actor, ordenándole dar trámite a la solicitud de información, del que derivó el recurso de revisión 12162/19, atendiendo a los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Asimismo, el resolver el recurso de revisión y revocar la respuesta del INEGI, el Instituto demandado viola su autonomía, en relación con la aplicación de los principios de confidencialidad y reserva establecidos en los artículos 37, 38, 40, fracción IV, 42, 46 y 47 de la LSNIEG; a la información estadística y geográfica, consistente en: *“los precios recabados para la elaboración de Índice Nacional de Precios al Productor de las siguientes actividades económicas, desagregadas por día de recolección y agente económico que lo produce, desde el 1 de enero de 2013 al 31 de julio de 2019: a) Clase 22110: 1) Electricidad comercial 2) Electricidad industrial en alta tensión 3) Electricidad industrial en media tensión b) Clase 324110: 1) Gas licuado 2) Gasolina [...]”*
- Refiere que el INAI pierde de vista que si bien el artículo 6° de la Constitución General le otorga competencia para conocer del recurso de revisión en materia de transparencia y protección de datos personales, también es cierto que la información estadística cuenta con principios de confidencialidad y reserva, derivados del artículo 26, apartado B constitucional.
- Del mismo modo manifiesta que existen otros ordenamientos que regulan la información reservada y confidencial, la cual es ajena a la competencia del INAI, tales como el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley de Propiedad Industrial, el Código Fiscal de la Federación, entre otras; sin embargo, el INAI lo obliga a dar trámite en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con lo cual violenta la regulación de información estadística y sus principios de confidencialidad y reserva.

- Considera que los datos que proporcionen los informantes del SNIEG tienen protección absoluta al tenor de los principios de confidencialidad establecidos en los artículos 37, 38, 40, fracción IV, 42, 46 y 47 de la LSNIEG, por lo que no es aplicable a otros datos personales que regulan las Ley General y Federal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales o aún a otra legislación.

4. **CUARTO. Artículos constitucionales señalados como violados.** El Instituto actor expone que el acto impugnado contraviene los artículos 6, 14, 16 y 26, apartado B, párrafos primero y segundo, así como la primera parte del párrafo cuarto, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. **QUINTO. Trámite de la controversia y admisión de la demanda.** Por acuerdo de veintiséis de diciembre de dos mil diecinueve, la comisión de receso correspondiente al segundo periodo de dos mil diecinueve, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró la controversia constitucional con el número de expediente 357/2019; emplazó al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para que diera contestación a la demanda instaurada en su contra; de igual manera se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República, para que antes de la celebración de la audiencia de ley manifestara lo que a su representación corresponda, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, en los términos indicados en el acuerdo en mención; requirió a la parte demandada copia certificada de las constancias del recurso de revisión **RRA 12162/19**, y acordó formar el cuaderno incidental respectivo con las constancias que integran el expediente.

6. Mediante proveído de dos de enero de dos mil veinte, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación designó como instructora de la controversia constitucional a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

7. **SEXTO. Contestación de la demanda.** Mediante escrito presentado el veintiuno¹ de febrero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Novoa Gómez, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del INAI dio contestación a la demanda de controversia constitucional, básicamente, en los siguientes términos:

- **Causas de improcedencia.** Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con su numeral 20, fracción II, toda vez que la controversia constitucional no es la vía idónea para controvertir una resolución emitida por el INAI, en virtud de que éste, al resolver conflictos que se someten a su conocimiento, ejerce facultades constitucionales de revisión, razón por la cual, en principio, a través de dicho medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un recurso de revisión relativo a una solicitud de información o en su secuela procesal; máxime que, por mandato constitucional, dichas resoluciones del Instituto son definitivas, vinculatorias e inatacables para los entes del Estado.
- Lo que se impugna en el caso es la resolución recaída al recurso de revisión RRA 12162/19, emitida por el INAI en ejercicio de sus facultades cuasi jurisdiccionales, por lo que la cuestión a examinar en la presente controversia se encuentra relacionada con un procedimiento cuya materia involucra una solicitud de acceso a la información y no sobre la presunta invasión de esferas competenciales del INEGI.

¹ El sello de la fecha de presentación es ilegible, posiblemente sea fecha de veintiuno de febrero de dos mil veinte.

- Estimar lo contrario implicaría, eludir lo establecido por el artículo 6o., apartado A, de la Constitución Federal respecto a la inatacabilidad de las resoluciones del INAI y, por otro, a crear una instancia de revisión que no se encuentra prevista en el marco legal.
- **Respecto al fondo del asunto.** El INEGI confunde su labor constitucional encomendada con la del INAI, toda vez que en términos del artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal en ningún momento determina que el órgano encargado de normar y coordinar el SNIEG sería el garante del derecho a la información por cuanto a la información estadística y geográfica se refiere, sino que sus facultades son las necesarias para captar, procesar y publicar la información que se genere y proveer a su observancia.
- Una de las razones fundamentales por las cuales se decidió reformar el artículo 6o. constitucional, dotando de autonomía al órgano garante de los derechos de acceso a la información y protección de datos, fue justamente para evitar que cada sujeto obligado fungiera como autoridad resolutora de los derechos en cuestión.
- El propio artículo 6o. constitucional, en su fracción VIII, párrafo cuarto, establece que el organismo garante de la Federación tiene competencia para resolver los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entre las cuales se destacan los órganos autónomos, salvo los asuntos jurisdiccionales que sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Si bien el artículo constitucional referido prevé, en su fracción IV, que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales, lo cierto es que hace referencia a los organismos garantes de las entidades y federativas, lo que se reafirma con el calificativo de “imparciales”, pues el INEGI no podría ser imparcial al conocer de un recurso interpuesto contra alguna de sus decisiones.
- Finalmente, contrario a lo sostenido por el INEGI respecto de la orden dada por el INAI para que dé trámite a la solicitud de acceso a la información formulada por el solicitante, no viola los principios de reserva y confidencialidad contenidos en los artículos 37, 38 y 47 de la LSNIEG, sino que por el contrario, los salvaguarda. Ello porque toda información en

posesión de cualquier autoridad incluyendo al INEGI, está regulada por el artículo 6º de la Constitución Federal y por las leyes que lo desarrollan, por lo que toda la información que proporcionan los informantes del sistema queda protegida por las causales de reserva referidas en la LFGTAIP.

8. **SÉPTIMO. Alegatos del INEGI.** Por escrito recibido en la Oficina Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecisiete de septiembre de dos mil veinte, el Director de Asuntos Contenciosos del INEGI expuso diversos alegatos relacionados con el escrito de contestación de demanda vertido por el INAI, en los que en esencia manifestó lo siguiente:

- a. El INAI invadió la autonomía al haber admitido el recurso de revisión en cuestión y por ello considera inatendibles las casuales de improcedencia que hace valer.
- b. Respecto de las causales que hace valer la autoridad demandada, sólo hace afirmaciones relativas a que en la demanda de la controversia se controvierte el fondo del asunto, sin embargo, omite precisar y demostrar el porqué de sus afirmaciones, lo que denota la inoperancia de su dicho.
- c. La controversia promovida por el INEGI en contra del INAI no se está empleando como un medio para atacar sus resoluciones, sino como un medio para que en estas resoluciones y en las subsecuentes, no se invada la autonomía del INEGI.
- d. Es incorrecto el argumento de que como el INAI conoce de recursos de revisión en materia de transparencia y acceso a la información, debe conocer de los recursos de revisión en materia de información estadística y geografía, pues el dicho del INAI es la regla general y lo previsto en el artículo 47 de la LSNIEG es la excepción a esa regla general, por lo que cuando se trata de recursos de revisión

interpuestos en contra de resoluciones en materia de información estadística y geográfica, el recurso debe substanciarse conforme a lo previsto en los artículos 113 a 126 de la LSNIEG.

- e. El INEGI como órgano autónomo y conforme a la primera parte del cuarto párrafo del apartado B del artículo 26 de la Constitución Federal cuenta con atribuciones únicas y exclusivas en cuanto a la captación, procesamiento y publicación de la información estadística, y respecto a ello no puede tener injerencia el INAI.
- f. El INEGI es sujeto obligado, sólo respecto de su gestión administrativa más no en cuanto a la información estadística y geográfica, ya que la captación, procesamiento y publicación de la información estadística es por disposición constitucional facultad exclusiva del INEGI.
- g. La LGTAIP y la LSNIEG tienen el mismo nivel jerárquico al regir cada una de ellas una disposición constitucional y velar por el cumplimiento de dos sistemas que no guardan relación en cuanto a su especialidad, aún y cuando la primera de las mencionadas se haga hincapié a cuestiones de acceso a la información, ya que ésta no es concurrente a la LGTAIP.
- h. Conforme a los principios consagrados en la reforma del artículo 26 apartado B de la Constitución Federal y por mandato del mismo, se estableció en la LSNIEG las bases de organización y funcionamiento del SNIEG, previendo la restricción y excepción en el manejo de la información por razones de seguridad.
- i. Tanto la LSNIEG y la LFGTAIP son claras y precisas pues cada una regula un objetivo diferente, por lo que ninguna puede estar por encima de la otra. Si la LSNIEG regula el artículo 26, apartado B de la Constitución Federal y la LGTAIP el artículo 6º constitucional, es evidente que la LSNIEG regula la captación, procesamiento y publicación de la información de estadística general emitida por el INEGI.

- j. El INAI confunde el principio de protección de datos personales previsto en los artículos 6º y 16 de la Constitución y desconoce los efectos y alcances de los principios de confidencialidad y reserva consagrados en la LSNIEG, reglamentaria del artículo 26, apartado B constitucional, aplicadas a la integridad de los datos e informes que los informantes del SNIEG proporcionan para fines estadísticos.
- k. El INEGI cuenta con un ámbito constitucional que reconoce su especial naturaleza jurídica y técnica, por lo que sí se aplican sobre la información estadística y geográfica las reglas generales en materia de confidencialidad previstas por la legislación general y federal en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, como lo pretende el INAI, lo que haría nugatorias las atribuciones y competencias conferidas al INEGI conforme a su naturaleza jurídica por la Constitución Federal.
- l. En el caso concreto, y como lo señaló el INAI la LSNIEG además de regular el objeto propio del INEGI, regula la parte correspondiente al acceso a la información pública, en la cual no puede existir interrelación con el INAI debido a que la citada ley sólo regula el artículo 26 constitucional en cuestión y no el 6º del mismo ordenamiento legal, porque dicha interpretación debe derivar expresamente de la ley y no de suposiciones.
- m. Que con la resolución del INAI se viola la autonomía constitucional del INEGI y con ello los principios de confidencialidad y reserva de información estadística, esto debido a que la norma para la difusión y promoción del acceso, consentimiento y uso de la información estadística y geográfica que genera el INEGI, en su capítulo III, artículo 5, refiere que corresponde al instituto el garantizar que el acceso, difusión y promoción de la información estadística y geográfica no quebrante los principios de confidencialidad y reserva establecidos en los artículos 37 y 38 de la LSNIEG.
- n. Para los fines estadísticos que competen al INEGI, la base de datos contiene información que con base en los artículos 37 y 38 de la

LSNIEG, es considerada como confidencial, por lo tanto, con base en los referidos numerales, no podrá ser entregada a persona alguna y para su divulgación deberá agregarse de manera que se evite la identificación de los informantes del sistema, y en general a las personas físicas y morales objeto de la información.

- o. Aduce que el apartado B del artículo 26 de la Constitución Federal, señala que el Estado contará con un SNIEG cuyos datos serán considerados oficiales para todo el territorio nacional y que dichos datos serán de uso obligatorio en los términos que establece la ley; en ese orden de ideas, en el citado precepto se estableció que la responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.
- p. La finalidad de lo expuesto en su tercer concepto de invalidez no fue en el sentido de que se interpretara el artículo 26 constitucional en relación con el artículo 47 de la LSNIEG, sino implicaba la interpretación de éste en relación con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP).

9. **OCTAVO. Opinión de la Fiscalía General de la República y del Consejero Jurídico de la Presidencia.** El Fiscal General de la República y el Consejero Jurídico de la Presidencia no emitieron opinión en el presente asunto.

10. **NOVENO. Incidente de suspensión.** En su escrito inicial de demanda, el INEGI solicitó a este Tribunal la suspensión del procedimiento del referido recurso de revisión, en atención a que estaba pendiente de resolverse la presente controversia constitucional que promovió el INEGI y que a su vez interpuso otras

demandas de controversia constitucional en contra de diversos recursos de revisión emitidos por el INAI.

11. Al respecto, el veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve dicha solicitud fue negada por una parte, y otorgada en lo atinente a que el INAI se abstuviera de ejecutar la resolución que en su caso dictara en el recurso de revisión RRA 12162/19, hasta en tanto este Alto Tribunal se pronunciara en el fondo del asunto de la controversia constitucional.

12. **DÉCIMO. Audiencia.** En proveído de treinta de septiembre de dos mil veinte, la Ministra instructora tuvo por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes y ordenó el cierre de la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

13. **DÉCIMO PRIMERO. Radicación en la Primera Sala.** Atendiendo a la solicitud formulada por la Ministra instructora a la Presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en proveído de nueve de octubre de dos mil veinte, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó el envío de los autos a esta Primera Sala por ser la de su adscripción.

14. Por auto de diecinueve de octubre de dos mil veinte, el Presidente de la Primera Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a la ponencia de la Ministra instructora, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O :

15. **PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que se plantea un conflicto entre dos órganos constitucionalmente autónomos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal en Pleno al no impugnar normas de carácter general.

16. **SEGUNDO. Precisión de los actos impugnados.** Con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a precisar los actos que son objeto de la controversia constitucional.

17. En el apartado denominado “acto reclamado” el Instituto actor (INEGI) señaló como acto impugnado, el acuerdo de dos de octubre de dos mil diecinueve y la resolución de treinta de octubre de la misma anualidad, emitidos por el INAI, al admitir a **trámite y resolver** el recurso de revisión **RRA 12162/19**, mismo que derivó de una respuesta brindada por el Instituto actor (INEGI), a una solicitud de información estadística y geográfica a través del Servicio Público de Información. Por lo que se trata de actos

impugnados, un acuerdo admisorio y la resolución del recurso, los cuales serán analizados según corresponde.

18. **TERCERO. Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente en términos de lo dispuesto por el artículo 21, fracción I² de la Ley Reglamentaria de la materia que establece que tratándose de actos, el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días: a) a partir del día siguiente en que conforme a la ley del propio acto, surte efectos la notificación del acuerdo impugnado; b) a partir de que se haya tenido conocimiento de ello o de su ejecución; o, c) a partir de que el actor se ostente sabedor de los mismos.

19. Respecto del acto impugnado consistente en el acuerdo de **dos de octubre de dos mil diecinueve** por el que se tuvo por admitido el recurso de revisión por parte del INAI, fue notificado al actor el tres de octubre siguiente.³ Conforme al artículo 127 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁴, esta notificación surtió efectos al día siguiente al que se practicó, esto es, el cuatro de octubre de dos mil diecinueve.

² “**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; (...).”

³ Punto VI, página 15, del Recurso de Revisión 12162/19 resuelto por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

⁴ Artículo 127. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.

20. En consecuencia, el plazo para la presentación de la demanda en contra del acuerdo admisorio transcurrió del **siete de octubre al diecinueve de noviembre**, ambos de dos mil diecinueve.⁵ Dado que la demanda de la controversia constitucional fue presentada ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **veinte de diciembre de dos mil diecinueve**, debe concluirse que la controversia fue promovida en este punto en forma **extemporánea**.

21. Por lo anterior, debe **sobreseerse** en la controversia constitucional respecto del acuerdo de dos de octubre de dos mil diecinueve por el que se tuvo por admitido el recurso de revisión por parte del INAI.

22. Ahora bien, respecto del acto impugnado consistente en el recurso de revisión **RRA 12162/19 de treinta de octubre de dos mil diecinueve**, este fue notificado al Instituto actor vía electrónica mediante el Sistema de Comunicación con los Sujetos Obligados del INAI, el **ocho de noviembre de dos mil diecinueve**, surtiendo efectos el día siguiente en términos del artículo 127 de la Ley Federal de Transparencia, por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del doce de noviembre de dos mil diecinueve al trece de enero de dos mil veinte⁶.

⁵ Se descuentan los días cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de octubre; así como los días uno, dos, tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete y dieciocho de noviembre, todos ellos de dos mil diecinueve, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General 18/2013.

⁶ Se descuentan los días nueve, diez, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte, veintitrés, veinticuatro y treinta de noviembre; uno, siete y ocho de diciembre de dos mil diecinueve; así como cuatro, cinco, once y doce de enero de dos mil veinte por ser inhábiles de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se debe descontar el periodo comprendido de los días

23. Así, dado que la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el **veinte de diciembre de dos mil diecinueve** debe considerarse que su presentación fue oportuna por lo que respecta al recurso de revisión RRA 12162/19 de fecha treinta de octubre de dos mil diecinueve.

24. **CUARTO. Legitimación activa.** Por cuanto hace a la legitimación activa, debe tenerse presente que el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé lo siguiente:

“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:

[...]

I). 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;

[...]”.

25. Por su parte, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la ley reglamentaria de la materia, señalan expresamente lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

catorce de diciembre al uno de enero de dos mil diecinueve, por ser el periodo de receso de este Máximo Tribunal en términos del artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;...”.

“ARTÍCULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario...”.

26. De los preceptos legales reproducidos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos y entre uno de estos en relación con la constitucionalidad de sus actos, y que tendrá el carácter de actor, la entidad, poder, u órgano que la promueva, la cual deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

27. En el presente caso, la demanda de controversia constitucional fue suscrita por **Jorge Ventura Nevares**, en su carácter de Coordinador General de Asuntos Jurídicos del INEGI, lo que acreditó con copia certificada de la constancia de nombramiento, emitida por el Director General de Administración del Instituto actor.

28. Cabe señalar que dicho funcionario cuenta con la representación legal del Instituto actor de conformidad con el artículo 46, fracción VI, del Reglamento Interior del INEGI.⁷

⁷ “Artículo 46.- La Coordinación General de Asuntos Jurídicos, contará con las atribuciones específicas siguientes:
(...)”

29. Conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia del artículo 105 constitucional, la representación debe estar establecida en las normas que rigen a los órganos legitimados, lo cual se acredita en este caso y por consiguiente se le reconoce la representación al servidor público indicado.

30. **QUINTO. Legitimación pasiva.** La autoridad a la que se le reconoció el carácter de demandada fue el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

31. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución General, el INAI, como organismo garante establecido por el artículo 6° constitucional, cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia.

32. En este caso, compareció en representación del INAI demandado el señor **Miguel Novoa Gómez**, en su calidad de Director General de Asuntos Jurídicos del INAI, quien acreditó tal carácter con la copia certificada de su credencial institucional expedida a su favor con folio 1809, el cual está facultado para representar al Instituto en términos del artículo 32, fracciones I y II,

VI. Representar legalmente al Instituto, a los miembros de la Junta de Gobierno, al Presidente y a los Titulares de las Unidades Administrativas ante cualquier autoridad jurisdiccional o administrativa, tribunal, procuraduría, así como ante comisiones de derechos humanos nacional y estatales, en toda clase de juicios o procedimientos del orden laboral, civil, fiscal, administrativo, agrario y penal, en que sean parte, o sin ser parte sea requerida su intervención por la autoridad.

Con la representación legal señalada, podrá entre otras atribuciones, ejercer los derechos, acciones, excepciones y defensas que sean necesarias en los procedimientos, absolver posiciones, ofrecer pruebas, desistirse de juicios o instancias, transigir cuando así convenga a los intereses de sus representados, interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades; interponer los juicios de amparo o comparecer como terceros perjudicados;”

del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales⁸.

33. Por lo tanto, es de concluirse que el servidor público cuenta con legitimación para comparecer a la presente controversia constitucional en representación del INAI.

34. **SEXTO. Causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento.** Se procede a analizar las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que hizo valer el Instituto demandado, o bien, que esta Primera Sala advierta de oficio.

35. Al respecto, el INAI en su contestación a la demanda solicitó la improcedencia del asunto con fundamento en la fracción VIII del artículo 19 y fracción II del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la Materia, ya que desde su punto de vista, la controversia no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una resolución del INAI. En concreto, porque la resolución del recurso de revisión **RRA 12162/19** de fecha treinta de octubre de dos mil diecinueve es una resolución definitiva y, a su vez, es un acto materialmente jurisdiccional, por lo que no puede cuestionarse a través del presente medio de control constitucional.

⁸ “**Artículo 32.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;

II. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran;”.

36. Se considera **infundado** este planteamiento.

37. Como se ha resuelto en otros asuntos similares,⁹ en términos del artículo 6°, Apartado A, de la Constitución Federal, las resoluciones que emita el INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; previéndose únicamente como salvedad a la regla que es posible que el Consejero Jurídico del Gobierno Federal interponga un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia. No obstante, se estima que estamos ante un supuesto de **excepción** de la no impugnabilidad formal de las resoluciones jurisdiccionales del INAI que, se basa, en una interpretación sistemática del citado artículo 6° con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal (en el que se establece la materia y procedencia de las controversias constitucionales).

38. En síntesis, es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que la controversia es un medio de control reconocido únicamente para ciertos órganos, cuyo objetivo es verificar la invasión o no de competencias reconocidas constitucionalmente a partir de normas o actos (que en muchos casos son definitivos). En ese sentido, para hacer efectivo este medio de control y darle operatividad también a la citada regla constitucional, debe partirse de la premisa de que las resoluciones del INAI son, en principio,

⁹ Controversia constitucional 117/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de tres de marzo de dos mil veinte, en la que se reconoció la validez de las resoluciones dictadas por el INAI; controversia constitucional 308/2017, resuelta por el Tribunal Pleno el veintisiete de febrero de dos mil veinte, en la que se reconoció la validez de la resolución dictada por el INAI.

definitivas para todos los sujetos obligados; sin embargo, debe aceptarse como excepción constitucional a esa regla que se cuestione dicha resolución por uno de los órganos legitimados para presentar una controversia constitucional y la materia de la misma se circunscriba a la invasión de competencias para suscribir tal acto.

39. En ese sentido, debe subrayarse que lo que pone en tela de juicio el INEGI en su demanda no son las consideraciones, los alcances o el efecto tomado en la resolución del recurso de revisión RRA 12162/19. Por ejemplo, el INEGI no cuestiona si se revocó o modificó su respuesta a la solicitud de la información, si el efecto dado fue correcto o si se atendieron a todos sus alegatos o la interpretación en un ámbito de legalidad de las normas que fundamentaron tales resoluciones. Lo que el INEGI trae a colación es una cuestión de examen previo: que, en realidad, el INAI **no podía ni siquiera haberse declarado competente para conocer y resolver dicho medio impugnativo**, pues era a él a quien le correspondía tal competencia de conformidad con el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

40. Bajo ese contexto, esta Primera Sala considera conveniente traer a colación la doctrina jurisprudencial sobre la improcedencia para examinar resoluciones jurisdiccionales mediante controversia constitucional y sus excepciones.

41. Es criterio consolidado y actual de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, por regla general, ningún acto de

naturaleza jurisdiccional es susceptible de impugnarse a través de una controversia constitucional, en virtud de que se haría de este medio impugnativo un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, lo que resulta inadmisibile, de conformidad con el criterio que se refleja en la jurisprudencia de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES”**¹⁰.

42. Esto, en la lógica de que, al resolver los conflictos sometidos a su conocimiento, los tribunales judiciales o administrativos ejercen facultades de control jurisdiccional con la intención de salvaguardar los intereses de los gobernados y no de dirimir una contienda entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los

¹⁰ Tesis 117/2000, emitida por este Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, octubre de 2000, página 1088, cuyo texto es el siguiente: “Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro: ‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.’, estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues ello lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, además de que en éste no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, sino que tiene como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados”.

artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, además de que los fundamentos y motivos de los fallos respectivos pueden ser impugnados en otras instancias legalmente previstas al efecto. **No obstante lo anterior**, se ha aceptado un supuesto de **excepción** a esta regla general: cuando se pretenda impugnar la “incompetencia” del órgano jurisdiccional que suscribió el acto jurisdiccional.

43. La condición para que opere el supuesto excepcional es que el actor en la controversia se ostente como facultado para dirimir el problema jurídico que conoció su contraparte; es decir, la razón para interponer la controversia **debe ser que era** el órgano competente para resolver la cuestión planteada originalmente. Criterio que se encuentra reflejado en la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO”¹¹.**

¹¹ Tesis 16/2008, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero 2008, página 1815, cuyo texto es el siguiente: “El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos

44. Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa, a pesar de que el INAI no es un órgano formalmente jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión previsto en los artículos 142, 143, 157 y 158 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹², se ejercen actuaciones **materialmente jurisdiccionales** al resolverse un conflicto jurídico que da lugar a una decisión que debe acatarse por las partes de ese procedimiento. Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera replicable la excepción que hemos suscrito para impugnar decisiones jurisdiccionales en una

carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental”.

¹² “**Artículo 142.** El solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta, o del vencimiento del plazo para su notificación.

En el caso de que se interponga ante la Unidad de Transparencia, ésta deberá remitir el recurso de revisión al organismo garante que corresponda a más tardar al día siguiente de haberlo recibido”.

“**Artículo 143.** El recurso de revisión procederá en contra de:

- I. La clasificación de la información;
- II. La declaración de inexistencia de información;
- III. La declaración de incompetencia por el sujeto obligado;
- IV. La entrega de información incompleta;
- V. La entrega de información que no corresponda con lo solicitado;
- VI. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley;
- VII. La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado;
- VIII. La entrega o puesta a disposición de información en un formato incomprensible y/o no accesible para el solicitante;
- IX. Los costos o tiempos de entrega de la información;
- X. La falta de trámite a una solicitud;
- XI. La negativa a permitir la consulta directa de la información;
- XII. La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta, o
- XIII. La orientación a un trámite específico.

La respuesta que den los sujetos obligados derivada de la resolución a un recurso de revisión que proceda por las causales señaladas en las fracciones III, VI, VIII, IX, X y XI es susceptible de ser impugnada de nueva cuenta, mediante recurso de revisión, ante el organismo garante correspondiente”.

“**Artículo 157.** Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

Únicamente el Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión 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”, en el presente Título, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional”.

“**Artículo 158.** Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los Organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación”.

controversia constitucional de jueces o tribunales, también a las resoluciones del recurso de revisión del INAI al ser materialmente jurisdiccionales.¹³

45. Por su parte, en torno a la condición de definitividad de las resoluciones del INAI que mandata la Constitución Federal, esta previsión no puede interpretarse aisladamente o de manera totalmente absoluta, ya que ello implicaría cercenar o dejar de lado la protección de otros contenidos constitucionales. Así, en primer lugar, no puede dejarse de lado que el propio inciso I) de la fracción I del artículo 105 constitucional señala que la controversia constitucional se puede suscitar entre “[d]os 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

¹³ Sobre este punto, debe destacarse adicionalmente que en la **controversia constitucional 117/2014**, promovida porque el Congreso de la Unión en contra del Instituto Federal de Telecomunicaciones (fallada el siete de mayo de dos mil quince), este Tribunal Pleno ya señaló que, en principio y dada la naturaleza de los órganos constitucionales autónomos, **no todos sus actos son impugnables en una controversia constitucional**. Específicamente se precisó que existe una categoría de actos que gozan de una presunción de inimpugnabilidad: las resoluciones individualizadas emitidas en contextos equivalentes a procedimientos seguidos en forma de juicio.

Es decir, se sostuvo que por la naturaleza de los órganos jurisdiccionales y los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen encomendado la resolución de conflictos sobre la suerte de ciertos bienes o derechos, por regla general analizan problemas y utilizan parámetros ajenos a los que son propios de una controversia constitucional –cuestiones competenciales y normas sustantivas constitucionales–; de ahí que se considere que resulte improcedente su impugnación en tales medios de control.

No obstante, este Tribunal también señaló que dicha regla general admite una excepción importante: **serán impugnables en controversias constitucionales las resoluciones jurisdiccionales o administrativas que incluyan una determinación que pueda afectar el ámbito competencial del actor**. Se estimó que esta excepción a la referida regla general era necesaria para preservar los ámbitos de facultades tutelados por la Constitución Federal. De lo contrario, se llegaría al extremo de sostener que nunca podrían analizarse y tutelarse ciertos cuestionamientos que en los que se alegue que algún órgano jurisdiccional u órgano autónomo se arrogó facultades protegidas por la Constitución y que no le competen. Consiguientemente, en el caso concreto y como lo acabamos de argumentar, se estima que lo que ahora nos corresponde definir también encierra una **pregunta legítima** sobre el ámbito competencial de dos órganos que tienen tanto su origen como su propia esfera competencial, prevista desde nuestro texto constitucional.

que establece el artículo 6o. de esta Constitución". Esta aclaración es fundamento expreso para valorar que el INAI puede ser actor o demandado en una controversia; siendo que en el caso de ser demandado, uno de los actos que la Constitución implica entonces como posiblemente impugnados son sus resoluciones. Si no fuera así, no habría tenido sentido la incorporación de la referida porción normativa sin distinción alguna (entre activo o pasivo).

46. En segundo lugar, el que las decisiones del INAI sean "*vinculantes, definitivas e inatacables*" y que esa porción del artículo 6º constitucional se refiera expresa y "exclusivamente" al recurso de revisión excepcional que puede interponer el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal; más bien, tiene que ver con que se regula un recurso cuyo ámbito de aplicabilidad es distinto del de las controversias constitucionales¹⁴.

47. El texto del artículo 6º pretendió establecer una vía para dirimir en sede jurisdiccional **los problemas interpretativos que se generen en relación con las solicitudes de transparencia en el acceso a la información pública gubernamental y la seguridad nacional**. Esto es, lo que se buscó es que sea esta Suprema Corte de Justicia de la Nación quien resuelva excepcionalmente y en definitiva los diferendos que se ocasionen

¹⁴ Cabe resaltar lo resuelto por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 32/2016, en la que se decidió sobreseer el asunto. En éste, el Municipio de Tlaxiáctac de Cabrera, Oaxaca, impugnó la constitucionalidad de una resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la razón de esta Corte para declarar la improcedencia fue que los fallos de la Sala Superior son definitivos e inatacables y la controversia no es una vía para revisar las consideraciones y alcances de los mismos. Bajo ese tenor, este Pleno considera que el presente caso es distinto: primero, porque no se trata de resoluciones de la Sala Superior y, segundo, porque aquí se actualiza la excepción a la que hemos aludido, consistente en que sólo procede la controversia cuando lo que se cuestiona es la propia competencia para emitir el acto impugnado.

por la aplicación e interpretación de esos conceptos y valores previstos en el texto constitucional. Empero, el que exista tal recurso para dirimir ese conflicto constitucional no puede soslayar que en otras materias la propia Constitución prevé procedimientos diversos para dirimir *otros* problemas de interpretación constitucional, tales como los competenciales, y que igualmente buscan salvaguardar valores y principios constitucionales, tales como la división de poderes y el federalismo. Mismos que son objeto de protección, precisamente, en las controversias constitucionales.

48. Al no existir otras causales de improcedencia invocadas que deban examinarse ni que se adviertan de oficio, se pasa al análisis de los conceptos de invalidez, respecto de la Resolución que permanece subsistente.

49. **SÉPTIMO. Estudio de la resolución dictada por el Pleno del INAI al resolver el recurso de revisión RRA 12162/19 el treinta de octubre de dos mil diecinueve.** Esta Primera Sala estima que los conceptos de invalidez hechos valer por el INEGI son **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones.

50. En primer lugar, y toda vez que la materia del asunto consiste en determinar si la resolución dictada por el INAI en el recurso de revisión RRA 12162/19 invade la esfera de competencias del INEGI, es necesario esbozar, de manera general, la esfera de competencias de ambos órganos constitucionales autónomos.

51. Para ello se retomarán las consideraciones expresadas por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional **117/2018**¹⁵.

52. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 6o., apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de crear un organismo autónomo que fuera 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”.

53. Dicho artículo, a partir de la reforma constitucional en comento, establece lo siguiente, en las partes que interesan destacar:

“Artículo 6o. (...)

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:

(REFORMADA, D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)

*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 fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el*

¹⁵ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública de diez de marzo de dos mil veinte, **por mayoría de seis votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, en contra de consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán se reconoció la validez de la resolución impugnada. Los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra del estudio del fondo en atención a que bajo su criterio el asunto es improcedente. El Ministro Luis María Aguilar Morales estuvo ausente.

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.

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)

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.

[...]

(ADICIONADA [N. DE E. CON LOS PÁRRAFOS QUE LA INTEGRAN], D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)

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.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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.

(...)

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

*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.**" (Énfasis añadido).*

54. De lo anterior puede desprenderse que la reforma constitucional mencionada, tuvo por objeto, entre otras cosas, definir el catálogo de sujetos obligados en materia de transparencia, así como fortalecer a los órganos encargados de tutelar los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, dotándolos de autonomía constitucional, para lo cual se creó el Instituto Nacional de Acceso a la Información, así como organismos garantes en cada entidad federativa.

55. Enfocándonos en el INAI, éste se define como el 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. Además, entre otras cuestiones, se le atribuyó la competencia para conocer de todos los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de, entre otras autoridades, cualquier órgano autónomo, **sin hacer distinción alguna.**

56. A la par, en el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal se otorgó al Congreso de la Unión la facultad para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

57. Finalmente, y toda vez que existe un argumento en ese sentido, desde la reforma constitucional en comento se previó que el INAI deberá coordinar sus acciones entre otros, con el organismo encargado de *regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica (...) con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.*

58. Por su parte, el INEGI, antiguo órgano desconcentrado¹⁶, adquirió el carácter de órgano constitucional autónomo mediante

¹⁶ Dependiente primero de la Secretaría de Programación y Presupuesto y posteriormente, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como se observa en la Ley de Información, Estadística y Geografía, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos ochenta. El artículo tercero transitorio del Decreto de reformas citado estableció que, a su entrada en vigor, los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al antiguo órgano

reforma constitucional de siete de abril de dos mil seis al artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal. Si bien este apartado ha sufrido distintas reformas, éstas no han generado un cambio en la estructura del INEGI y del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

59. El artículo en cuestión establece, en lo que interesa destacar, lo siguiente:

“Artículo 26.-

(...)

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

*La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las **facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.***

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e

desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se transferirían al organismo autónomo creado, INEGI.

independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

(...)” (Énfasis añadido).

60. Del procedimiento legislativo de la reforma en cuestión, y como lo ha considerado el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede desprenderse que lo que buscó el Poder Reformador fue garantizar la veracidad de la información y el derecho a su acceso a través de la creación de un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y del INEGI, como órgano constitucional autónomo, responsable de normar y coordinar dicho sistema, para lo cual se dispuso que éste tendría todas las facultades necesarias para regular captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

61. En cumplimiento a la reforma constitucional en mención, el dieciséis de abril de dos mil ocho se emitió la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG), reglamentaria del artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, que abrogó la entonces vigente Ley de Información Estadística y Geográfica y que tiene por objeto regular el Sistema Nacional, los derechos y obligaciones de los informantes, la organización y funcionamiento del INEGI, así como las faltas administrativas y los medios de defensa frente a los actos o resoluciones del Instituto¹⁷.

¹⁷ “Artículo 1.- La presente Ley, reglamentaria del Apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto regular:

62. Para lo que interesa destacar y, al ser una disposición que el INEGI señala en sus conceptos de invalidez, veamos el contenido del artículo 47 de dicho ordenamiento (que a la fecha no ha sido objeto de reforma ulterior).

“Artículo 47.- Los datos que proporcionen los Informantes del Sistema, serán confidenciales en términos de esta Ley y de las reglas generales que conforme a ella dicte el Instituto.

La Información no queda sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sino que se dará a conocer y se conservará en los términos previstos en la presente Ley.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, el Instituto, respecto de la información correspondiente a su gestión administrativa, quedará sujeto a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.” (Énfasis añadido).

63. Así, en términos de la LSNIEG vigente, solamente la información relacionada con la gestión administrativa del Instituto quedará sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (hoy abrogada).

64. Es de llamar la atención que cuando se emitió la disposición anterior, no había acontecido la reforma constitucional de dos mil catorce que otorgó autonomía al INAI y que facultó al Congreso de la Unión a emitir la ley general de la materia.

I. El Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica;
II. Los derechos y las obligaciones de los Informantes del Sistema;
III. La organización y el funcionamiento del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y
IV. Las faltas administrativas y el medio de defensa administrativo frente a los actos o resoluciones del Instituto.”

65. Con base en lo anterior, debe decirse que la materia del presente asunto es una resolución del INAI la cual deriva de una impugnación realizada por un solicitante de acceso a la información contra una respuesta emitida por el INEGI. En esta resolución el INAI se declaró competente para conocer del recurso de revisión, con fundamento en el artículo 6o., apartado A, de la Constitución Federal y demás disposiciones aplicables de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esto es combatido por el INEGI al considerar que esa competencia le corresponde ya que se trata de una solicitud de acceso a la información que forma parte del SNIEG.

66. Como se adelantó y tomando en cuenta lo expuesto anteriormente, se concluye que en la emisión del acto impugnado no se invadió la esfera de competencia del INEGI, lo que lleva a declarar **infundados** todos los conceptos de invalidez planteados.

67. En efecto, como se señaló, el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal reconoce al INEGI como el órgano constitucional autónomo encargado de normar y coordinar el SNIEG, el cual tiene todas las facultades necesarias para captar, procesar y publicar esa información. Sin embargo, esas facultades no pueden interpretarse en el sentido de que crean un régimen distinto y excepcional para el acceso a la información que se encuentre en posesión del INEGI, pues recordemos que éste, como órgano constitucional autónomo, es considerado como un

sujeto obligado en materia de transparencia y acceso a la información.

68. De esta manera, la interpretación que realiza el INEGI, en el sentido de que le compete cualquier aspecto que se relacione directa o indirectamente con la información estadística y geográfica es incorrecta, pues una cosa es el sistema que establece cómo y cuándo debe captarse ese tipo de información, respecto del cual sí tiene competencia, y otra el sistema homologado nacionalmente para la salvaguarda del derecho del acceso a la información y la protección de datos personales, en el que se incluye a cualquier información, incluyendo aquella que contiene resultados o datos estadísticos y/o geográficos, en el cual el órgano garante es el INAI.

69. En consecuencia, estamos frente a dos regímenes competenciales que se encuentran diferenciados, pero que se complementan; así, mientras que el INEGI será el encargado de captar, procesar y publicar la información estadística y geográfica, el INAI, como órgano garante de la información, será el competente para conocer de cualquier asunto que derive de solicitudes de acceso a la información en posesión de sujetos obligados, entre los cuales, se insiste, se encuentra el Instituto actor.

70. De esta manera, el que el INAI se declare competente para conocer y resolver un recurso de revisión interpuesto contra una decisión emitida por el INEGI, no lo hace con la finalidad de *captar, procesar, y publicar* información estadística y geográfica, ámbito

que sí le corresponde al INEGI, sino como órgano garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

71. Tampoco le asiste razón al recurrente en el sentido de que se le debe reconocer su facultad para resolver las solicitudes de acceso relacionadas con la información estadística y geográfica, al así establecerse en el artículo 47 de la Ley del SNIEG.

72. A este respecto, el Tribunal Pleno ha señalado que lo previsto en una ley reglamentaria no puede interpretarse de manera aislada ni fuera de su contexto histórico y normativo. Efectivamente, como se reseñó, cuando se emitió dicha disposición (dieciséis de abril de dos mil ocho) no existía la regulación constitucional con la que a la fecha contamos en materia de acceso a la información y protección de datos personales, pues en ese momento, dicha materia era coincidente y se permitía a la Federación y a los Estados regular aspectos relacionados con aquella, siempre que respetaran las reglas y principios mínimos; además, en aquella época el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos no era un órgano constitucional autónomo y sólo se le asignaban facultades de revisión de solicitudes de acceso de información de la administración pública federal.

73. Sin embargo, como se puso de manifiesto anteriormente, a partir de la reforma constitucional del dos mil catorce, existe un órgano garante en la materia y, además, se facultó al Congreso de la Unión para que emitiera la ley general en la materia, la cual

resultará aplicable a cualquier tipo de información en posesión de sujetos obligados, incluso la que contiene datos estadísticos y geográficos y, en ese sentido, es que no podría dejar de aplicarse tal regulación a la información generada por el INEGI.

74. Además, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuya aplicación es excluida por el párrafo segundo del artículo 47 mencionado ya se encontraba abrogada al momento en el que se emitió la resolución en el recurso de revisión RRA 12162/19.

75. En otro tema, no pasa inadvertido el argumento del Instituto actor, en el sentido de que el artículo 6o., en la fracción IV del apartado B, de la Constitución Federal faculta a órganos especializados e imparciales a sustanciar procedimientos de revisión expeditos en la materia de acceso a la información; sin embargo, ha de precisarse que dicho enunciado no hace referencia a otros órganos autónomos como el INEGI, sino a aquellos organismos autónomos que deberán establecerse en las Constituciones de los Estados y que serán responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos¹⁸.

¹⁸ “Artículo 116. (...)”

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.”

76. Debe decirse que el que se haya dispuesto en el artículo 6o., apartado A, fracción VIII, en su último párrafo que el INAI “*coordinará sus acciones con el organismo encargado de regular la información estadística y geográfica (...) con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano*” no implicó, como trata de sostenerlo el INEGI, una distribución de competencias entre ambos órganos constitucionales autónomos para efectos del recurso de revisión en materia de transparencia sino que, como se señala expresamente por la Constitución Federal, se hizo para efectos de la rendición de cuentas.¹⁹

77. Finalmente, esta Primera Sala advierte que el INEGI hace hincapié en su tercer concepto de invalidez que resulta estrictamente necesario que se reconozca su facultad para resolver las solicitudes de acceso relacionadas con la información estadística y geográfica, pues así lo establece la ley de su sistema, tal información es *sui generis* y debe considerarse como confidencial, al implicar en muchas veces información personal de los informantes del sistema.

78. Al respecto, lo previsto en una ley reglamentaria de un precepto constitucional no puede interpretarse de manera aislada ni fuera de su contexto histórico y normativo. En concreto, cuando

¹⁹ Este mandato constitucional ha sido desarrollado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece (en particular, en sus artículos 27, 29 y 36) un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, integrado entre otros, por el INAI y por el INEGI, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas, que queda definida como el “esfuerzo conjunto e integral” para contribuir a la generación, gestión y procesamiento de la misma como un medio para facilitar la gestión pública, promover la cultura de fiscalización y los derechos de transparencia y acceso a la información.

se emitió el citado artículo 47 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (el dieciséis de abril de dos mil dieciocho), tenía cierta lógica hacer reglamentación específica para cierto tipo de información; ello, pues para esa fecha, se reitera, la materia constitucional de transparencia y acceso a la información era coincidente y se permitía a la Federación y a las entidades federativas regular aspectos relacionados con el procedimiento de acceso a la información, los medios de defensa aplicables, las autoridades encargadas de su revisión, etcétera (siempre y cuando se respetaran reglas y principios mínimos). A su vez, al entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos no tenía sustento constitucional y en la ley sólo se le asignaban facultades de revisión de solicitudes de acceso de información de la administración pública federal.

79. Empero, al menos respecto a la identificación de la información que se encuentra sujeta a la legislación general, hoy ya no existe ese espacio de maniobra legislativa. La Constitución establece explícitamente un órgano garante y la legislación general abarca a cualquier tipo de información, por más datos específicos que contenga (sean estos estadísticos o geográficos). Además, la interpretación del INEGI del segundo párrafo de ese artículo 47 no es compartida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se encontraba abrogada²⁰ al momento de dictar los actos impugnados y no hay razones válidas para que sigan

²⁰ Tal como se establece en el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, emitida el veintisiete de enero de dos mil diecisiete.

dándosele efectos al contenido de ese segundo párrafo a pesar de la abrogación de la ley.

80. Por ello, se subraya, el acceso a cualquier información en posesión de un sujeto obligado se deba dar conforme a las pautas establecidas en la legislación general. Lo que lleva a que cuando el INAI conoce y admite un recurso de revisión derivado de una solicitud de acceso a la información pública de un sujeto obligado (como el INEGI), no lo hace lógicamente para captar, procesar y publicar información estadística o geográfica (ámbito que es el que le corresponde al INEGI), sino como órgano garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales. Es decir, en los recursos impugnados que se relacionan con el INEGI se cuestiona la respuesta que otorgó a un requerimiento de información y no algún ámbito relacionado con la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, lo cual sí forma parte del régimen competencial del INEGI. Tan es así que el acuerdo impugnado toma como fundamento el artículo 6º, Apartado A, fracción VIII constitucional, así como diversos artículos de la LGAIP para admitir y sustanciar el recurso de revisión.

81. A su vez, el que la información estadística y geográfica contenga o pueda contener datos personales de los informantes del sistema, no nos lleva a excluirla de las reglas, principios y bases generales en materia de acceso a la información y protección de datos. Por el contrario, lo *sui generis* de esta información, lo que conlleva es a un cuestionamiento sobre su reserva o

confidencialidad; siendo la propia legislación general la que establece los procedimientos de clasificación de la información y las razones que puede tomar cualquier sujeto obligado (incluyendo al INEGI) para decretar una reserva o la confidencialidad de información.

82. En su Título Sexto y, específicamente, en sus artículos 100, 113 y 116, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública²¹ señala que la clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado decide que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad. Siendo que no se estableció en la ley un listado único de supuestos de reserva o confidencialidad, sino que se reconoció que tal condición puede ser establecida en cualquier otra ley, “siempre y cuando tal contenido sea acorde con las bases,

²¹ “**Artículo 100.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título.

Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Los titulares de las Áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, la Ley Federal y de las Entidades Federativas”.

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

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”.

“**Artículo 116.** Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

Se considera como 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”.

principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales”.

83. En consecuencia, el que la información en posesión del INEGI (cualquiera que ésta sea, aunque forme parte del sistema nacional de información estadística y geográfica) contenga datos sensibles o confidenciales y pueda considerarse o no como información reservada y confidencial por parte del INEGI, es una decisión que debe partir de la legislación general, en conjunción con la citada Ley de Información Estadística y Geográfica. Examen que debe realizarse caso por caso, conforme a las reglas y principios previamente señalados. Y no como lo pretende el INEGI, que la consecuencia sea que la información estadística y geográfica no participe de las reglas del sistema de acceso a la información, por formar parte a su vez de otro sistema específico de información.

84. Por todo lo anterior, se declaran infundados los argumentos hechos valer por el Instituto actor y, en consecuencia, se reconoce la validez de la resolución de treinta de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno del INAI en el recurso de revisión RRA 12162/19.

85. En similares términos se resolvió la controversia constitucional 117/2018 por el Tribunal Pleno, respecto de la Resolución del Recurso de Revisión por parte del INAI, así como las diversas 212/2019 y 213/2019, resueltas por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente procedente e infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se sobresee en la controversia constitucional, por lo que respecta al acuerdo dictado en el recurso de revisión RRA 12162/2019 de dos de octubre de dos mil diecinueve, por el Secretario de Acuerdos y Ponencia de Acceso a la Información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

TERCERO. Se reconoce la validez de la resolución emitida el treinta de octubre de dos mil diecinueve por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en el expediente RRA 12162/19, de conformidad con el considerando séptimo de la presente resolución.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (Ponente), Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente).

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

/begt