



VISTOS los autos para dictar sentencia en el juicio de amparo **1229/2018**, promovido por **** ***** ****
 ***** , contra actos del **Presidente de la República y otras autoridades**; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de demanda de amparo.

Mediante escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, turnado a este órgano jurisdiccional al día siguiente de su presentación, ****
 ***** **** ***** por conducto de su apoderado legal,
 ***** ***** ***** ***** , promovió juicio de amparo contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

“(…) III. AUTORIDADES RESPONSABLES

Se señalan como autoridades responsables en el presente asunto las siguientes:

A) Ordenadoras que dictaron y promulgaron la norma general que por esta vía se reclama.

- 1. C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en lo sucesivo Presidente de la República, (…)*
- 2. Cámara de Diputados y Senadores del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante Congreso de la Unión. (…)*
- 3. C. Gobernador Constitucional del Gobierno del Estado de Quintana Roo, en lo sucesivo Gobernador del Estado, (…)*
- 4. Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en adelante Congreso del Estado de Quintana Roo. (…)*

B) Ejecutoras

- 5. Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, actuando en Pleno.*

IV. ACTOS RECLAMADOS

JUICIO DE AMPARO 1229/2018

- a) *De la Cámara de Diputados y Senadores del H. Congreso de la Unión, la discusión, aprobación y expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida mediante decreto de 4 de mayo de 2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha, (...)*
- b) *Del Congreso del Estado de Quintana Roo, la discusión, aprobación y expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto número 398 de fecha 3 de mayo de 2016, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en cuanto al artículo 172, (...)*

Siendo que, con la citada redacción en ningún momento se establece si la prórroga será mediante acuerdo debidamente notificado a las partes, o bien si dicha prórroga opera de manera inmediata al pasar los 40 días y no emitirse la resolución, así como tampoco se establece si el plazo de 40 días más 20, comienza a contabilizarse en los términos del artículo 148 de esa misma Ley, y por último en cuanto al artículo 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, (...)

- c) *Del C. Presidente de la República, la aprobación, firma, promulgación y orden de publicación en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente en 2018, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, emitida por el H. CONGRESO DE LA UNIÓN de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que hace al artículo 161 (...)*
- d) *Del Gobernador del Estado de Quintana Roo, la aprobación firma, promulgación y orden de publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto número 398 de fecha 3 de mayo de 2016, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en cuanto hace al artículo 172(...)*
- e) *De los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, actuando en Pleno, en su carácter de ejecutores, por la indebida aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y como primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso la resolución de 19 de septiembre de 2018, emitida en el expediente de Recurso de inconformidad número **RIA 0141/18** (...)*



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

La parte quejosa señaló que no existe tercero interesado, narró los antecedentes del caso, señaló como derechos violados los contenidos en los artículos 1º, 6º, 8º, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y formuló los conceptos de violación que estimó conducentes.

SEGUNDO. Admisión. Mediante proveído de veintidós de octubre de dos mil dieciocho (fojas 83 de autos) se formó expediente y se registró la demanda en el Libro de Gobierno y en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes con el número **1229/2018**. En el mismo auto se admitió a trámite, se requirió a las autoridades responsables su informe justificado, se dio la intervención que compete al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y, seguido el procedimiento de ley, la audiencia constitucional se celebró el **nueve de mayo de dos mil diecinueve** y concluye con el dictado de la presente sentencia; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Juzgado de Distrito es competente para conocer y resolver el presente juicio de amparo, con fundamento en los artículos 103, fracción I y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción I, 33, fracción IV, 35 y 37, párrafo tercero, de la Ley de Amparo; 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos primero, fracción I, segundo, fracción I, numeral 3, y cuarto, fracción I, del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, en virtud de que se reclaman normas generales con motivo de un acto de aplicación carente de ejecución, el cual fue emitido por una autoridad distinta de la judicial. Aunado a que la demanda se presentó en el territorio en el que este juzgado ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Precisión de los actos reclamados. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, la sentencia de amparo debe contener la fijación clara y precisa del acto reclamado.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para cumplir con esa obligación, se debe acudir a la lectura íntegra de la demanda de amparo, sin atender a los calificativos que en su enunciación haga valer el promovente sobre su constitucionalidad o legalidad.

Asimismo, ha establecido que en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que el escrito inicial de demanda se deberá armonizar con todos los elementos que obren en el expediente del juicio, atendiendo de manera preferente al **pensamiento o intención del quejoso** y descartando cualquier circunstancia que genere oscuridad o confusión.

Así, al momento de fijar los actos reclamados, el Juez de Distrito tiene la obligación de atender a lo que el quejoso quiso decir, esto es, a su intención, y no únicamente a lo que aparentemente hace valer, pues es de esta manera que se alcanza la finalidad de congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

Sustenta lo anterior la tesis aislada P. VI/2004, de rubro:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

JUICIO DE AMPARO 1229/2018

“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”¹

En el caso, del análisis integral de la demanda de amparo, así como de la totalidad de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el quejoso reclama lo siguiente:

- Del **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, y Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión**, en su correspondiente ámbito de competencia, la discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. **En específico** su artículo 161.
- Del **Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo y Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo** (denominación correcta), en su correspondiente ámbito de competencia, la discusión, aprobación, expedición, promulgación y orden de publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, **en específico** los artículos 148, 172 y 181.
- Del **Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, la **resolución** de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en el expediente de recurso de inconformidad *********, a través de la cual el Pleno de dicho órgano desechó por improcedente el recurso de inconformidad respectivo, al estimar extemporánea su presentación.

TERCERO. Existencia de los actos reclamados. Son ciertos los actos reclamados a las autoridades responsables, **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos** (fojas 152 a 156 de autos), **Cámara de Diputados** (fojas 140 de autos), **Cámara de Senadores** (fojas 146 a 150 de autos), **ambas del Congreso de la Unión, Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo** (fojas 207 a 212 de autos), y **Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo** (fojas 191 a 199 de autos), pues así lo reconocieron, en el

¹ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 255, registro 181810, aplicable de conformidad con el artículo sexto transitorio del decreto por el cual se emitió la Ley de Amparo en vigor, por no oponerse a sus disposiciones actuales.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

ámbito de sus facultades, al rendir sus informes justificados correspondientes.

Además, dichos actos constituyen normas de carácter general que no son objeto de prueba y cuya existencia se acredita a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial del Estado de Quintana Roo, tal como lo sostiene la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, que lleva por rubro: ***“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN”***.²

Asimismo, es cierto el acto reclamado al **Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales** (fojas 157 a 164 de autos), consistente en la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en el expediente de recurso de inconformidad *********, pues así lo reconoció al rendir su informe justificado.

Afirmación que se corrobora a partir de las constancias remitidas por dicho órgano (fojas 131 a 135), a las cuales se otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicables de manera supletoria a la Ley de Amparo.

CUARTO. Antecedentes. Para una mejor comprensión del asunto, resulta conveniente retomar los antecedentes más

² Jurisprudencia visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de dos mil, Materia Común, página 260. Registro: 191452.

**JUICIO DE AMPARO 1229/2018**

relevantes del caso³:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

- 1) El quince de febrero de dos mil dieciocho, la parte quejosa presentó una solicitud de acceso a la información a la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo (foja 106 de autos).
- 2) El quince de marzo de dos mil dieciocho, la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo notificó la respuesta al particular.
- 3) El cinco de abril de dos mil dieciocho, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en contra de la respuesta proporcionada por la autoridad estatal obligada (fojas 49 de autos).
- 4) El diecinueve de abril de dos mil dieciocho, el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Quintana Roo, mediante acuerdo de la misma fecha, admitió a trámite el recurso de revisión bajo el expediente ***** (fojas 123 de autos).
- 5) El treinta de agosto de dos mil dieciocho, la parte quejosa interpuso recurso de inconformidad en contra de la falta de resolución al recurso de revisión por parte del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Quintana Roo (foja 115 de autos).

³ Dichos antecedentes se desprenden del contenido de la demanda de amparo, en relación con las copias certificadas del expediente *** ***** (fojas 100 a 139), a las cuales se otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

6) Por resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales resolvió el recurso de inconformidad en el expediente *********, el cual fue desechado por extemporáneo. Esta última resolución constituye uno de los actos reclamados en este juicio de amparo (fojas 131 a 137 de autos).

QUINTO. Análisis de causas de Improcedencia.

Previamente al estudio de constitucionalidad de los actos reclamados, procede el análisis de las causas de improcedencia, toda vez que son de estudio oficioso y preferente a cualquier otra cuestión planteada, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Amparo.

En el caso particular, el Director de Apoyo Jurídico del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo sostiene que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, pues a su consideración los artículos 172 y 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo no afectan el interés jurídico o legítimo del quejoso. Lo anterior, refiere, porque a su consideración, en la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve no se aplicó dicha legislación ni dichos preceptos, por lo que no puede estimarse que aquéllos produzcan una afectación real y actual a la esfera de derechos del promovente.

Se **desestima** dicha causa de improcedencia.

Para justificar lo anterior, se debe considerar el contenido

**JUICIO DE AMPARO 1229/2018**

del artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

“61. El juicio de amparo es improcedente:

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

Por su parte, el artículo 5º, fracción I, de la legislación citada dispone lo siguiente:

“5o. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1º de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

[...]

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

De la lectura de dichos preceptos se desprende que el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del quejoso, así como contra normas de carácter general que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al promovente, sino que se necesite de un acto posterior de aplicación que lo genere.

En relación con lo anterior, es necesario tener en cuenta que los artículos 17 y 61, fracciones XII y XIV, así como el diverso 107, fracción I, todos de la Ley de Amparo, establecen las bases para la procedencia del juicio de amparo cuando se impugnan normas de carácter general atendiendo a su propia naturaleza; es decir, si por su sola entrada en vigor causan un perjuicio (autoaplicativas), o bien, si requieren de un acto de autoridad o alguna actuación equiparable que concrete la



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

aplicación al particular de la disposición jurídica combatida (heteroaplicativas).

En el primer caso, resulta suficiente que el gobernado se ubique dentro de los supuestos previstos en un determinado ordenamiento legal, el que por su sola expedición le obliguen a hacer o dejar de hacer, provocando la afectación a la esfera jurídica del promovente del juicio de amparo, sin ningún acto ulterior de autoridad; esto es, sin condicionar su individualización para que esté en aptitud de ejercitar la acción constitucional dentro del plazo de treinta días contados a partir de la entrada en vigor del precepto de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, se está frente a una disposición heteroaplicativa cuando no causa perjuicio al particular desde el momento de su promulgación y publicación, ya que con su sola vigencia no se crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho, sino que para que se configure el perjuicio de algún gobernado se requiere de la actualización de un acto que condicione de alguna forma su aplicación. La condición puede consistir en actos administrativos o jurisdiccionales de aplicación del ordenamiento controvertido, debiendo tomarse en cuenta que el acto-condición de aplicación de una ley también puede traducirse en un hecho jurídico como suceso independiente de la voluntad humana, o bien, en un acto jurídico realizado por el propio particular, pues tal acontecimiento o acto voluntario son los que determinan la colocación de una persona dentro de la hipótesis legal.

**JUICIO DE AMPARO 1229/2018**

Para reclamar la constitucionalidad de las disposiciones generales mediante el juicio de amparo, se requiere acreditar que esas normas afectan la esfera jurídica de quien solicita la protección federal, ya sea porque con su entrada en vigor tal afectación se genere de inmediato (individualización incondicionada), o bien, porque dichos efectos se hayan causado con motivo de un acto de aplicación (individualización condicionada), el cual proviene generalmente de la actuación de una autoridad, aun cuando también pueden surgir de los actos de los propios particulares, si mediante su conducta se vincula de modo necesario al solicitante del amparo con lo dispuesto en los preceptos impugnados, por actualizarse sus hipótesis normativas.

En relación con esto resulta aplicable la jurisprudencia P. /J. 55/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto siguientes: **“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.”**⁴

⁴ El texto de dicha tesis es el siguiente: “Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de



Es importante hacer hincapié en el hecho de que, si bien la Ley de Amparo en vigor establece como parámetros de procedencia del juicio de amparo tanto el interés jurídico como el interés legítimo, ello no conlleva que haya dejado de ser aplicable la distinción entre normas generales autoaplicativas y heteroaplicativas, ya que esta distinción constituye un criterio formal y clasificador que resulta adaptable en función de diversas concepciones de agravio.⁵

En el caso de que se reclame afectación al interés jurídico, el particular necesariamente debe acreditar la titularidad del derecho que considera vulnerado por la autoridad responsable. En cambio, el interés legítimo permite reclamar un agravio diferenciado (no exclusivamente patrimonial) al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto.

En cuanto al interés legítimo, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), que lleva por rubro: ***“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE***

ese evento.” Jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Julio de 1997, Tomo IV, Materia Constitucional, página 5, registro IUS: 198200.

⁵ Al respecto, resulta ilustrativa la tesis aislada 1a.CCLXXXI/2014, de rubro: ***“INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.”*** Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 148, registro IUS: 2006963.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

JUICIO DE AMPARO 1229/2018

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).⁶

De modo que es posible sostener que el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la constitucionalidad de los actos reclamados, el cual proviene de una afectación directa al particular o derivada de su situación particular frente al orden jurídico.

Es importante precisar que al promover juicio de amparo, el quejoso debe situarse en alguna de las referidas hipótesis; esto es, como afectado de manera directa en un derecho jurídicamente tutelado –interés jurídico–, o bien, aduciendo contar con un interés legítimo individual o colectivo en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En otras palabras, los mencionados supuestos son excluyentes entre sí, ya que no resultaría lógico que se aduzca tener un interés jurídico y legítimo en forma simultánea, pues forzosamente el quejoso se debe situar en uno u otro supuesto, pero no en ambos.

En el caso particular, este Juzgado de Distrito estima que **el parámetro de agravio aplicable es el relativo al interés jurídico**, pues el quejoso acude con motivo de una afectación directa a su esfera de derechos, derivado de la emisión de la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho,

⁶ Visible en la Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Materia Común, página 60. Registro: 2007921.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

dictada como consecuencia del recurso de inconformidad interpuesto por el propio promovente.

Hecha la precisión que antecede, se sostiene que no asiste razón a la autoridad mencionada, pues basta atender al contenido de la resolución referida (foja 134 de autos) para advertir que para sustentar su decisión de desechar el recurso interpuesto por el ahora quejoso, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se apoyó, entre otros preceptos, en el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, que establece el plazo en el que el órgano garante local debe dictar resolución en los recursos de revisión interpuestos en esa materia.

Lo anterior se desprende de la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho (fojas 131 a 137), documental a la cual se otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Por lo que es evidente que, en dicho acto, el supuesto normativo a que se refiere el citado precepto trascendió a la esfera jurídica del promovente en su perjuicio, al servir de fundamento para que la autoridad responsable determinara que el recurso de inconformidad interpuesto por aquél resultaba extemporáneo, al haberse presentado después de los quince días en que venció el plazo para dictar resolución en el recurso de revisión relativo al expediente *****.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

De esta manera, de autos se advierte fehacientemente el interés jurídico con que cuenta el quejoso para combatir el citado precepto.

Al respecto, resulta aplicable la tesis aislada 2a. LXX/2002 de rubro: **“AMPARO CONTRA LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS ES AQUEL EN QUE POR PRIMERA VEZ SE ACTUALIZARON LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS CORRESPONDIENTES EN PERJUICIO DEL QUEJOSO”**.⁷

Ahora bien, este Juzgado de Distrito estima que el hecho de que en la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho se haya aplicado el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo demuestra el interés jurídico del quejoso para combatir ese precepto, así como los diversos artículos 148 y 181 del mismo ordenamiento en virtud de la íntima relación que guardan dichas disposiciones y su pertenencia al sistema normativo reclamado en este juicio.

Lo anterior, con independencia de que la autoridad responsable no haya citado expresamente, en la resolución combatida, el contenido de los artículos 148 y 181 de la legislación local referida.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. XXXIX/93 de rubro: **“AMPARO CONTRA LEYES. LA APLICACION A LA PARTE QUEJOSA DE DETERMINADOS PRECEPTOS DEMUESTRA SU INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR LOS QUE LE HAN SIDO APLICADOS, ASI COMO AQUELLOS QUE**

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 445, registro IUS: 186675.



REGULAN EL SISTEMA ESPECIFICO DENTRO DEL QUE SE UBICA”.⁸

Por ende, el quejoso sí cuenta con interés jurídico para combatir los citados preceptos.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo sostiene que se actualiza la causa de improcedencia derivada de lo dispuesto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con las fracciones III y VIII del artículo 108, ambos de la Ley de Amparo, toda vez que en los conceptos de violación no se impugnan por vicios propios las etapas correspondientes a la expedición y promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Dichos preceptos son de contenido siguiente:

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

(...)

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

(...)

VIII. Los conceptos de violación.”

Del artículo anterior, se advierte que entre los requisitos de la demanda de amparo se encuentra el de desarrollar los conceptos de violación en contra de los actos reclamados. Asimismo, también se desprende que cuando se impugnen

⁸ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, julio de 1993, página 23, registro IUS: 205558.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

JUICIO DE AMPARO 1229/2018

normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a quienes la ley encomiende su promulgación.

En el caso particular, el quejoso reclama diversos preceptos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, por lo que a efecto de cumplir con lo dispuesto en el artículo citado, debía señalar (y así lo hizo) como autoridad responsable al Gobernador del Estado de Quintana Roo, encargado de su promulgación y orden de publicación.

Lo anterior, con independencia de que el promovente desarrollara conceptos de violación específicamente en contra de dichos actos, pues no puede desvincularse la expedición de la norma de su promulgación, en atención a que esos actos son indisociables, dada su naturaleza. Aunado a que dicha autoridad está involucrada en la emisión de las disposiciones reclamadas con motivo de los actos que en su ámbito competencial le corresponden.

De ahí que aunque el quejoso no haya impugnado por vicios propios el acto de *promulgación* que llevó a cabo Gobernador del Estado de Quintana Roo, no pueda sobreseerse con fundamento en la causa de improcedencia y los motivos alegados.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis VI.3o.A.13 K (10a.) de rubro: **“AMPARO CONTRA LEYES. EL QUEJOSO DEBE SEÑALAR COMO AUTORIDADES RESPONSABLES AL CONGRESO Y AL TITULAR DEL EJECUTIVO CORRESPONDIENTES, PORQUE NO PUEDE**



DESVINCULARSE LA EXPEDICIÓN DE LA NORMA DE SU PROMULGACIÓN”.⁹

Al no existir diversas causas de improcedencia que deban ser analizadas, puesto que las partes no hicieron valer alguna diversa, y no se advierte de oficio la actualización de otra, se procede al estudio de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa.

SEXTO. Conceptos de violación. El quejoso hace valer los argumentos que a continuación se sintetizan, por ser innecesaria su transcripción¹⁰:

1. El artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública contraviene los derechos de seguridad jurídica, acceso a la justicia y acceso a la información, pues establece un plazo de quince días para interponer recurso de inconformidad cuando el órgano garante no ha dictado una resolución en el recurso de revisión que se haya intentado, cuando debería dejarse abierta la posibilidad de impugnación mientras no se emita aquella. Máxime que ello podría dar lugar a que existan solicitudes de información que nunca sean resueltas.

Aunado a ello, resulta contradictoria la forma de computar el plazo para que el organismo estatal garante emita y notifique resoluciones relativas a los recursos de revisión interpuestos, pues el artículo 172 de la Ley de

⁹ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 67, junio de 2019, Tomo VI, página 5110, registro IUS: 2019985.

¹⁰ Cfr. **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”** Publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, registro IUS: 164618.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo no especifica ni es claro en señalar si la prórroga de veinte días de plazo para ello debe ser notificada a las partes previo acuerdo, o bien se da de manera automática.

Asimismo, el artículo 181 del mismo ordenamiento establece que el órgano garante deberá notificar sus resoluciones a más tardar al tercer día siguiente al de su aprobación, por lo que no resulta claro si el plazo para emitir y notificar una resolución relativa a un recurso de revisión es de sesenta o sesenta y tres días, puesto que la citada legislación no es clara.

Por otra parte, no existe certeza jurídica sobre el momento en que empieza a correr el plazo para que el órgano garante local dicte resolución relativa a los recursos de revisión interpuestos, ya que el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo señala que ello empieza a partir del día de su admisión; sin embargo, el artículo 148 del mismo ordenamiento señala que los términos de las notificaciones empiezan a correr al día siguiente de que se practiquen.

2. El artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública vulnera el derecho de seguridad jurídica, al disponer que el recurso de inconformidad deberá presentarse dentro de los quince días posteriores a que se venza el plazo para que fuera emitida la resolución relativa al recurso de revisión interpuesto, sin establecer consideración alguna sobre los plazos que prevén las diversas legislaciones estatales.



Máxime que el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo establece un plazo inicial de cuarenta días para dictar resolución con motivo del recurso de revisión interpuesto, el cual puede ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días; sin embargo, no establece si el acto por el que se determine dicha ampliación debe ser notificado al promovente del recurso, lo que no permite conocer a partir de qué momento empieza a correr el plazo para interponer recurso de inconformidad.

Asimismo, en diversos expedientes (***** y *****), el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales ha sostenido criterios contradictorios en relación con la interpretación del plazo previsto en el artículo 161 de la legislación general reclamada.

3. La resolución de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve resulta contraria a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, por indebida fundamentación y motivación.

Ello es así, puesto que parte de una interpretación errónea del artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues el plazo para la interposición del recurso de inconformidad debió computarse a partir del día hábil siguiente a que el quejoso fue notificado de la admisión del diverso recurso de revisión, esto es, a partir del treinta de abril de dos mil dieciocho, y no a partir de que se dictó el auto de admisión.

**JUICIO DE AMPARO 1229/2018**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En ese sentido, si se toma en consideración dicha fecha de inicio de plazo para la interposición del citado recurso, este debió considerarse presentado en tiempo, pues los quince días que establece la ley en todo caso comenzaron a transcurrir a partir del quince de agosto de dos mil dieciocho.

SÉPTIMO. Estudio de fondo relativo a las normas generales reclamadas. Por cuestión de técnica, en primer lugar se analizará la constitucionalidad de las normas generales reclamadas y, de ser el caso, subsecuentemente se analizará la resolución reclamada por los vicios propios que le atribuya el promovente.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 71/2000 de rubro: **“LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN”**.¹¹

Este Juzgado de Distrito sostiene que son **infundados** los planteamientos formulados por el quejoso en contra de las disposiciones en cuestión, los cuales se analizan de manera conjunta, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

Para justificar lo anterior, es necesario fijar el alcance del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya vulneración se reclama:

¹¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 235, registro IUS: 191311.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

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

Dicho precepto establece, a nivel constitucional, los principios constitucionales de seguridad jurídica y legalidad.

Esos principios, en un sentido amplio, tienen un aspecto positivo y uno negativo. El primero consiste en que los gobernados tengan plena certeza del contenido del ordenamiento jurídico existente, a grado tal que puedan conocer los alcances y consecuencias de las hipótesis normativas que el legislador ha contemplado, así como también el ámbito de competencia y de actuación de las instituciones y autoridades del poder público, las cuales sólo deben actuar de acuerdo a las atribuciones que expresamente tienen conferidas en ley.

Por su parte, el aspecto negativo permite a los gobernados evitar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades y, en caso de que ello suceda, poder acceder a los medios de defensa conducentes. Sin que ello se traduzca en que la ley tenga que señalar de manera especial un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los **elementos mínimos** para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. De manera que los gobernados sepan a qué atenerse y, por ende, no se encuentren en estado de indefensión ni de incertidumbre jurídica.

En un sentido más restringido, dichos principios se logran cuando las autoridades, en el supuesto de que emitan un



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

acto de molestia en perjuicio de los particulares, lo hagan de forma escrita, señalando los fundamentos y motivos que señalen la causa legal con base en la cual actúan, lo que implica desde luego que las disposiciones de observancia general con base en las cuales justifican sus decisiones, cumplan con condiciones mínimas de claridad y precisión.

Sirve de apoyo a lo dicho, la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, de rubro: **“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.”**¹²

Por su parte, el artículo 17 constitucional, cuya vulneración también se reclama, dispone en la parte conducente, lo siguiente:

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

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

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

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

*1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
[...]*

Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales

¹² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, registro IUS: 174094.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

De dichos preceptos se desprende el derecho humano a la tutela judicial efectiva, el cual busca garantizar que el gobernado pueda ser parte de un proceso judicial y el derecho a obtener una resolución que dirima la cuestión planteada y su cabal ejecución, de manera pronta, completa e imparcial.

En nuestro texto constitucional, se precisa que ello debe hacerse en los plazos y términos que fijen las leyes.

Lo anterior responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que de no ser respetados podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de instar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 14/2012, de rubro: **“ACCESO A LA JUSTICIA. LA FACULTAD DE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS RAZONABLES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y**



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

JUICIO DE AMPARO 1229/2018

DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL LEGISLADOR”.¹³

Con la salvedad de que dichos plazos deben ser generales, esto es, comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos que se sitúen en la misma categoría de parte; razonables, es decir, plazos prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho de defensa de las partes, y objetivos, esto es, que en la ley correspondiente deben estar delimitados a efecto de impedir que quede al arbitrio de las partes o de la autoridad extender los tiempos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones procedimentales.

Sirve de apoyo a dicha consideración la tesis 1a.CCXCVI/2014, de rubro: **“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”.**¹⁴

Ahora bien, una vez establecido el parámetro de regularidad constitucional vinculado con las violaciones alegadas de forma destacada, es necesario transcribir el texto de los artículos en cuestión:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

¹³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 1, página 62, registro IUS: 160015.

¹⁴ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, página 535, registro IUS: 2007062.



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

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

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

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

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

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

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

Los sujetos obligados deberán informar al Instituto sobre el cumplimiento de sus resoluciones, en un plazo no mayor a tres días, contados a partir del vencimiento del plazo otorgado para el cumplimiento de la resolución”.

De conformidad con el artículo 161 de la legislación general reclamada, el recurso de inconformidad deberá presentarse dentro de los quince días posteriores a que **i) se tuvo conocimiento de la resolución o ii) que se venza el plazo para que fuera emitido, mediante el sistema electrónico que al efecto establezca el Instituto, o por escrito, ante el Instituto o el organismo garante que haya emitido la resolución.**



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Es importante destacar que en el caso de la segunda hipótesis mencionada, por disposición legal se trata de una negativa ficta, como lo señala el artículo 160 del mismo ordenamiento.¹⁵

Por su parte, el artículo 172 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo señala que el recurso de revisión interpuesto en contra de una respuesta a una solicitud de información se resolverá en una plazo inicial que no podrá exceder de cuarenta días, el cual se puede ampliar por una vez y hasta por un periodo de veinte días. Es decir, que legalmente se prevé la posibilidad de que el citado medio de defensa se resuelva en un plazo total de sesenta días.

Es importante destacar que dicho precepto señala que ese plazo se contará *a partir de la admisión* del recurso.

Una vez expuesto el contenido de los preceptos combatidos, como se indicó, este Juzgado de Distrito sostiene que aquéllos no contravienen los derechos humanos alegados.

Lo anterior es así, en primer lugar, porque de acuerdo al artículo 17 constitucional, es potestad del legislador establecer los plazos para la administración de justicia, con independencia

¹⁵ “160. El recurso de inconformidad procede contra las resoluciones emitidas por los Organismos garantes de las Entidades Federativas que:

- I. Confirмен o modifiquen la clasificación de la información, o
- II. Confirмен la inexistencia o negativa de información.

Se **entenderá como negativa de acceso a la información la falta de resolución** de los Organismos garantes de las Entidades Federativas **dentro del plazo previsto para ello”.**



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

de que se trate o no de órganos que formalmente pertenezcan al ámbito judicial. Por lo que si el legislador, en uso de su libertad configurativa, estableció un plazo de quince días en el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ello no hace por sí solo que dicho precepto sea inconstitucional, pues no existe precepto que obligue a las autoridades legislativas a establecer medios de defensa cuya posibilidad de interposición no esté sujeta a plazo o términos.

Asimismo, se debe hacer hincapié en que el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es claro en señalar el plazo que las partes interesadas tienen para interponer recurso de inconformidad (quince días). Aunado a que establece los momentos a partir de los cuales se debe computar aquél, a saber, ya sea que se tenga conocimiento de la resolución relativa al recurso de revisión, o bien, al vencimiento del plazo para emitirlo ante el instituto u organismo garante.

A su vez, el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, que es la legislación que rige la interposición del recurso de revisión presentado por el quejoso, señala el plazo que el organismo garante del Estado de Quintana Roo tiene para emitir la resolución respectiva, esto es, cuarenta días, con la posibilidad de ampliar por una sola vez ese plazo por otros veinte días, arrojando un total de sesenta días, los cuales deben considerarse hábiles, en términos del artículo 148 del mismo ordenamiento, que dispone que cuando los plazos fijados por ese ordenamiento sean en días, éstos se entenderán como hábiles.

**JUICIO DE AMPARO 1229/2018**

En ese sentido, dichas disposiciones analizadas en su conjunto permiten advertir los elementos mínimos para que las partes interesadas en interponer recurso de inconformidad bajo alguno de los supuestos del artículo 161 de la ley general reclamada lo puedan hacer dentro de los plazos previstos para ello. De manera que saben a qué atenerse al respecto y, por ende, no se encuentran en estado de incertidumbre o inseguridad jurídica.

Sin que sea obstáculo a lo anterior que el artículo 161 de la legislación general mencionada no haga alusión o referencia a cada plazo previsto en cada legislación estatal en materia de transparencia, ni que el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo no especifique si la prórroga de veinte días de plazo respecto de los cuarenta días iniciales debe ser notificada a las partes previo acuerdo, o bien, si se da de manera automática, pues el derecho a la seguridad jurídica no se traduce en que la ley tenga que señalar de manera especial un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares.

Y en el caso particular, las partes saben a qué atenerse respecto de los plazos con los que el órgano garante en Quintana Roo cuenta para emitir resolución en los recursos de revisión que se interpongan conforme a la legislación local que lo rige, los cuales no pueden exceder de sesenta días, sin contar los tres días a que alude el artículo 181 de la ley local reclamada, pues este precepto alude a los casos en los que ya se emitió una resolución, no a los supuestos en los que aún no se emite.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

Por otra parte, los preceptos reclamados no resultan contrarios al principio de seguridad jurídica, en relación con el momento a partir del cual se debe computar el plazo para emitir resolución con motivo del recurso de revisión previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, pues el artículo 172 del citado ordenamiento es claro en señalar que el plazo inicial de cuarenta días debe contarse **a partir de la admisión del recurso**, no a partir de que se notifica al promovente, pues de haber sido ese el caso, el legislador así lo hubiera establecido.

Sin que lo anterior genere al quejoso afectación alguna, pues conforme a dicho ordenamiento sabe que una vez que se admite su recurso de revisión comienza a correr el citado plazo para el dictado de la resolución respectiva, por lo que está en aptitud de efectuar el cómputo correspondiente para evitar que su medio de defensa resulte extemporáneo.

Y si bien es cierto que el artículo 148 de la ley local impugnada establece que los términos de las notificaciones empiezan a correr al día siguiente de que se practiquen, debe hacerse hincapié en que dicha porción normativa no resulta contradictoria con lo dispuesto en el artículo 172 referido, pues como se indicó, este no alude a la notificación de la admisión del recurso de revisión, sino únicamente que el plazo de cuarenta días comenzará a partir de esa actuación.

Finalmente, no pasa inadvertido que el quejoso afirma que el plazo de quince días a que alude el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública no es razonable ni proporcional.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

No obstante, a consideración de este órgano jurisdiccional, ello no es así, pues el plazo de quince días que establece ese artículo es general, es decir, común respecto de todos los recursos de inconformidad que se rigen conforme a dicho ordenamiento y aplicable a todos los sujetos que se sitúen en la misma categoría de parte.

De igual forma, se trata de un plazo razonable y prudente para el adecuado actuar de la autoridad, así como el ejercicio del derecho de defensa de las partes, sobre todo atendiendo a que el artículo 6º, apartado A, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que en materia de acceso a la información se deben establecer mecanismos y procedimientos de revisión expeditos.¹⁶

Además, dicho plazo es objetivo, pues está claramente delimitado en la ley correspondiente, de forma tal que impide que la interposición del recurso de inconformidad quede al arbitrio de las partes.

Por último, resultan inoperantes los argumentos a partir de los cuales el promovente aduce la inconstitucionalidad del artículo 161 de la legislación general reclamada bajo la consideración de lo resuelto en diversos expedientes (***** * *****), así como derivado de los criterios

¹⁶ 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.
(...)
A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:
(...)
IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y **procedimientos de revisión expeditos** que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

sostenidos en casos particulares por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales respecto de la interpretación de dicho precepto.

Lo anterior es así, ya que dichos argumentos descansan en situaciones particulares que, con independencia de la similitud que guarden con los hechos que subyacen a este juicio, no pueden servir de base para determinar la inconstitucionalidad del precepto reclamado, pues dicha declaratoria debe derivar en todo caso de su propio contenido general.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 88/2003 de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA”**.¹⁷

Por ende, este Juzgado de Distrito estima que los preceptos reclamados no son inconstitucionales en relación con los derechos humanos cuya violación planteó el promovente.

En consecuencia, ante lo infundado e inoperante de los conceptos de violación bajo estudio, se debe **negar el amparo solicitado** en contra del artículo **161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, así como **148, 172 y 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo**.

¹⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, octubre de 2003, página 43, registro IUS: 183118.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

OCTAVO. Estudio de la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en el recurso de inconformidad *** , en el cual se resolvió desechar por improcedente el recurso de inconformidad por extemporáneo. Este Juzgado de Distrito sostiene que son infundados los planteamientos formulados por el quejoso en contra de dicha resolución.**

Para demostrar lo anterior, es necesario señalar que el artículo 16 constitucional, previamente citado, establece que las autoridades, al emitir un acto de molestia, deben ajustarse a tres condiciones fundamentales

- 1) Que se exprese por escrito;
- 2) Que provenga de autoridad competente y,
- 3) Que en el documento escrito en el que se exprese, se funde y motive la causa legal del acto.

De manera que de la disposición constitucional en comento es posible advertir que es obligación de la autoridad competente citar, en el acto de molestia, los preceptos legales en los que apoya su actuación, además de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya considerado para la emisión del acto, todo lo cual deberá tener adecuación con las normas en que aquél se fundamente, de tal forma que se configuren las hipótesis normativas.

Ambos deberes tienen que ser acatados por toda autoridad administrativa y judicial que realiza actos de molestia en el ámbito de los derechos que tienen los gobernados. No se excluyen uno del otro sino que, por el contrario, deben coexistir



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

en el escrito en el cual se plasma el acto de afectación, resaltando que su expresión debe adecuarse entre sí. Es decir, no basta que se motive, sino que los cuerpos jurídicos y las normas precisas que se están aplicando al caso concreto deben corresponder a las razones, motivos, circunstancias especiales o causas inmediatas que motivaron a la autoridad a realizar el acto de molestia, siendo imprescindible que se plasmen en el escrito que se dirige al gobernado.

Ahora bien, la parte quejosa en su concepto de violación alude esencialmente que no debió de haberse desechado su recurso de inconformidad, pues fue interpuesto dentro del plazo que al efecto establece el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En primer lugar, para conocer si el recurso de inconformidad que hizo valer la parte quejosa fue presentado en tiempo, es necesario reiterar que la interpretación literal del artículo 161 de la legislación general reclamada conduce a sostener que dicho medio de defensa deberá presentarse dentro de los **quince días** posteriores a que se venza el plazo para que fuera emitido, mediante el sistema electrónico que al efecto establezca el Instituto, o por escrito, ante el Instituto o el organismo garante que hubiere emitido la resolución.

A su vez, como se indicó, el artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo establece que el órgano garante deberá resolver el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de cuarenta días **contados a partir de la admisión del mismo**, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de veinte días.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Cabe señalar que dichos días son días hábiles en términos de lo dispuesto en el artículo 148 de dicha ley local.

Por ende, es evidente que, contrariamente a lo que sostiene el promovente, el plazo a que alude el artículo 172 de la legislación referida se debe computar **a partir de la admisión del recurso de revisión** interpuesto, y no a partir de que le fue notificada dicha actuación, pues este no es el sentido y alcance que se desprende del precepto citado.

Ahora bien, para efectos de determinar si el recurso de inconformidad presentado por el quejoso era o no extemporáneo, resulta oportuno reiterar que el órgano garante del Estado de Quintana Roo contaba con cuarenta días para resolver el recurso de revisión, más otros veinte días en caso de que existiera ampliación de plazo.

En ese sentido, es necesario conocer que del calendario de labores del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo para el año dos mil dieciocho se advierte que se consideraron inhábiles para ese año los días uno y cinco de mayo y doce de junio.

Cabe señalar que adicionalmente a ello, de la resolución combatida se advierte que la Secretaría Ejecutiva del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo informó al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que también se declararon inhábiles los días veintiocho, veintinueve y treinta de marzo, así como cuatro de mayo, todos de dos mil dieciocho.



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

Una vez verificado lo anterior, se debe señalar que el recurso de revisión que interpuso el quejoso, registrado con el expediente ***** fue admitido a trámite el **diecinueve de abril de dos mil dieciocho** (fojas 108 de autos), por el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Quintana Roo.

Por ende, en términos del artículo 172 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, a partir de esa actuación comenzaron a computarse los cuarenta días para el dictado de la resolución relativa a dicho medio de defensa. En ese sentido, dicho plazo transcurrió del diecinueve de abril al dieciocho de junio de dos mil dieciocho, sin contar los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de abril; uno, cuatro, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de mayo, así como dos, tres, nueve, diez, doce, dieciséis y diecisiete de junio, todos de dos mil dieciocho, por ser inhábiles.

Dicho cómputo se advierte claramente de las siguientes tablas:

ABRIL						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
			Comienza plazo de 40 días)			
23	24	25	26	27	28	29
30						



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

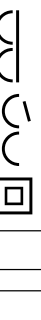
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAYO						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

JUNIO						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18 (Finaliza plazo de 40 días)	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

Ahora bien, una vez que concluyó dicho plazo de cuarenta días, el propio dieciocho de junio de dos mil dieciocho se emitió acuerdo en el expediente de revisión ***** , a través del cual la Comisionada Ponente del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Quintana Roo, con fundamento en el artículo 172 de la legislación de la materia, determinó ampliar otros veinte días más el plazo inicial de cuarenta días que a esa fecha ya había fenecido.

En ese sentido, dicho plazo transcurrió del dieciocho de junio al trece de julio de dos mil dieciocho, sin contar los días,



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

veintitrés, veinticuatro y treinta de junio, así como uno, siete y ocho de julio de dicho año, por ser inhábiles.

Lo anterior se desprende del siguiente recuadro:

JUNIO						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18 (Comienzan los veinte días más)	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

JULIO						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13 Finalizan los veinte días más)	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30 inicia plazo para interponer inconformidad	31					

**JUICIO DE AMPARO 1229/2018**

Ahora bien, considerando que los días que transcurrieron del dieciséis al veintinueve de julio, así como cuatro, cinco, once y doce de agosto, todos de dos mil dieciocho fueron inhábiles, atendiendo al calendario oficial de días inhábiles del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en términos del acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación publicado el veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, el plazo de quince días que tenía la parte quejosa para interponer el recurso de inconformidad, de acuerdo al artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comenzó a computarse el treinta de julio de dos mil dieciocho —por ser el día hábil siguiente a aquél en que venció el plazo de sesenta días que tenía el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Quintana Roo para emitir resolución en el recurso de revisión interpuesto por el promovente—, y concluyó el diecisiete de agosto.

Esto se aprecia del siguiente cuadro:

AGOSTO						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17 (Finaliza plazo para impugnar)	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30 (interposición de recurso de inconformidad)	31		



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

De esta forma, si el recurso de inconformidad que interpuso el ahora quejoso fue presentado el treinta de agosto de dos mil dieciocho, es evidente que ello se hizo una vez que ya había vencido el plazo de quince días que establece el artículo 161 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En consecuencia, no puede considerarse que la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho se encuentre indebidamente fundada y motivada, pues en ella el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales citó los fundamentos y motivos por los cuales resolvió desechar por extemporáneo el recurso de inconformidad interpuesto por el quejoso.

Además, los ordenamientos que invocó y las normas que aplicó corresponden al caso concreto, atendiendo a las circunstancias especiales del expediente ***** *******, tal como la fecha de presentación del recurso de inconformidad, así como el de revisión relativo al expediente *********, las cuales permiten concluir y advertir las causas inmediatas que derivaron en la decisión adoptada en la resolución combatida.

Máxime que, a consideración de este órgano jurisdiccional, no asiste razón al quejoso sobre el momento a partir del cual se debe computar el plazo de cuarenta días para resolver el recurso de revisión, en términos del artículo 172 de la la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, pues este claramente señala que empieza a contarse *a partir* de la admisión de dicho medio



JUICIO DE AMPARO 1229/2018

defensa, esto es, en el caso particular, desde el diecinueve de abril de dos mil dieciocho.

Por ello, este Juzgado de Distrito estima que los conceptos de violación dirigidos a reclamar la resolución de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, relativa al expediente ***** *******, son infundados.

En consecuencia y con base en las consideraciones expuestas, se debe **negar el amparo solicitado**.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. La **Justicia de la Unión no ampara ni protege a ****** ***** *** ********* en contra de los actos precisados en el considerando segundo, y con motivo de lo señalado en los considerandos séptimo y octavo de esta sentencia.

Notifíquese; personalmente a la parte quejosa, y por oficio a las autoridades responsables y al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, de conformidad con el artículo 26, fracción I, inciso e), y II, incisos a) y c), de la Ley de Amparo.

Lo resolvió y firma **Juan Pablo Gómez Fierro**, Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien actúa asistido de **Jaime Daniel Murillo Zavaleta**, secretario que autoriza y da fe, hoy **nueve de agosto de dos mil diecinueve**, en que lo permitieron las labores de este juzgado. **Doy fe.**



Juez

Secretario

En la misma fecha el **Secretario Jaime Daniel Murillo Zavaleta**, hace constar que se giraron los oficios respectivos para comunicar la sentencia que antecede. **Conste.**

En _____ a las nueve horas, se publicó la resolución que antecede, por medio de lista fijada en los estrados. **Doy fe.**

De conformidad con el artículo 26, fracción I, de la Ley de Amparo, en esta fecha se entrega el expediente al actuario judicial. **Conste.**

El trece de agosto de dos mil diecinueve, el licenciado Jaime Daniel Murillo Zavaleta, Secretario(a), con adscripción en el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

PJF - Versión Pública