



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

**ACUSE**

Demanda de acción de inconstitucionalidad

Promovente: Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y Protección de Datos  
Personales.

CC. MINISTROS INTEGRANTES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE  
LA NACIÓN.

PRESENTES

*Recibido de un enviado en 47 fojas, con 11 copias de la misma con 3 anexos:*  
- anexo uno - un sobre cerrado  
- anexo dos - copia autografiada de acuerdo en 4 fojas  
- anexo tres - copia simple del Periódico Oficial del Estado de Tabasco de 15 de D.C. de 2015, en 76 fojas.

Pablo Francisco Muñoz Díaz, en mi carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales<sup>1</sup>, por virtud del Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015<sup>2</sup>; en suplencia por ausencia de la Comisionada Presidente y Representante Legal, así como de las y los Comisionados que integran el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia,

<sup>1</sup> Cargo que acredito con la copia certificada de la credencial expedida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, misma que se exhibe como **Anexo** en sobre cerrado, toda vez que se estima que el documento que se adjunta contiene información que pudiera revestir el carácter de información confidencial, en términos de los artículos 18 y 19 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>2</sup>Acorde a lo dispuesto en los artículos Quinto y Sexto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales pueda ejercer con plenitud sus facultades y atribuciones consagradas en el apartado A del artículo 6º constitucional y en la referida Ley General, es necesario que transcurra un periodo de transición normativa de hasta un año para que el Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonicen sus leyes con la referida Ley General. Asimismo, que el Instituto, transcurrido un año a partir de la entrada en vigor de la Ley General, podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción que refiere la misma.

Atendiendo a lo ordenado por el Poder Reformador de la Constitución, en el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, resulta indudable que aquél ordenó tanto la creación de una Ley General que reglamentara el artículo 6º constitucional como que se reformara la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a efecto de que cobrara plena vigencia la materia de transparencia y acceso a la información dispuesta en el propio artículo 6º de la Constitución.

Conforme al artículo Octavo Transitorio del referido Decreto de reforma constitucional, mientras el Congreso de la Unión no expida las reformas a Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por mandamiento del Poder Reformador de la Constitución, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales deberá ejercer sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto en el artículo 6º constitucional y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental vigente.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), quienes, en sesión del día 11 de enero de 2016, aprobaron en términos de la fracción VI del artículo 41 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la interposición de la presente demanda de acción de inconstitucionalidad; con fundamento en los artículos 15, fracción I, 20, fracciones II y III y 29, fracción II, del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos<sup>3</sup>; ante Ustedes respetuosamente comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso h), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo de treinta días naturales previsto en el precepto constitucional en cita, así como en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones, el ubicado en Avenida Insurgentes Sur, Número 3211 (tres mil doscientos once), Colonia Insurgentes Cuicuilco, Delegación Coyoacán, Código Postal 04530, en México, Distrito Federal; designando como delegados en los términos más amplios que prevé el artículo 11 de la Ley Reglamentaria en cita, a los C.C. Licenciados en Derecho, HUMBERTO AZPIAZU CASTRO, CARLOS IVÁN MENDOZA ÁLVAREZ y CINTHYA LILIAN GONZÁLEZ VERA, con cédulas profesionales números 2826352, 4641167 y 8082661; promuevo Demanda de Acción de Inconstitucionalidad en los siguientes términos:

En estricto apego a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala:

- I. **Nombre y firma del promovente: Pablo Francisco Muñoz Díaz**, en mi carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, contando con facultades para ello, firmando al calce del presente ocurso;
- II. **Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**
  - a) **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco;

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2014.

8



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

b) Órgano Ejecutivo: Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco;

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó: Los artículos 2º, fracción IV, 6º, 17, 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 39, 41, 42, segundo párrafo, 45, fracción XXXVII, 47, penúltimo párrafo, 59, 63, 65, 80, fracción VIII, 112, fracción I, 121, fracciones I, XII, XIV y XV, 125, 126, 128 fracción IV, 163, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el día quince (15) de diciembre de dos mil quince.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales considera que dichos preceptos y porciones normativas son violatorios al orden constitucional, habida cuenta que se oponen y limitan la transparencia y el acceso a la información, o bien, constituyen una omisión legislativa, tal como se detallará en los conceptos de invalidez que se desarrollan con posterioridad. El texto de dichos artículos es el siguiente:

"

**Artículo 2.-** La presente ley tiene como objetivos:

(...)

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

(...)

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

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



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

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

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

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

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

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

**Artículo 17.**

(...)

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

(...)

**Artículo 28.** *El presente capítulo tiene por objeto regular la integración, organización y función del Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes; sin perjuicio de las funciones atribuidas al Sistema Nacional.*

**Artículo 29.** *El Sistema Estatal se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*la rendición de cuentas de los Sujetos Obligados. Tiene como la finalidad coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la Ley General, la presente ley y demás normatividad aplicable.*

**Artículo 30.** *El Sistema Estatal se conformará a partir de la coordinación que se realice entre las distintas estancias que, en razón de sus ámbitos de competencia, contribuyen a la vigencia de la Transparencia a nivel estatal. Este esfuerzo conjunto e integral, contribuirá a la generación de información calidad, a la gestión de la información, al procesamiento de la misma como un medio para facilitar el conocimiento y evaluación de la gestión pública, la promoción de un derecho de acceso a la información y la difusión de una cultura de Transparencia y su accesibilidad, así como una fiscalización y rendición de cuentas efectivas.*

**Artículo 31.** *El Sistema Estatal estará integrado de la siguiente forma:*

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

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

- (...)*
- IV. Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los Sujetos Obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos;*
- (...)*
- VIII. Implementar políticas en materia de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública de conformidad con la normatividad aplicable;*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

(...)

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

(...)

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

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

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

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

**Artículo 42.**

(...)

*Durante el tiempo de su nombramiento los comisionados no podrán, en cualquier caso, aceptar o desempeñar empleo o cargo de la Federación, estados, municipios o partidos políticos, y solo podrán recibir percepciones derivadas de la docencia, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad*

2



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*que deben regir el ejercicio de su función; podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, culturales, literarias, de investigación o de beneficencia*

*(...)*

*(...)*

*(...)*

**Artículo 45.** *El Instituto tendrá, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:*

*(...)*

**XXXVII.** Formar parte del Sistema Estatal y del Sistema Nacional; y

*(...)*

**Artículo 47.** *En cada sujeto Obligado se integrará un Comité de Transparencia colegiado e integrado por tres miembros.*

*El Comité de Transparencia sesionará legalmente previa existencia del quórum, que se constituirá con lo menos dos terceras partes de sus integrantes, el cual adoptará sus resoluciones por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. A sus sesiones podrán asistir como invitados aquellos que sus integrantes consideren necesarios, quienes tendrán voz pero no voto.*

*Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o de estos integrantes en una sola persona. Cuando se presente el caso, el titular del Sujeto Obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado.*

*Los integrantes del Comité de Transparencia tendrán acceso a la información para determinar su clasificación, conforme a la normatividad previamente establecida por los Sujetos Obligados, para el resguardo o salvaguarda de la información.*

*La Vicefiscalía de Alto Impacto, la Vicefiscalía de los Derechos Humanos y Atención Integral a Víctimas de la Fiscalía General del Estado; y la Dirección General de Prevención y Reinserción Social de la Secretaría de Seguridad Pública, incluidas las unidades administrativas con las que cuentan, no estará sujetas a la*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

autoridad de los Comités de Transparencias a que se refiere el presente Capítulo, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular del área de que se trate.

La clasificación, desclasificación y acceso a la información que generen o custodien las instancias de inteligencia e investigación deberá apegarse a los términos previstos en la Ley General y a los protocolos de seguridad y resguardo establecidos para ello.

**Artículo 59.** El Sistema Estatal implementará las medidas emitidas por el Sistema Nacional para garantizar la estabilidad y seguridad de la Plataforma Nacional, promoviendo la homologación de procesos y la simplicidad del uso de los sistemas por parte de los usuarios.

**Artículo 63.** El Instituto emitirá políticas de transparencia proactiva, en atención a los lineamientos generales definidos por el Sistema Nacional y el Sistema Estatal, los cuales estarán diseñados para incentivar a los Sujetos Obligados a publicar información adicional a la que establece como mínimos la presente Ley. Dichas políticas tendrán por objeto, entre otros, promover la reutilización de la información que generen los Sujetos Obligados, considerando la demanda de la sociedad identificada con base en las metodologías previamente establecidas.

**Artículo 65.** El Sistema Estatal adoptará los criterios emitidos por el Sistema Nacional para evaluar la efectividad de la política de la Transparencia proactiva, considerando como base, la reutilización que la sociedad haga a la información.

La información que publiquen los Sujetos Obligados, como resultado de las políticas de transparencia implementadas por el Instituto, deberá permitir la generación de conocimiento público útil, para disminuir asimetrías de la información, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar la toma de decisiones de autoridades o ciudadanos y deberán tener un objeto claro enfocado en las necesidades de la sociedad determinados o determinables.

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

(...)





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

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

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

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

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

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

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

*XIV. Se trate de información de particulares recibida por los Sujetos Obligados bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas, secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal que estén en posesión de las autoridades;*

*XV. Se trate de información cuya divulgación pueda dañar la estabilidad financiera y económica del estado y los municipios;*  
(...)

**Artículo 125.** *Los Sujetos Obligados que se constituyan como fideicomitentes, fideicomisarios o fiduciarios en fideicomisos que involucren recursos públicos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario o fiduciario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevé la presente Ley.*

**Artículo 126.** *Los Sujetos Obligados que se constituyan como usuarios o como institución bancaria en operaciones que involucren recursos públicos, no podrán*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*clasificar por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevé la presente Ley.*

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

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

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

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

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

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

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

- IV. **Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:** Los Artículos 1º, 6º, apartado A, fracciones I, III, IV, VI, 116, fracción VIII, 121, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo QUINTO transitorio del Decreto de Reforma Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Asimismo, se señalan el Derecho de Acceso a la Información, como Derecho Fundamental que se estima conculcado, el cual se encuentra previsto no solo en el citado artículo 6º constitucional, sino en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como reconocido en diversas resoluciones emitidas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De igual forma, se señalan todos y cada uno de los artículos de la Constitución Federal y de diversos tratados que se invoquen o citen en el presente curso.

#### V. Conceptos de Invalidez:

Previo a la interposición de los correspondientes conceptos de invalidez, se considera oportuno manifestarse respecto a lo siguiente.-

#### Plazo para la interposición de la presente demanda

El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de **30 días naturales** contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. Lo anterior ha sido sustentado en las siguientes jurisprudencias:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PLAZO PARA INTERPONERLA ES A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE LA NORMA IMPUGNADA.**

*El hecho de que la norma general impugnada haya iniciado su vigencia o se haya llevado a cabo el primer acto de aplicación de la misma antes de su publicación, resulta irrelevante para efectos del cómputo para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, ya que conforme a los artículos 105, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del precepto constitucional citado, el plazo para promoverla es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al*

9



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*en que la ley cuya invalidez se reclama fue publicada en el medio oficial correspondiente.<sup>4</sup>*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.**

*Los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no procede impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma; por otra parte, de conformidad con los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia Constitución Federal, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional combatidos sean publicados en el medio oficial correspondiente, de lo cual se concluye que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general, porque es en ese momento cuando los actos adquieren definitividad.<sup>5</sup>*

Es el caso que la presente demanda se interpone en tiempo y forma habida cuenta que la norma general cuya invalidez se reclama –Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco– fue publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Tabasco el día quince (15) de diciembre de dos mil quince, de ahí que el plazo para su interposición corrió del dieciséis (16) de diciembre al catorce (14) de enero de dos mil dieciséis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>4</sup> Novena época, pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, tomo IX, página 287, febrero de 1999.

<sup>5</sup> Novena época, pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, tomo XIX, página 864, junio de 2004.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Por lo anterior, resulta inconcuso que la presentación de esta demanda de acción de inconstitucionalidad es oportuna, pues, se reitera, es en tiempo y forma.

### Legitimación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal establece que la acción de inconstitucionalidad podrán ejercitarse por:

- i. El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- ii. El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- iii. El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- iv. El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;
- v. El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea;
- vi. Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;
- vii. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- viii. El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y
- ix. El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

Robustece lo anterior, en cuanto la materia de la legitimación, la siguiente jurisprudencia:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.**

*La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.<sup>6</sup>*  
(Énfasis añadido)

Es el caso que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso h), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal, se encuentra plenamente legitimado para promover la presente demanda de acción de inconstitucionalidad, máxime que en ella demanda la vulneración del acceso a la información.

Conviene traer a cuenta que de acuerdo con el artículo 3, fracción XIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública por Instituto, se entiende el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; es decir, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) cambió su nombre por el de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Así, el cambio de nombre del Instituto obedece a una disposición legal que robustece al Instituto con mejores y nuevas atribuciones que lo consolidan como organismo garante a nivel nacional. Resulta importante mencionar que en artículo sexto constitucional,

<sup>6</sup> Novena época, pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, jurisprudencia, tomo XXV, página 1513, mayo de 2007.

9





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

específicamente en su fracción octava hace referencia al órgano garante y más específicamente a su función, en los siguientes términos:

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

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

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

*El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

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

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

Aunado a lo anterior, resulta importante señalar que de conformidad con el artículo 6o. de la Constitución Federal, así como de una interpretación armónica y sistemática de los artículos Tercero y Décimo Transitorios del Decreto de reforma en materia de transparencia, se advierte que el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es el órgano garante encargado de velar por el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por otro lado, es necesario destacar que la fracción VI del artículo 41 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prevé, como requisito para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, que esto haya sido aprobado por la mayoría de los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo cual aconteció en sesión pública del día 11 de diciembre del año en curso.

De ahí, que resulta inconcuso que el hoy promovente –Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales– cuento tanto con legitimación para interponer la presente acción de inconstitucionalidad como que satisfizo todos los requisitos legales.

Expuesto lo anterior, se procede a exponer los siguientes:



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

### CONCEPTOS DE INVALIDEZ

En primer término, respecto a la presente acción de inconstitucionalidad, es importante traer a cuenta que de conformidad con el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, el Poder Reformador de la Constitución determinó modificar las fracciones I, IV y V del apartado A, y adicionar una fracción VIII al artículo 6o.; adicionó las fracciones XXIX-S y XXIX-T al artículo 73; adicionó una fracción XII al artículo 76 y se recorre la subsecuente; se reformó la fracción XIX del artículo 89; reformar el inciso l) de la fracción I y adicionar el inciso h) a la fracción II del artículo 105; reformar el párrafo tercero del artículo 108; reformar los párrafos primero y segundo del artículo 110; reformar los párrafos primero y quinto del artículo 111; adicionar una fracción VIII al artículo 116; adicionar un inciso ñ), recorriendo los actuales incisos en su orden, a la fracción V, de la Base Primera del Apartado C del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, se estableció constitucionalmente un nuevo marco jurídico en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos de personales, imponiendo a toda autoridad de los tres niveles de gobierno, una serie de restricciones y proscipciones respecto de tales derechos fundamentales; esto es, desde el texto constitucional, en lo concerniente al derecho de acceso a la información, se estableció un marco configurativo que toda autoridad en el Estado mexicano debe respetar y ceñir su actuar a él.

Lo anterior, se desprende de la citada reforma y del nuevo texto constitucional, tal y como se demuestra a continuación:

#### **Artículo 6o.**

(...)

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

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona*

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

*II. y III. ...*

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

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

*VI. y VII. ...*

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

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

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

*El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.*

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

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

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

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

*Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.*

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

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

*El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.*

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

*El organismo garante coordinará sus acciones con la entidad de fiscalización 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 los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.*

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

(...)

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

**XXIX-T.** Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, del



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS

PERSONALES

ORGANISMO AUTÓNOMO

PRESIDENCIA

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*Distrito Federal y municipal, que determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.*

(...)

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

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

(...)

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

(...)

**Artículo Quinto Transitorio.-** *Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente Decreto."*

Es en este sentido, conforme a lo anteriormente citado, que existe una serie de deberes y obligaciones constitucionales que previeron, por un lado, los únicos límites y restricciones válidos al derecho de acceso a la información y, por otro, la forma en que debe de actuar el legislador federal y las entidades federativas.

Así, encontramos que el Poder Reformador de la Constitución dispuso lo siguiente:



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- 1) Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes;
- 2) En cualquier interpretación que se haga en relación al derecho de acceso a la información prevalecerá el principio de máxima publicidad;
- 3) El Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva 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;
- 4) Las entidades federativas se encuentran obligadas y vinculadas a cumplir –y por tanto no contradecir– los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales que se establezcan en las leyes generales que al respecto emita el Congreso de la Unión.
- 5) Las entidades federativas deben contar con constituciones que establezcan 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. constitucional y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.
- 6) Las legislaturas de las entidades federativas deben emitir leyes que se ciñan a los principios y bases previstos tanto en el artículo 6º constitucional como en la ley general que emita el Congreso de la Unión.





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es importante, destacar que el Congreso de la Unión en cumplimiento del mandato constitucional, emitió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 4 de mayo de 2015.

De ahí, es dable sostener, conforme a nuestro marco jurídico actual, que las entidades federativas deben legislar, respecto de la transparencia gubernamental y el derecho de acceso a la información, acorde a los principios y bases dispuestos tanto en el artículo 6º constitucional como en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de lo contrario incurrirían en una omisión legislativa.

Al respecto, cabe señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P.J. 11/2006<sup>7</sup> determinó que existen las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

De ahí que, en materia de transparencia y acceso a la información, al existir competencia de ejercicio obligatorio, dispuesto a nivel constitucional, para que los poderes legislativos federales y locales emitan leyes que se ciñan a las bases y principios dispuestos tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; **al no hacerlo se incurre en una omisión relativa en competencias de ejercicio obligatorio.**

Es en el particular, que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales reclama, entre otras cuestiones, la omisión legislativa en que incurrió el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, ya que no obstante que tenía el mandato constitucional de legislar acorde al artículo 6º constitucional y a la Ley General de

<sup>7</sup> Novena Época. Registro: 175872. Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P.J. 11/2006. Página: 1527



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Transparencia y Acceso a la Información Pública, emitió Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, la cual contiene una serie de preceptos y porciones normativas que no solo no se ajustan al texto constitucional y a la referida ley general, sino de manera incompleta y deficiente regulan la transparencia y el acceso a la información.

No obsta mencionar, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 5/2008<sup>8</sup>, ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es procedente contra la omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas de los Congresos de los Estados.

Por ello, resulta inconcuso que las omisiones legislativas que se reclaman en la presente acción de inconstitucionalidad son procedentes.

De ahí que en tales términos, los conceptos de invalidez son los siguientes:

**Primer Concepto de Invalidez:** los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos 6º y 116 de la Constitución Federal, al prever que una corporación o entidad integrada por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de Tabasco, así como sus órganos autónomos constitucionales, pueda concentrar la facultad de regular la transparencia gubernamental y el derecho fundamental de acceso a la información. Asimismo, se reclama la omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el cual concentra ciertas facultades que le corresponden exclusivamente, por mandato de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al organismo garante de Tabasco. De igual forma, se sustenta que los referidos preceptos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios al artículo 121, fracción I, de la Constitución Federal, ya que el Congreso de Tabasco y, por ende, el Titular del Poder

<sup>8</sup> Novena Época. Registro: 170413. Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008. Tesis: P./J. 5/2008. Página: 1336



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

**Ejecutivo pretende que su ley de transparencia tenga efectos y sea obligatoria fuera de su territorio.**

Para lograr una mejor comprensión del presente concepto de validez, el mismo se dividirá en los siguientes apartados: i) Invalidez por la conformación del Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; ii) Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y; iii) Extraterritorialidad y obligatoriedad del Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

**i. Invalidez por la conformación del Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 52/2005<sup>9</sup> sostuvo que el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendientes a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.

El referido principio de división de poderes, tanto en el ámbito federal como local, se encuentra constitucionalmente previsto en los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, previéndose que no podrá reunirse en dos o más los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en una sola persona o corporación.

El Tribunal Constitucional en la jurisprudencia 80/2004<sup>10</sup>, al interpretar el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sostuvo que éste prescribe

<sup>9</sup> Novena Época. Registro: 177980. Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Julio de 2005. Tesis: P./J. 52/2005. Página: 954.

<sup>10</sup> Novena Época. Registro: 180648. Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Septiembre de 2004. Tesis: P./J. 80/2004. Página: 1122



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber:

- a) A la no intromisión, ya que la intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.
- b) A la no dependencia, toda vez que la dependencia conforma el siguiente nivel de violación al principio de división de poderes, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y
- c) A la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros, siendo que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no solo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe.

En la misma línea de pensamiento, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 111/2009<sup>11</sup> aceptó que el Constituyente o legislador local establezca funciones a favor de un determinado Poder, que en términos generales corresponden a la esfera de otro, siempre y cuando se ajuste a lo así consignado expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas.

De lo anterior se deduce que el principio de división de poderes implica una distribución de funciones hacia uno u otro de los Poderes del Estado, referidas preponderantemente a garantizar su buen funcionamiento.

<sup>11</sup> Novena Época. Registro: 165811. Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Diciembre de 2009. Tesis: P./J. 111/2009. Página: 1242.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

En este tenor, si con motivo de la distribución de funciones establecida por el Constituyente local o por el legislador de la entidad federativa se provoca un deficiente o incorrecto desempeño de uno de los Poderes de la entidad federativa respectiva, tal situación transgrede el principio de división de poderes que encuentra justificación en la idea de que el fraccionamiento de las atribuciones generales del Estado se instituye precisamente para hacer efectivas las facultades de cada uno de sus tres Poderes y no para entorpecer su desempeño.

En el particular, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco en sus artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, penúltimo párrafo, 59, 63 y 65 crea una corporación denominada "Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos", la cual puede concentrar la facultad de regular la transparencia gubernamental y el derecho fundamental de acceso a la información.

Esto es así, ya que de conformidad con el diseño que se propone en el Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el artículo 31 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco<sup>12</sup>, se crea una corporación integrada por un representante de cada poder de la entidad federativa, la cual cuenta con facultades –artículo 32 Ley local<sup>13</sup>– para regular, modular o limitar los derechos fundamentales de acceso a la información y protección de datos personales.

<sup>12</sup> Artículo 31. El Sistema Estatal estará integrado de la siguiente forma:

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

<sup>13</sup> Artículo 32. El Sistema Estatal tiene como funciones:

- (..)
- IV. Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los Sujetos Obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos;
- (..)
- VIII. Implementar políticas en materia de generación, actualización, organización, clasificación, publicación, difusión, conservación y accesibilidad de la información pública de conformidad con la normatividad aplicable;
- (..)

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es importante traer a cuenta que de conformidad con el apartado A del artículo 6º constitucional toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública.

Lo anterior configura que todas las referidas autoridades de los tres niveles de gobierno, **son sujetos obligados** y, por ello, deben estar constitucionalmente obligadas a dar acceso irrestricto a la información que tengan en su poder o generen en ejercicio de sus facultades.

Ahora bien, el **Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, como fue configurado y establecido por el Legislador de Tabasco, prevé que en dicho sistema diversos **sujetos obligados** –ejecutivo, legislativo, judicial y órganos autónomos de Tabasco– puedan regular o limitar tanto la forma en que darán acceso a la información como la manera en que rendirán cuentas a la sociedad.

Es por ello, que existe una conculcación del artículo 116 constitucional, pues se está creando una corporación con facultades normativas generales en la entidad federativa, la cual supedita a los tres poderes locales, ya que la mencionada corporación –Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales– puede emitir lineamientos generales que obligan a los sujetos obligados –poderes ejecutivo, legislativo y judicial local– tanto para la rendición de cuentas como de generación de información y profesionalización de los servidores públicos.

Es así, que el Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales conlleva a una subordinación en la regulación del acceso a la información y en la rendición de cuentas, ya que viola el principio de división de poderes, puesto que, por un lado, implica que los poderes y órganos autónomos de Tabasco supediten la toma de decisiones en dichas materias y; por otro, somete a la voluntad de los mismos a una

---

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

e



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

corporación, la cual puede modular, regular o controlar la manera que sus miembros darán acceso a la información pública a la sociedad, así como la rendición de cuentas.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que es en el párrafo *in fine* del apartado A del artículo 6 constitucional donde el Poder Reformador de la Constitución estableció las bases y principios que en todo caso un sistema similar, si se estableciera localmente, debe de cumplir; esto es, los miembros del sistema serán la entidad de fiscalización superior estatal, 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 del estado.

Por todo ello, resulta inconcuso que los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, penúltimo párrafo, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos 6º y 116 constitucionales, pues prevén la creación de un Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, integrado por poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como los órganos autónomos del Estado de Tabasco -todos sujetos obligados-.

- ii. **Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos.**

Como se expuso con antelación, el Poder Reformador de la Constitución estableció en la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional que el Congreso de la Unión emitiría una Ley General, la cual junto con los principios embebidos en el apartado A del artículo 6º constitucional, fijarían la manera en que se debe de legislar en todos los niveles de gobierno en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Así, es indudable que en el particular, el Estado de Tabasco –como cualquier otra entidad federativa– no tiene libertad configurativa para legislar en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, sino en todo momento debe de ceñirse a los principios y bases del apartado A del artículo 6º constitucional y a los establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

De igual forma, el artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal prevé que las entidades federativas crearán órganos garantes que deberán ceñirse a las bases y principios contenidos en el apartado A del artículo 6º constitucional y a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Asimismo, el artículo QUINTO transitorio del decreto de reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, establece que las Legislaturas de los Estados tienen la obligación constitucional de armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el apartado A del artículo 6º constitucional.

Es así, que la normatividad estatal, como lo es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, debe ceñirse tanto a lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional como a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de lo contrario puede existir una omisión legislativa o transgresión directa.

Es el caso que el legislador de Tabasco se arrogó facultades que transgreden la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el propio artículo 6º constitucional, pues establece nuevos supuestos normativos –fracciones IV, VIII y X del artículo 32– mismos que no se encuentran previstos en dicha normatividad.

De igual forma, como se expuso con antelación, debe destacarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 11/2006 previó que existen las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Siendo el caso que, en el particular existe una omisión legislativa relativa, ya que el órgano legislativo de Tabasco emitió una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente, pues no se apegó a los términos de la Ley General.

Es decir, el Poder Legislativo de Tabasco estableció en los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, penúltimo párrafo, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, una figura novedosa denominada Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, misma que no encuentra sede ni en la Constitución Federal ni en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual indudablemente es una omisión legislativa relativa; ya que lejos de que dicho legislador de Tabasco regulara localmente de conformidad con las instituciones establecidas en el Ley General, lo hizo de manera deficiente y creo una figura propia que lejos de maximizar el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas, lo inhibe y circunscribe a mayores estándares.

**iii. Extraterritorialidad y obligatoriedad del Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.**

La fracción I del artículo 121 de la Constitución Federal establece que las leyes de una entidad federativa solo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

Lo anterior, ha sido retomado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXXII/2000<sup>14</sup>, estableciendo que dicha fracción y precepto recoge el principio de territorialidad, conforme al cual las leyes de un Estado solo pueden obligar a quienes realicen actos jurídicos en su territorio, pero no afectan a quienes los efectúen fuera de él.

<sup>14</sup> Novena Época. Registro: 191073. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, Octubre de 2000. Tesis: 2a. CXXII/2000. Página: 352



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS.  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

En el mismo sentido, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal estableció, en la tesis 2a. VII/2007<sup>15</sup>, que aun cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevea una disposición específica sobre el principio de territorialidad de las leyes, dicha norma deriva del principio de legalidad, que obliga al legislador a no actuar arbitrariamente o en exceso de poder, lo que comprende el deber de circunscribir la formulación de las normas jurídicas al espacio en que el orden jurídico al que pertenecen tiene validez.

En ese orden de ideas, el principio constitucional de territorialidad de la ley exige que el legislador establezca normas que repercutan o guarden relación, de una manera objetiva y razonable, con la jurisdicción del Estado.

Es así, que dicho principio –territorialidad de la ley– aplicado en materia de transparencia y acceso a la información, a la luz de lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, implica que la legislatura de cada entidad federativa no lo deba limitarse a lo previsto en las referidas normas, sino solo a regular los hechos jurídicos que se verifiquen en su territorio, al tenor de su respectivo orden jurídico.

Por tanto, si con la creación de un Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, previsto en los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, se generan consecuencias jurídicas fuera del territorio de Tabasco, es inconcuso que tales artículos son contrarios a la fracción I del artículo 121 constitucional.

Esto es así, pues el referido Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se instituye como una corporación que interactuará y coordinará la plataforma nacional dispuesta en los artículos 49, 50, 51 y 52 de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La referida Ley General en la fracción VI de su artículo 31 confirió, de manera exclusiva, al Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales la facultad para establecer los lineamientos para la implementación de la Plataforma Nacional.

<sup>15</sup> Novena Época. Registro: 172876. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Marzo de 2007. Tesis. 2a. VII/2007. Página: 711



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Asimismo, el Congreso de la Unión –de conformidad con la facultad dispuesta en la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional– estableció en el artículo 49 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que serán los organismos garantes quienes desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la Plataforma Nacional de Transparencia, la cual permitirá cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en el Ley General para los sujetos obligados y organismos garantes, de conformidad con la normatividad que establezca el Sistema Nacional.

De ahí, que sea dable sostener, tal como lo dispuso el Congreso de la Unión, que solo y únicamente son los organismos garantes quienes desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la Plataforma Nacional de Transparencia.

Luego entonces, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco al establecer que será una figura o corporación –Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales– la que regulará directamente e indirectamente lo relacionado con la Plataforma Nacional de Transparencia, es contraria al principio de territorialidad consignado en la fracción I del artículo 121 constitucional.

En suma, al preverse en los artículos 28, 29, 30, 31, 32, fracciones IV, VIII y X, 41, 45, fracción XXXVII, 59, 63 y 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, la creación de un Sistema Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, el cual tendrá interrelación y contacto con la Plataforma Nacional de Transparencia, no solo se está limitando y quitando una facultad expresamente concedida por el Congreso de la Unión al organismo garante de Tabasco, sino se está dando efectos fuera del territorio a la una ley local, circunstancia proscrita en la fracción I del artículo 121 de la Constitución Federal.

Segundo Concepto de Invalidez: la porción normativa contenida en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco es contrario a los artículos 1º, 6º y 116 de la Constitución Federal, ya que prevé una excepción, no justificable ni racional, para que determinados sujetos obligados carezcan de un comité de transparencia y sean ellos mismos los decidan si la información con la que cuentan es clasificada como reservada o confidencial.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Asimismo se reclama la omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un estado de excepción para determinados sujetos obligados, cuando la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no contempló tal situación, ni existe libertad configurativa de las poderes legislativos de las entidades federativas al respeto.

Para lograr una mejor comprensión del presente concepto de validez, el mismo se dividirá en los siguientes apartados: i) Invalidez por eximir, sin justificación o criterio de racionalidad, a ciertos sujetos obligados de contar con un comité de transparencia y; ii) omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un estado de excepción para determinado sujetos obligados.

i. Invalidez por eximir, sin justificación o criterio de racionalidad, a ciertos sujetos obligados de contar con un comité de transparencia

La reforma constitucional del 7 de febrero de 2014 en materia de transparencia, propugnó para que el acceso a la información no solo fuera reconocido plenamente como un derecho fundamental, sino para garantizar su ejercicio en los tres niveles de gobierno; es decir, para que cualquier persona pudiese ejercer el derecho de acceso a la información en cualquier parte de la república respecto de cualquier autoridad federal, estatal o municipal, con los mismos alcances, límites y efectos.

Así, se estableció en el apartado A del artículo 6º constitucional que el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

- 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 solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes;



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- En la interpretación del derecho de acceso a la información deberá prevalecer el principio de máxima publicidad;
- Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información;
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes;
- Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos;
- Se deberán establecer 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;
- Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos;
- Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales;
- La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes;



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

De igual manera, en la mencionada reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, se estableció la configuración normativa del referido derecho fundamental de acceso a la información, previéndose la línea conductual y normativa que deben de seguir tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los estados, esto con la finalidad, se reitera, que sea un mismo derecho sea regulado de la misma y exacta manera en todo el territorio nacional.

Así, se previó en la fracción XXIX-S del artículo 73 de la Constitución Federal, que el Congreso de la Unión será el único facultado para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

En este sentido, el Congreso de la Unión expedirá una ley general en materia de transparencia gubernamental y acceso a la información, la cual será obligatoria tanto a nivel municipal, estatal como federal y deberá replicarse en los referidos niveles de gobierno; es decir, constitucionalmente se previó que un mismo derecho fundamental –acceso a la información– sea ejercido, garantizado y limitado de la misma manera, para ello las legislaturas estatales deberán ceñir sus leyes a la mencionada ley general.

Robustece lo anterior, la fracción VIII del artículo 116 constitucional, el cual dispone, por disposición del Poder Reformador de la Constitución que las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de la Constitución Federal y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

Aunado a ello, encontramos que los artículos Segundo y Quinto Transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, establecieron que tanto el Congreso de la Unión debería de emitir la Ley General como las entidades federativas ajustar su normativa conforme a ésta.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Por ende, resulta inconcuso que por disposición constitucional, el derecho de acceso a la información debe ser regulado de la misma exacta manera en todo el territorio nacional, de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Es decir, las reservas, límites, restricciones, instituciones y figuras establecidas en la citada Ley General deben ser replicadas en las legislaciones de los Estados, ya que de no ser así, dichas normas locales serían contrarias a lo dispuesto en los artículos 6º, apartado A, 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal; **más aún si se toma en cuenta que al respecto, los Estados no cuentan con libertad configurativa a la luz del artículo 124 constitucional, pues existe facultad expresa concedida al Congreso de la Unión.**

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el Congreso de Tabasco, lejos de cumplir el mandato constitucional y ceñirse a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, crea nuevos supuestos contenidos en esta.

Al respecto conviene traer a cuenta que en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública –parámetro de regularidad constitucional en términos de los artículos 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, así como el Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, del 7 de febrero de 2014– se establece respecto de los Comités de Transparencia, lo siguiente:

*“Artículo 43. En cada sujeto obligado se integrará un Comité de Transparencia colegiado e integrado por un número impar.*

*El Comité de Transparencia adoptará sus resoluciones por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. A sus sesiones podrán asistir como invitados aquellos que sus integrantes consideren necesarios, quienes tendrán voz pero no voto.*

*Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona. Cuando se presente el caso, el titular del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado.*

*Los integrantes del Comité de Transparencia tendrán acceso a la información para determinar su clasificación, conforme a la normatividad previamente establecida por los sujetos obligados para el resguardo o salvaguarda de la información.*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*El Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia; el Centro Federal de Protección a Personas; la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Comisión Nacional de Seguridad; la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada; la Unidad de Inteligencia Financiera; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Estado Mayor General de la Armada, la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica y la del Instituto Federal de Telecomunicaciones o bien, las unidades administrativas que los sustituyan, no estarán sujetos a la autoridad de los Comités de Transparencia a que se refiere el presente artículo, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular de la propia entidad o unidad administrativa.*

*La clasificación, desclasificación y acceso a la información que generen o custodien las instancias de inteligencia e investigación deberá apegarse a los términos previstos en la presente Ley y a los protocolos de seguridad y resguardo establecidos para ello."*

Así, la Ley General de Transparencia, sin dejar libertad configurativa a la Federación y a las entidades federativas dispuso cómo y en qué casos deberá integrarse un comité de transparencia y cuáles serán los únicos sujetos obligados excluidos; esto es, el Congreso de la Unión en términos de la facultad constitucional concedida en el artículo 73, fracción XXIX-S estableció cuáles son los únicos casos de excepción al comité de transparencia.

No obstante ello, el Congreso de Tabasco soslayando tanto los artículos 73, fracción XXIX-S y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal, crea un nuevo estado de excepción a los sujetos obligados en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, el cual prevé lo siguiente:

*"Artículo 47. En cada sujeto Obligado se integrará un Comité de Transparencia colegiado e integrado por tres miembros.*

*El Comité de Transparencia sesionará legalmente previa existencia del quórum, que se constituirá con lo menos dos terceras partes de sus integrantes, el cual adoptará sus resoluciones por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. A sus sesiones podrán asistir como invitados aquellos que sus integrantes consideren necesarios, quienes tendrán voz pero no voto.*

9





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*Los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o de estos integrantes en una sola persona. Cuando se presente el caso, el titular del Sujeto Obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado.*

*Los integrantes del Comité de Transparencia tendrán acceso a la información para determinar su clasificación, conforme a la normatividad previamente establecida por los Sujetos Obligados, para el resguardo o salvaguarda de la información.*

*La Vicefiscalía de Alto Impacto; la Vicefiscalía de los Derechos Humanos y Atención Integral a Víctimas de la Fiscalía General del Estado; y la Dirección General de Prevención y Reinserción Social de la Secretaría de Seguridad Pública, incluidas las unidades administrativas con las que cuentan, no estará sujetas a la autoridad de los Comités de Transparencias a que se refiere el presente Capítulo, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular del área de que se trate.*

*La clasificación, desclasificación y acceso a la información que generen o custodien las instancias de inteligencia e investigación deberá apegarse a los términos previstos en la Ley General y a los protocolos de seguridad y resguardo establecidos para ello."*

*(Énfasis añadido)*

Es así, que la legislatura de Tabasco, alejándose de lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, regula de manera diversa el derecho de acceso a la información creando un estado de excepción y diferencia en el ejercicio del derecho de acceso a la información respecto de los demás entidades federativas y la Federación.

Es importante recordar que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que existiera una misma regulación respecto del derecho de acceso a la información, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en Tabasco a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Tabasco o cualquier persona de otra Estado de la República mexicana que requiera información de dicha entidad federativa, tendrá mayores



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se está discriminando el acceso a la información pública generada en Tabasco respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo estados de excepción no contenidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006<sup>16</sup>, respecto de la igualdad prevista en el texto constitucional estableció que ésta constituye un principio complejo que no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido).

El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, conforme a lo previsto en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006 en cita, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar:

- a) En primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas;
- b) En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir

<sup>16</sup> Novena Época. Registro: 174247. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 1a./J. 55/2006. Página: 75

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido;

- c) En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- d) Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Tabasco al establecer la excepción para que diversos sujetos obligados cuenten con comités de transparencia, viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:

- a) Introduce, en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de la información en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato constitucional el derecho fundamental de acceso a la información deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- b) La medida introducida en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco no persigue un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, genera una distorsión en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la República mexicana, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la Federación, perjudicando directamente a cualquier persona que pretenda ejercer su derecho de acceso a la información respecto del Estado de Tabasco:
- c) La distinción legislativa que hace respecto de los comités de transparencia en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, NO se encuentra dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio del acceso a la información en Tabasco respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Transparencia era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información;
- d) En materia de transparencia y acceso a la información los legisladores de la entidades federativa no tiene libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como es el de acceso a la información, pues fue el propio Poder Reformador de la Constitución que dispuso que sería un mismo derecho fundamental regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno.

En suma, conforme a lo anteriormente expuesto, es dable sostener que el Legislador de Tabasco en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, no solo no se ciñó a la obligación constitucional de prever los mismos supuestos y excepciones contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino generó una distorsión y discriminación en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, ya que éste será ejercido de manera diversa en Tabasco respecto de las otras entidades federativas y la Federación.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- ii. **Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un estado de excepción para determinado sujetos obligados.**

Como se expuso en el presente curso, el Poder Reformador de la Constitución estableció en la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional que el Congreso de la Unión emitiría una Ley General, la cual junto con los principios embebidos en el apartado A del artículo 6º constitucional, fijarían la manera en que se debe de legislar en todos los niveles de gobierno en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Así, es indudable que en el particular, el Estado de Tabasco –como cualquier otra entidad federativa– no tiene libertad configurativa para legislar en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, sino en todo momento debe de ceñirse a los principios y bases del apartado A del artículo 6º constitucional y a los establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De igual forma, el artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal prevé que las entidades federativas crearán órganos garantes que deberán ceñirse a las bases y principios contenidos en el apartado A del artículo 6º constitucional y a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Asimismo, el artículo QUINTO transitorio del decreto de reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, establece que las Legislaturas de los Estados tienen la obligación constitucional de armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el apartado A del artículo 6º constitucional.

Es así, que la normatividad estatal, como lo es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, debe ceñirse tanto a lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional como a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de lo contrario puede existir una omisión legislativa o transgresión directa.

Es el caso que el legislador de Tabasco se arrogó facultades que transgreden la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el propio artículo 6º constitucional, pues

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

establece en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco nuevos supuestos normativos, mismos que no se encuentran previstos en dicha normatividad.

De igual forma, como se expuso con antelación, debe destacarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 11/2006 previó que existen las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Siendo el caso que, en el particular existe una omisión legislativa relativa, ya que el órgano legislativo de Tabasco emitió una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente, pues no se apegó a los términos de la Ley General.

Es decir, el Poder Legislativo de Tabasco estableció en el penúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, una excepción a unos sujetos obligados para que ellos integren comités de transparencia, circunstancia que no se encuentra prevista en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual indudablemente es una omisión legislativa relativa; ya que lejos de que dicho legislador de Tabasco regulara localmente de conformidad con las instituciones establecidas en el Ley General, lo hizo de manera deficiente y creó una excepción que hace el ejercicio del derecho de acceso a la información distinto y diferenciado en la República mexicana, pues dicho derecho fundamental será ejercido de una manera diversa en Tabasco.

**Tercer Concepto de Invalidez:** la fracción VIII del artículo 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco es contrario a los artículos 1º y 6º de la Constitución Federal, ya que si bien establece como una obligación de oficio



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

que el Poder Judicial de Tabasco deberá informar sobre la agenda los magistrados, también lo es que sin justificación o restricción alguna excluye de tal circunstancia la agenda de los magistrados penales, lo cual implica un criterio disímulo para el ejercicio del derecho fundamental del acceso a la información.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXXVII/2015<sup>17</sup> ha sostenido que el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso.

La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no solo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Poder Reformador de la Constitución, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

Es en este sentido, y tomando en consideración el citado criterio 2a. CXXVII/2015, que es dable sostener que una vez que una autoridad concede o reconoce un derecho fundamental, no solo debe de maximizar su aplicación, sino a su vez debe de procurar no limitar o evitar la regresar del mismo injustificadamente.

<sup>17</sup> Décima Época. Registro: 2010361 Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II. Tesis: 2a. CXXVII/2015 (10a ). Página: 1298



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es el caso que el legislador de Tabasco, en el artículo 80, fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco concede como una obligación de transparencia de oficio<sup>18</sup> el acceso a la información a la agenda de los magistrados, sin embargo excluye, sin razón o justificación alguna a los magistrados penales.

Esto es, se establece como parte del derecho fundamental de acceso a la información pública que cualquier persona puede consultar, sin necesidad de realizar solicitud de información ni interponer recurso de revisión, a las agendas de los magistrados de Tabasco; sin embargo, se excluye de tal prerrogativa a los magistrados penales, lo que conlleva a que cualquier persona que pretendo acceder a la información contenida en las agendas de dichos magistrados penales, se sujete a la potestad del Poder Judicial de Tabasco para obtener tal información, lo cual puede o no dársele.

Es importante destacar que si bien el Legislador de Tabasco está maximizando el derecho fundamental de acceso a la información y está incorporando una obligación de oficio para que la agenda de los magistrados de su poder judicial sea pública, también lo es que no está haciendo de manera plena e irrestricta, sino lo hace de una manera parcial, lo cual es contrario al principio de universalidad y progresividad.

Es decir, una vez que se permitió el acceso a la información pública consistente en la agenda de los magistrados, no existe un criterio de razonabilidad para que se haga diferencia entre los tipos de magistrados, más aun si se toma en cuenta que son servidores públicos.

Al respecto, debe de tomarse en cuenta que de conformidad con el marco constitucional, en especial con el artículo 20 de la Constitución Federal, se establece que el proceso penal será acusatorio y oral, rigiéndose por los **principios de publicidad**, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

De ahí que de una interpretación armónica y sistemática entre el apartado A del artículo 6º y el artículo 20 de la Constitución Federal, es dable sostener que en el nuevo sistema penal, tanto en los procesos como en el actuar de las autoridades judiciales, rige el principio de publicidad.

<sup>18</sup> Las obligaciones de transparencia de oficio son aquellas que sin que exista petición o solicitud de parte la autoridad –sujeto obligado– debe de hacer públicas en su portal de Internet o en la Plataforma Nacional de Transparencia.





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS

PERSONALES

ORGANISMO AUTÓNOMO

PRESIDENCIA

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es por ello, que no existe una racionalidad para excluir, como obligación general, la agenda de los magistrados penales, máxime que hacerlo le impone a las personas interesadas en tal información, mayores requisitos para su acceso, pues lejos de consultarlo en una página de Internet, tiene que realizar actos procesales positivos tales como incoar una solicitud de información o, inclusive, interponer un recurso de revisión ante el organismo garante.

Debe traerse a cuenta que de conformidad con los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, una vez reconocido un derecho fundamental o la forma de acceder a él o ejercerlo, las autoridades tienen la obligación constitucional y convencional para hacerlos efectivos.

Por consiguiente, se estima que la excepción establecida por el Legislador de Tabasco, es desproporcional, habida cuenta que no persigue ningún fin legítimo y lejos de maximizar el derecho de acceso a la información respecto de la agenda de los magistrados del Poder Judicial de Tabasco excluye a los de la rama penal, sin que exista para ello razonabilidad alguna; asimismo, atenta contra el principio de progresividad pues lejos de ir hacia adelante en el ejercicio del derecho, lo limita indiscriminadamente

**Cuarto Concepto de Invalidez:** los artículos 112, fracción I, 121, fracciones I y XII, 128, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos 1º, 6º, 73, fracción XXIX-S y 116 de la Constitución Federal, al establecer el concepto de "Seguridad Estatal", el cual lo constituye como una limitante y restricción al derecho fundamental de acceso a la información, sin que por un lado, tal restricción o límite esté previsto en la Constitución Federal, y, por otro, una entidad federativa no cuenta con libertad configurativa para limitar un derecho fundamental. Asimismo, se reclama la violación a los principios de progresividad y universalidad previstos en el artículo 1º constitucional, pues al establecer una limitante a un derechos fundamental crea una distorsión en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en el Estado mexicano.

El derecho de acceso a la información fue reconocido y establecido como derecho fundamental en la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014; lo cual conlleva, en términos del artículo



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

1º de la Constitución Federal, que todas las autoridades de todos los niveles de gobierno tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, y en especial en relación al principio de progresividad, conviene traer a cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXXVII/2015<sup>19</sup> ha sostenido que la observancia de dicho principio exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Respecto de medidas que disminuyan su protección, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puntualizado que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al referido principio, pues para determinar si una medida lo respetá, es necesario analizar si:

- a) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y
- b) genere un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.

En similar sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. L/2014<sup>20</sup> ha sostenido que las restricciones a los derechos fundamentales no deben ser

<sup>19</sup> Décima Época. Registro: 2010360. Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II. Tesis: 2a. CXXVI/2015 (10a.). Página: 1298

<sup>20</sup> Décima Época. Registro: 2005536. Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I Tesis: 1a. L/2014 (10a.). Página: 672



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

arbitrarias, sino que deben perseguir finalidades constitucionalmente válidas, ser necesarias para su consecución y proporcionales, esto es, la persecución de ese objetivo no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de los otros derechos fundamentales.

Al respecto, conviene traer a cuenta que la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 30 dispone que las restricciones permitidas, de acuerdo con dicha Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

En este tenor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Escher vs Brasil*<sup>21</sup>, estableció que para determinar si una limitación o restricción a un derecho fundamental son arbitrarias o compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben cumplirse con los siguientes requisitos:

- a) Estar prevista en ley;
- b) Perseguir un fin legítimo, y
- c) Ser idónea, necesaria y proporcional.

En consecuencia, la falta de alguno de dichos requisitos implica que los límites o restricciones al derecho fundamental son contrarios a la Convención y, por tanto, a la Constitución Federal.

Ahora bien, en el particular se reclama la invalidez de los artículos 112, fracción I, 121, fracciones I y XII, 128, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, ya que los mismos establecen que en aras de una "seguridad estatal" se pueda tanto reservar la información o utilizarla como una justificación para no hacerlo. Lo anterior se desprende claramente de la transcripción de los preceptos en cita:

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

<sup>21</sup> Caso Escher y Otros vs. Brasil Sentencia de 6 de julio de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas) párrafo 129.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

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

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

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

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

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

No se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando:  
(...)

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

(...)

(Énfasis añadido)

Así, el Congreso de la Tabasco con los artículos impugnados pretende restringir y limitar el acceso a la información en los casos en que supuestamente se atente o pueda atentarse contra la "seguridad estatal".

En este orden de ideas, para determinar si la restricción y límite al acceso a la información contenido en los artículos 112, fracción I, 121, fracciones I y XII, 128, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, cumplen el estándar constitucional y convencional es importante establecer si la medida restrictiva cumple, en primer término, con dos elementos, a saber:



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- a) Está contenida en ley; y
- b) Persigue un fin legítimo.

En relación al primer elemento –estar contenido en ley–, éste debe de interpretarse en el sentido de que si la restricción o limitación está contenido en la norma de grada superior o norma fundante que da origen a los artículos de la ley de Tabasco; es decir, si el Poder Legislativo de Tabasco estaba dotado de facultades constitucionales para ello.

Al respecto debe destacarse que en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se contiene precepto alguno que defina o establezca un concepto de "seguridad estatal", ni mucho menos se prevé que las entidades federativas cuentan con facultades para limitar o restringir un derecho fundamental sobre ese tópico; es decir, NO existe en la Constitución disposición alguna que limite algún derecho fundamental –entre ellos el de acceso a la información– por "seguridad estatal".

Ahora bien, es necesario señalar que el concepto que estableció el legislador de Tabasco en los artículos hoy impugnados **no tiene relación alguna con la finalidad o teleología del concepto de "seguridad pública" previsto en la Constitución Federal; ya que éste, si bien es cierto se encuentra concedido como facultad a las entidades federativas, también lo es que su objetivo, en términos del noveno párrafo del artículo 21 constitucional, comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.**

De ahí, que resulta inconcuso que los conceptos de "seguridad pública" y "seguridad estatal" no son idénticos, pues el primero –además de estar sede constitucional– se decanta en la prevención, investigación y persecución de los delitos; mientras que el segundo –sin tener asidero constitucional–, tal y como fue diseñado por el Congreso de Tabasco, tiene como propósito mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Tabasco, **lo cual es un contrasentido con los artículos 40, 42, 45 y 46 de la Constitución Federal, pues la propia unión de las entidades federativas en una Federación es lo que salvaguarda la integridad, estabilidad y permanencia del Estado de Tabasco.**

?



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es así, que es dable sostener que el concepto de “seguridad estatal” no existe ni está previsto dentro del texto constitucional, pues se reitera, la integridad, estabilidad y permanencia del Estado de Tabasco se asegura al formar parte de la Federación en términos de lo dispuesto en los artículos 40, 42, 45 y 46 de la Constitución Federal.

En suma, y respecto al primer elemento –estar contenido en ley–, es dable sostener que el término o concepto de “seguridad estatal”, no está contenida en la Constitución Federal, ley o norma que le dé sustento y mucho menos le conceda facultades para limitar o restringir un derecho fundamental.

Respecto al segundo elemento –perseguir un fin legítimo–, en el particular no se actualiza con los artículos 112, fracción I, 121, fracciones I y XII, 128, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; ya que la intención del legislador de Tabasco es limitar un derecho fundamental, lo cual solo puede hacerse por el Poder Reformador de la Constitución en el texto constitucional.

Es importante traer a cuenta, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 20/2014<sup>22</sup> (contradicción de tesis 293/2011) sostuvo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, cuando en la Constitución Federal haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

De ahí, que las únicas restricciones y límites a los derechos fundamentales de acceso a la información, previsto en el artículo 6º constitucional son las contenidas en la propia Constitución Federal, debiendo todas las normas jurídicas ajustarse a la misma; es decir, no puede haber otra norma que imponga una restricción o límite al derecho de acceso a la información más que las dispuestas en la Constitución Federal.

Por ello, si tomamos en consideración que el artículo 6º constitucional, apartado A, fracción I, establece lo siguiente:

<sup>22</sup> Décima Época. Registro: 2006224. Pleno. Jurisprudencia. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Página: 202

0



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

*“... 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...”*

Resulta indudable que las únicas reservas válidas al derecho de acceso a la información son la seguridad nacional y el interés público, los cuales serán desarrollados y desdoblados en las correspondientes leyes. Siendo el caso, que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida en términos de la fracción XXIX-S del artículo 73 de la Constitución Federal, no previene a su vez el concepto de “seguridad estatal”.

En suma, la reserva de “seguridad estatal” prevista en los artículos 112, fracción I, 121, fracciones I y XII, 128, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, no reúne los estándares constitucionales y convencionales para que sea considerada como una restricción válida constitucional y convencionalmente, ya que:

- a) No se encuentra prevista en la Constitución Federal, norma máxima para establecer las restricciones y límites a los derechos fundamentales en términos de la contradicción de tesis 293/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b) El término de “seguridad estatal” no está previsto ni regulado en la Constitución Federal;
- c) El Congreso de Tabasco no está constitucionalmente facultado para limitar tanto un derecho fundamental como lo es el acceso a la información, como para crear el concepto de “seguridad estatal”, pues la integridad, estabilidad y permanencia del Estado de Tabasco se asegura al formar parte de la Federación en términos de lo dispuesto en los artículos 40, 42, 45 y 46 de la Constitución Federal;
- d) No puede crear una reserva al derecho de acceso a la información que no se encuentre prevista en la Constitución Federal o en Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Finalmente, es de reiterarse que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que existiera una misma regulación respecto del derecho de acceso a la información, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en Tabasco a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Tabasco o cualquier persona de otro Estado de la República mexicana que requiera información de dicha entidad federativa, tendrá mayores cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se está discriminando el acceso a la información pública generada en Tabasco respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo estados de excepción y reservas no contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006<sup>23</sup>, respecto de la igualdad prevista en el texto constitucional estableció que ésta constituye un principio complejo que no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido).

El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, conforme prevista en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006 en cita, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar:

<sup>23</sup> Novena Época. Registro: 174247. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 1a./J. 55/2006. Página: 75





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- a) En primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas;
- b) En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido;
- c) En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- d) Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Tabasco al establecer el concepto de "seguridad estatal", viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- a) Introduce un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de la información en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato constitucional el derecho fundamental de acceso a la información deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;
- b) La limitación al derecho de acceso a la información consistente en la reserva por "seguridad estatal" no persigue un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, genera una distorsión en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la República mexicana, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la Federación, perjudicando directamente a cualquier persona que pretenda ejercer su derecho de acceso a la información respecto del Estado de Tabasco;
- c) La distinción legislativa que hace con la reserva por el concepto de "seguridad estatal", NO se encuentra dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio del acceso a la información en Tabasco respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Transparencia era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información;
- d) En materia de transparencia y acceso a la información los legisladores de las entidades federativas no tienen libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como es el de acceso a la información, pues fue el propio Poder Reformador de la Constitución que dispuso que sería un mismo derecho fundamental regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno.

Quinto Concepto de Invalidez: los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos 6º, 73, fracción XXIX-S y 116 de la Constitución Federal, al violentar el principio de definitividad de las resoluciones de los organismos garantes y establecer un mecanismo de impugnación en el que el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco puede impugnar las resoluciones

2



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

emitidas por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública arguyendo que se viola "seguridad estatal". Asimismo, se reclama la omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un medio de impugnación con el cual se quebranta el orden constitucional que establece la definitividad de las sentencias de los organismos garantes en materia de acceso a la información y protección datos personales. De igual forma, se sustenta que los referidos preceptos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios al artículo 121, fracción I, de la Constitución Federal, ya que el Congreso de Tabasco y, por ende, el Titular del Poder Ejecutivo pretende que su ley de transparencia tenga efectos y sea obligatoria fuera de su territorio e imponga obligaciones al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Para lograr una mejor comprensión del presente concepto de validez, el mismo se dividirá en los siguientes apartados: i) Invalidez por la violentar el principio de definitividad de las resoluciones de los organismos garantes y establecer un mecanismo de impugnación en el que el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco puede impugnar las resoluciones emitidas por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública arguyendo que se viola "seguridad estatal"; ii) Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un medio de impugnación con el cual se quebranta el orden constitucional que establece la definitividad de las sentencias de los organismos garantes en materia de acceso a la información y protección datos personales y; iii) Extraterritorialidad y obligatoriedad del recurso de revisión en materia de seguridad estatal.

- i. Invalidez por la violentar el principio de definitividad de las resoluciones de los organismos garantes y establecer un mecanismo de impugnación en el que el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco puede impugnar las resoluciones emitidas por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública arguyendo que se viola "seguridad estatal"

El Poder Reformador de la Constitución en la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014 estableció en el apartado A, fracción VIII, del artículo 6º, un principio fundamental para el



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

ejercicio del derechos fundamental del acceso a la información: "Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados".

Asimismo, se estableció la única excepción al principio de definitividad de las resoluciones del organismo garante, la cual consiste en un recurso de revisión que puede interponer el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, solo y únicamente en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

Lo anterior, fue replicado por el Congreso de la Unión, en términos de la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional, al emitir la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual reitera, en su artículo 97, el principio de definitividad, tal y como se demuestra a continuación:

*"Artículo 97. Los Organismos garantes, en el ámbito de sus competencias, deben notificar la resolución al denunciante y al sujeto obligado, dentro de los tres días siguientes a su emisión.*

*Las resoluciones que emitan los Organismos garantes, a que se refiere este Capítulo, son definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El particular podrá impugnar la resolución por la vía del juicio de amparo que corresponda, en los términos de la legislación aplicable.*

*El sujeto obligado deberá cumplir con la resolución en un plazo de quince días, a partir del día siguiente al en que se le notifique la misma."*

No obstante la proscripción constitucional y legal, el Congreso de Tabasco determinó crear, en los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, un medio de impugnación en el cual se concede una facultad al Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco para que pueda impugnar las resoluciones emitidas por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública arguyendo que se viola "seguridad estatal".

De ahí, que se reclame en el presente ocurso que el Congreso de Tabasco, violentando la voluntad expresa del Poder Reformador de la Constitución contenida en el apartado A del



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS

PERSONALES

ORGANISMO AUTÓNOMO

PRESIDENCIA

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

artículo 6º constitucional, relativa a que las resoluciones de los organismos garantes serán inatacables para los sujetos obligados.

Es así, que el Congreso de Tabasco con los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco creó una excepción al principio de definitividad, sin que tuviera facultades para ellos, pues se reitera, fue el Poder Reformador de la Constitución el que dispuso claramente lo siguiente:

- Las resoluciones de los organismos garantes son inatacables por los sujetos obligados (artículo 6º, apartado A, de la Constitución Federal);
- El Congreso de la Unión deberá, retomando dicho principio de definitividad, emitir una Ley General la cual obliga a todos los niveles de gobierno (artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal);
- Todas las entidades federativas deberán de ajustar y armonizar sus legislaciones retomando los principios establecidos tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Transparencia que al efecto emita el Congreso de Unión (artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal);
- Todas las entidades federativas deberán de crear organismos autónomos retomando los principios establecidos tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Transparencia que al efecto emita el Congreso de Unión (artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal);

Lo anteriormente descrito fue completamente soslayado por el Congreso de Tabasco, pues el recurso de impugnación concedido al Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco para que pueda impugnar las resoluciones emitidas por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública por cuestiones de "seguridad estatal", viola por completo el principio de definitividad previsto tanto el artículo 6º apartado A de la Constitución, como la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual constituye su parámetro y estándar en términos de los artículos 73, fracción XXIX-S, y 116, fracción VIII, de la Constitución Federal.

En este orden de ideas, y de conformidad con lo anteriormente descrito, resulta inconcuso que el Legislador de Tabasco, no solo va más allá del texto constitucional –artículo 6º, apartado A de la Constitución Federal– limitando un derecho fundamental con un medio de impugnación



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

y arrogándose una facultad que el corresponde al Congreso de la Unión, en franca violación a la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional; sino con dicho recurso impone obligaciones a un organismo constitucionalmente autónomo federal, con lo cual se invade facultades tanto de dicho organismo como del Congreso de la Unión.

Aunado a todo lo anterior, es de reiterarse que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que existiera una misma regulación respecto del derecho de acceso a la información, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en Tabasco a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Tabasco o cualquier persona de otra Estado de la República mexicana que requiera información de dicha entidad federativa, tendrá mayores cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se está discriminando el acceso a la información pública generada en Tabasco respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo un medio de impugnación para un sujeto obligado, que beneficia a todos los sujetos obligados de la entidad federativa de Tabasco, y que no está contenida ni en la Constitución Federal ni en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006<sup>24</sup>, respecto de la igualdad prevista en el texto constitucional estableció que ésta constituye un principio complejo que no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido).

El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

<sup>24</sup> Novena Época. Registro. 174247. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 1a./J. 55/2006. Página: 75



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

En ese tenor, conforme prevista en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006 en cita, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar:

- a) En primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas;
- b) En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido;
- c) En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- d) Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Tabasco al establecer un medio de impugnación para un sujeto obligado que beneficia a todos los sujetos obligados de la entidad federativa de Tabasco, dado la ambigüedad y vaguedad del concepto de "seguridad estatal", viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:

- a) Introduce un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de la información en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato constitucional el derecho fundamental de acceso a la información deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;
- b) Condicionar el derecho de acceso a la información con un medio de impugnación de un sujeto obligado por causas de "seguridad estatal" no persigue un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, genera una distorsión en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la República mexicana, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la Federación, perjudicando directamente a cualquier persona que pretenda ejercer su derecho de acceso a la información respecto del Estado de Tabasco;
- c) La distinción legislativa que hace el medio de impugnación en comento por razones de "seguridad estatal", NO se encuentra dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio del acceso a la información en Tabasco respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Transparencia era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información;
- d) En materia de transparencia y acceso a la información los legisladores de la entidades federativa no tiene libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como es el de acceso a la información ni mucho menos crear recurso que vulneren el principio de definitividad, pues fue el propio Poder Reformador de la Constitución que dispuso que sería un mismo derecho fundamental regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno.

1





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- ii. **Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al crear un medio de impugnación con el cual se quebranta el orden constitucional que establece la definitividad de las sentencias de los organismos garantes en materia de acceso a la información y protección datos personales.**

Como se ha expuesto en el presente curso, el Poder Reformador de la Constitución estableció en la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional que el Congreso de la Unión emitiría una Ley General, la cual junto con los principios embebidos en el apartado A del artículo 6º constitucional, fijarían la manera en que se debe de legislar en todos los niveles de gobierno en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Así, es indudable que en el particular, el Estado de Tabasco –como cualquier otra entidad federativa– no tiene libertad configurativa para legislar en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, sino en todo momento debe de ceñirse a los principios y bases del apartado A del artículo 6º constitucional y a los establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De igual forma, el artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal prevé que las entidades federativas crearán órganos garantes que deberán ceñirse a las bases y principios contenidos en el apartado A del artículo 6º constitucional y a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Asimismo, el artículo QUINTO transitorio del decreto de reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, establece que las Legislaturas de los Estados tienen la obligación constitucional de armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el apartado A del artículo 6º constitucional.

Es así, que la normatividad estatal, como lo es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, debe ceñirse tanto a lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional como a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Acceso a la Información Pública, de lo contrario puede existir una omisión legislativa o transgresión directa.

Es el caso que el legislador de Tabasco se arrogó facultades que transgreden la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el propio artículo 6º constitucional, pues establece nuevos supuestos normativos –artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173– mismos que no se encuentran previstos en dicha normatividad.

De igual forma, como se expuso con antelación, debe destacarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J.11/2006 previó que existen las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Siendo el caso que, en el particular existe una omisión legislativa relativa, ya que el órgano legislativo de Tabasco emitió una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente, pues no se apegó a los términos de la Ley General.

Es decir, el Poder Legislativo de Tabasco estableció en los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, una figura novedosa consistente en un recurso de revisión de "seguridad estatal" en el cual el Coordinador Jurídico del Estado de Tabasco puede impugnar cualquier resolución del organismo garante local, mismo que no solo carece de sede en la Constitución Federal o en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino va en contra de éstas pues viola el principio de definitividad de las resoluciones de los organismos garantes; ya que lejos de que dicho legislador de Tabasco regulara localmente de conformidad con las instituciones establecidas en el Ley General, lo hizo de manera deficiente y creo una

2



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

figura propia que lejos de maximizar el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas, lo inhibe y circunscribe a mayores estándares.

### iii. Extraterritorialidad y obligatoriedad del recurso de revisión en materia de seguridad estatal

La fracción I del artículo 121 de la Constitución Federal establece que las leyes de una entidad federativa solo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

Lo anterior, ha sido retomado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXXII/2000<sup>25</sup>, estableciendo que dicha fracción y precepto recoge el principio de territorialidad, conforme al cual las leyes de un Estado solo pueden obligar a quienes realicen actos jurídicos en su territorio, pero no afectan a quienes los efectúen fuera de él.

En el mismo sentido, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal estableció, en la tesis 2a. VII/2007<sup>26</sup>, que aun cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevea una disposición específica sobre el principio de territorialidad de las leyes, dicha norma deriva del principio de legalidad, que obliga al legislador a no actuar arbitrariamente o en exceso de poder, lo que comprende el deber de circunscribir la formulación de las normas jurídicas al espacio en que el orden jurídico al que pertenecen tiene validez.

En ese orden de ideas, el principio constitucional de territorialidad de la ley exige que el legislador establezca normas que repercutan o guarden relación, de una manera objetiva y razonable, con la jurisdicción del Estado.

Es así, que dicho principio –territorialidad de la ley– aplicado en materia de transparencia y acceso a la información, a la luz de lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, implica que la legislatura

<sup>25</sup> Novena Época. Registro: 191073. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, Octubre de 2000. Tesis: 2a. CXXII/2000. Página: 352

<sup>26</sup> Novena Época. Registro: 172876. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Marzo de 2007. Tesis: 2a. VII/2007. Página 711



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

de cada entidad federativa no lo deba limitarse a lo previsto en las referidas normas, sino solo a regular los hechos jurídicos que se verifiquen en su territorio, al tenor de su respectivo orden jurídico.

Por tanto, si con la creación de un recurso de revisión en materia de seguridad estatal, previsto en los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, se generan consecuencias jurídicas fuera del territorio de Tabasco, es inconcuso que tales artículos son contrarios a la fracción I del artículo 121 constitucional.

Esto es así, pues del diseño normativo contenido en los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco se estableció un recurso con las siguientes características y consideraciones:

- El referido recurso lo puede interponer el Coordinador de Asunto Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco contra las resoluciones del organismos garante local cuando aquél considere que hay cuestiones de "seguridad estatal";
- El recurso de revisión será interpuesto ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales –organismo garante nacional–;
- El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales deberá determinar de inmediato si procede la suspensión de la ejecución de la resolución y dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso resolverá sobre su admisión o improcedencia;
- El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales deberá resolver el recurso de revisión en materia de "seguridad estatal"; pudiendo confirmar o revocar la resolución del organismo garante local-

Como se advierte, el Congreso de Tabasco, no solo invade las facultades exclusivas del Congreso de la Unión contenidas en el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal,

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

sino impone obligaciones y deberes al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales –órgano constitucionalmente autónomo–, con lo cual se evidencia los efectos extraterritoriales de los artículos impugnados.

Luego entonces, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco al establecer que un recurso de revisión de "seguridad estatal" que será resuelto por un órgano constitucional autónomo nacional, es contraria al principio de territorialidad consignado en la fracción I del artículo 121 constitucional.

En suma, al preverse en los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, la creación de un recurso de revisión de "seguridad estatal" que será resuelto por un órgano constitucional autónomo nacional, no solo se está invadiendo una facultad expresamente concedida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal, sino se está dando efectos fuera del territorio a la una ley local, circunstancia proscrita en la fracción I del artículo 121 de la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que el Congreso de Tabasco con los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, invade facultades constitucionales concedidas expresamente al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales –organismo garante nacional– relativas a la facultad de atracción y el recurso de inconformidad.

Al respecto conviene traer a cuenta que la fracción VIII del apartado A del artículo 6º constitucional concedió sendas facultades exclusivas al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a saber:

- a) Conocer de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información; y
- b) Conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es así, que no obstante que el Poder Reformador de la Constitución determinó conceder exclusivamente dichas facultades al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el legislador de Tabasco en los artículos 163, segundo párrafo, 169, 170, 171, 172 y 173 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, limita e invade las referidas facultades concedidas.

Es decir, con el recurso de revisión en materia de "seguridad estatal" se limita una facultad constitucional del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pues, por un lado, éste no podrá atraer un asunto por ser de interés y trascendencia y, por otro, priva a las personas de poder recurrir ante el referido Instituto nacional las resoluciones que tengan que ver con el supuesto concepto de "seguridad estatal".

**Sexto Concepto de Invalidez:** los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos 1º, 4º y 6º de la Constitución Federal, así como los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el preámbulo y el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; al violentar el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, habida cuenta que el Legislador de Tabasco omitió asegurar que en el organismo garante de Tabasco siempre prevaleciera la equidad de género.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que obra bajo el rubro "PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES" <sup>27</sup>, ha sostenido que el artículo 1º, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que queda prohibida toda discriminación motivada, entre otras, por cuestiones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas. En este sentido, el legislador debe evitar la expedición de leyes que impliquen un trato diferente e injustificado entre hombres y mujeres.

<sup>27</sup> Décima época, Suprema Corte de Justicia de la Nación, primera sala, semanario judicial de la federación, tesis aislada, libro 3, tomo I, página 677.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

En similar sentido, la misma Primera Sala en tesis que obra bajo el rubro "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES" <sup>28</sup> estableció que el artículo 4 constitucional prevé el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, estableciendo una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley deben ser tratados por igual, es decir, busca garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona; y también comprende la igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades.

En ese tenor, sostiene la Primera Sala, la pretensión de elevar a la mujer al mismo plano de igualdad que el varón, estuvo precedida por el trato discriminatorio que a aquélla se le daba en las legislaciones secundarias, federales y locales, que le impedían participar activamente en las dimensiones anotadas y asumir, al igual que el varón, tareas de responsabilidad social pública. Así, la reforma al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da la pauta para modificar todas aquellas leyes secundarias que incluían modos sutiles de discriminación.

Por otro lado, el marco jurídico relativo a este derecho humano desde la perspectiva convencional del sistema universal, comprende los artículos 1º y 2º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 2º, 3º y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y desde el sistema convencional interamericano destacan el preámbulo y el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre así como 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este orden de ideas, encontramos que, de conformidad con el marco jurídico mexicano, el legislador, tanto federal como estatal, debe de establecer una garantía para que siempre exista una igualdad entre el hombre y la mujer, a efecto de que tengan las mismas posibilidades y acceso a los mismos cargos y responsabilidades.

<sup>28</sup> Décima época, Suprema Corte de Justicia de la Nación, primera sala, semanario judicial de la federación, tesis aislada, libro 11, tomo I, página 482.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Todos estos principios fueron retomados por el Poder Reformador de la Constitución para la conformación de los organismos garantes en materia de transparencia, ya que en la fracción VIII del apartado A del artículo 6º constitucional dispuso que en la conformación del órgano garante se procurará la equidad de género.

Sin embargo, y no obstante todas las obligaciones que al respecto se encuentran consignadas en el marco jurídico nacional e internacional, el Congreso de Tabasco omite garantizar que en la conformación del Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública se procure la equidad de género.

Es decir, el Congreso de Tabasco soslayó el mandato constitucional y convencional antes referido, que le obliga garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona.

Por tanto, resulta inconcuso que existe una omisión del Congreso de Tabasco en los artículos 39 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, pues lejos que en ellos se asegure la equidad de género y que siempre en el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública haya una o varias comisionadas, se deja abierta la posibilidad de que en dicho instituto solo se integre por hombres; lo cual contraviene el deber que tiene el legislador de establecer en las normas una garantía para que siempre exista una igualdad entre el hombre y la mujer, a efecto de que tengan las mismas posibilidades y acceso a los mismos cargos y responsabilidades; más aún si se toma en cuenta que en relación a los organismos garantes de transparencia el propio texto constitucional –artículo 6º– impone la obligación de equidad de género.

**Séptimo Concepto de Invalidez:** el artículo 17, cuarto párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a al artículo 6º de la Constitución Federal; ya que impone una carga de responsabilidad a las personas que soliciten la información que puede generar, por un lado, un inhibitorio para no ejercitar el derechos de acceso a la información y, por otro, prejuzga un mal uso de la información, cuando por mandato de la Constitución el acceso a la información debe ser libre e irrestricto.





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

El cuarto párrafo del artículo 17 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, establece que "El uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo".

La porción normativa en comento representa una enunciación que veda el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información y, por tanto, el derecho de saber; ya que puede constituir un elemento de censura o intimidatorio que prejuzgue el uso de la información a la que acceden las personas, cuando por principio de cuentas toda la información que se encuentra disponible por parte de los sujetos obligados, o bien, cuyo acceso se concede a las personas, presupone su condición de pública.

En este contexto, debe tenerse presente que el Poder Reformador de la Constitución, al dictaminar la reforma constitucional en materia de transparencia del 2007, dejó claro que el ejercicio del derecho de acceso a la información, **no puede estar condicionado; ni se debe permitir que la autoridad, de manera discrecional, prejuzgue sobre la legitimidad del solicitante o sobre el uso de la información.**

Así, el legislador constitucional, precisó que en todo caso, los mecanismos para corregir eventuales usos incorrectos de la información, corresponden a otras leyes, lo que implica que la calidad de pública o reservada de la misma, **no se determina en referencia al sujeto que la solicita, sino a la naturaleza de la información que es objeto de solicitud.**

En ese sentido, debe subrayarse que en la reforma constitucional de 2007, cuando el legislador determinó incorporar al artículo 6º de la Constitución Federal el contenido de la fracción III, que a la letra establece: "***Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos***", lo hizo con el propósito de consolidar la idea de que el acceso a la información al ser un derecho fundamental, como una garantía de los individuos frente al Estado mexicano, se encuentra por encima de cualquier interés particular y, por tanto, conlleva al hecho de que la información es un bien público.

De ahí, que la porción normativa del artículo 17 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco que hoy se impugna, no solo contraviene lo previsto en el apartado A, fracción III del artículo 6º constitucional, respecto de su uso, sino inclusive resulta violatorio del principio de máxima publicidad previsto en la fracción I del

P



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

citado precepto constitucional, el cual, más allá de una herramienta interpretativa tiene la **intención de maximizar los efectos del derecho de acceso, ya que entre sus principales objetivos está garantizar la publicidad de los actos de gobierno y asegurar una rendición de cuentas que permita evaluar el desempeño de los sujetos obligados, además de favorecer la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.**

Es así que es dable sostener que una porción normativa como la que se impugna, además de inhibir el ejercicio del derecho de acceso, resulta inadecuada para el libre goce de la prerrogativa que tiene toda persona a buscar, recibir y difundir información de cualquier índole, sin mayor restricción que las excepciones que prevea la propia ley, "derivadas del interés público (en su sentido amplio) y de las que encuentran justificación en la intimidad o vida privada de las personas"<sup>29</sup>.

Por ello, con el solo hecho de señalar que **"El uso de la información es responsabilidad de la persona que la obtuvo"**; El Congreso de Tabasco estaría permitiendo se impute responsabilidad al titular del derecho por el solo hecho de su ejercicio, cuando idealmente debería de ubicar los efectos de este derecho, en la evaluación constante de la función pública por parte de la sociedad, no así, en la imputabilidad de una responsabilidad que implica reconocer una culpa, un nexo causal y, por lo tanto, un daño atribuible a las personas, dándole una carga coercitiva a la garantía de acceder a la información pública.

Desde esta perspectiva, se considera que la porción normativa impugnada representa un retroceso artificial al marco de regulación del derecho fundamental de acceder a la información, máxime cuando en un Estado democrático, la labor del orden jurídico es apoyar el respeto y promoción de los derechos de la persona humana tanto en su dimensión individual como colectiva, no amordazarlos, como podría ocurrir con la citada disposición<sup>30</sup>.

**Octavo Concepto de Invalidez: El artículo 42, segundo párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a al artículo 6º de la Constitución Federal; ya que permite que los comisionados reciban**

<sup>29</sup> AMPARO EN REVISIÓN 699/2011, "Constitucionalidad del secreto fiscal" Pleno de la SCJN, julio de 2012.

<sup>30</sup> La reforma del Artículo 44 Bis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, propuesto y aprobado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 27 de septiembre de 2005, constituye un precedente en el que no obstante los avances de la legislación, en su momento, su contenido se vio ensombrecido por la incorporación de una leyenda similar al que se observa.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

ingresos más allá de su responsabilidad pública en el órgano garante, contraviniendo lo dispuesto al respecto en el precepto constitucional en cita.

El artículo 42, segundo párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco dispone que durante el tiempo que dure el encargo de los Comisionados, **no podrán aceptar ni desempeñar empleo o cargo de la Federación, estados, municipios o partidos políticos, salvo las percepciones derivadas de la docencia**, de regalías, de derecho de autor o publicaciones, herencias u otras actividades privadas, siempre y cuando no afecten la independencia, imparcialidad y equidad que deben regir el ejercicio de su función; y señala que podrán ejercer cargos **no remunerados** en asociaciones científicas, culturales, literarias, de investigación o de beneficencia.

Sobre el particular, debe advertirse que el texto legal descrito hace una diferenciación clara entre el sector público y privado, enfatizando que los Comisionados **no podrán realizar ninguna labor remunerada en el ámbito público**, ajena a sus labores, mientras que para el desempeño de labores en el sector privado, **no existe limitación alguna**.

Sin embargo, la Constitución Federal establece en su artículo 6º, fracción VIII, **décimo párrafo**, entre otros aspectos, que los Comisionados **no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los NO remunerados en instituciones docentes**, científicas o de beneficencia; es decir, existe una **limitación general** a los Comisionados para **NO desempeñarse en actividades remuneradas** paralelas a su labor, misma que no están orientadas únicamente al sector público.

Al respecto, debe señalarse que la disposición aludida en la legislación local podría contravenir lo previsto en la Constitución Federal, pues en la parte relativa a la regulación de los órganos garantes, en dicha disposición no se distingue que la prohibición de desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión por parte de los Comisionados sea limitativa al sector público o privado, además de que de manera expresa; por lo que se refiere al ámbito local, el artículo 116, fracción VIII de la Norma Fundamental señala que en las Constituciones de los Estados se establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6º de la propia Constitución Federal, así como en la ley general que emita el Congreso de la Unión.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

En ese sentido, resulta relevante precisar que conforme al principio de legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la norma le permite, esto es, para un acto establecido en la Ley, el principio de legalidad debe ser al mismo tiempo la regla de competencia y la regla de control, por lo tanto, en el dictamen de la reforma constitucional en materia de transparencia de febrero de 2014<sup>31</sup>, el Poder Reformador de la Constitución indicó que para mantener la autonomía del Órgano Garante, en cuanto a sus determinaciones se refiere, era indispensable que los Comisionados no desempeñarán ningún otro cargo o empleo, previendo solo autorizar aquellas que tengan relación con actividades docentes o similares sin remuneración.

Adicionalmente, es dable advertir que el artículo 42, segundo párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, al permitir que los Comisionados del órgano garante del Estado de Tabasco reciban remuneración por el desempeño de actividades docentes, podría vulnerar el espíritu del texto constitucional, pues durante el proceso legislativo de la reforma constitucional reciente, el legislador señaló expresamente que los Comisionados no podrán contar con otro empleo, cargo o comisión remunerados, sin distinguir si trata del ámbito público o privado, previó que éstos deben dedicarse de manera exclusiva a sus funciones, a efecto de salvaguardar su independencia y autonomía.

En el mismo sentido, al reformarse los artículos 110 y 111 constitucionales, en el marco de la citada reforma en materia de transparencia, se advierte que el legislador también pretendió asegurar desde la designación de Comisionados de los órganos garantes en el ámbito federal o local, que los mismos dispusieran de un conocimiento experto, especializado y comprometido con los valores propios a la transparencia y la rendición de cuentas del Estado mexicano, atendiendo a los principios de autonomía, la cual es entendida como la libertad y la no sujeción a instancia, interés o persona alguna al momento de tomar decisiones, y de imparcialidad, que implica que los servidores públicos del organismo garante deben ceñirse de manera estricta a la ley, pues con la modificación de dichos artículos constitucionales, se previó un sistema de estabilidad e inamovilidad en el cargo, que también conlleva una responsabilidad en caso de faltar a esos deberes.

<sup>31</sup> Cámara de Senadores, Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales; de estudios legislativos primera, de gobernación y de anticorrupción y participación ciudadana en materia de transparencia, disponible en [http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/62/2/2013-11-20-1/assets/documentos/DIC\\_REFORMA\\_CONSTITUCIONAL\\_TRANSPARENCIA.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/62/2/2013-11-20-1/assets/documentos/DIC_REFORMA_CONSTITUCIONAL_TRANSPARENCIA.pdf)

l



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

**Noveno Concepto de Invalidez:** Los artículos 121, fracciones XII, XIV y XV, 125 y 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos 1º, 6º, 73, fracción XXIX-S, 116, fracción VIII, de la Constitución Federal; ya que prevén reservas a la información que limitan el derecho de acceso a la información injustificadamente, así como una modulación injustificada al derecho de acceso a la información. Asimismo, se reclama la omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al establecer reservas no previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual es su base normativa.

Para lograr una mejor comprensión del presente concepto de validez, el mismo se dividirá en los siguientes apartados: i) Invalidez por establecer reservas a la información que limitan el derecho de acceso a la información injustificadamente y; ii) Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al establecer reservas a la información que no están contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**i. Invalidez por establecer reservas a la información que limitan el derecho de acceso a la información injustificadamente**

El artículo 121, segundo párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, enumera una serie de causales de clasificación de la información como reservada, entre las cuales se advierten algunas como las enunciadas en las fracciones XII y XV, en las que se dispone, respectivamente, que podrá reservarse información cuando corresponda a estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización, y cuando sean documentos o comunicaciones internas y que formen parte de un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión administrativa.

Estos supuestos de clasificación además de configurar causales adicionales a las establecidas por la Ley General, podrían violentar el principio de máxima publicidad reconocido en nuestra Constitución.

Pues como ha sido señalado, dicho principio establece que toda la información en posesión de cualquier sujeto obligado es pública, y que sólo podrá reservarse en términos de lo que



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

establecen las disposiciones legales, debiendo prevalecer en la interpretación del derecho de acceso a la información, el principio de máxima publicidad, que implica que todo acto de autoridad está sujeto al conocimiento de la población.

Sobre el particular, debe reiterarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que *"el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa"*

En concordancia con lo anterior, durante la reforma de 2014 el Poder Reformador de la Constitución precisó que para acotar el margen de discrecionalidad que pudiera existir de parte de los sujetos obligados y al mismo tiempo garantizar el debido cuidado de información sensible, en la Ley General se normarían todas las reservas a la información a efecto de que toda la información pública no sujeta a ellas, observara el principio de máxima publicidad.

Por otra parte, acorde con lo anterior, la propia Suprema Corte Justicia de la Nación, respecto del principio de "supremacía constitucional", ha señalado que de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, tanto la ley fundamental, o las leyes del Congreso de la Unión o "leyes generales" y los tratados internacionales constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, quedando ubicada en la cúspide del ordenamiento jurídico la propia Constitución y, por debajo de ella, las mencionadas leyes generales.

Asimismo, al realizar el análisis de jerarquía de normas frente a las leyes emanadas de la Constitución por el Congreso de la Unión, el Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que de acuerdo con la última parte del artículo 133 constitucional, se establece el principio de supremacía de la Constitución Federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los Estados que forman parte de la Unión<sup>32</sup>, por lo que al ser ubicadas en un plano superior las leyes del Congreso, en relación

<sup>32</sup> TRATADOS INTERNACIONALES. EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL, ULTIMA PARTE, NO ESTABLECE SU OBSERVANCIA PREFERENTE SOBRE LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION EMANADAS DE LA CONSTITUCION 4 FEDERAL. Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156, Sexta Parte, página 195

1



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

con las leyes locales, la Ley General de Transparencia, como reglamentaria del derecho fundamental de acceso a la información, previsto en el artículo 6º constitucional, estaría claramente dotada de preeminencia frente a lo dispuesto en una legislación local.

En ese sentido, incorporar nuevos supuestos de clasificación, resultaría contrario a los avances normativos en la garantía del derecho de acceso a la información previstos en los artículos 100 y 104 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que de conformidad con los artículos 73, fracción XXIX-S, y 116, fracción VIII, las hipótesis de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en dicha Ley General y, que en ningún caso, podrán contravenirla.

En relación con la fracción XIV del artículo 121 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, es importante señalar que la redacción general de la misma excluye la posibilidad de acceder a información de particulares relacionada con figuras de secreto fiscal o bancario, aun cuando pudieran estar involucrados recursos públicos, lo cual es contrario a la regla que establece la fracción I del apartado A del artículo 6 constitucional.

Además, aunque la excepción aludida en el párrafo previo se encuentra establecida posteriormente en los artículos 125 y 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, la redacción final de estos últimos genera una contradicción al señalar que esas excepciones no generan perjuicio a las demás causales entre las que se encuentra la del artículo 121, fracción XIV.

Cabe mencionar que el contenido del artículo 121, fracción XIV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco no corresponde a ninguno de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Aunado a lo anterior, debe de traerse a cuenta que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que existiera una misma regulación respecto del derecho de acceso a la información, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en Tabasco a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Tabasco o cualquier persona de otra Estado de la República mexicana que requiera información de dicha entidad federativa, tendrá mayores cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se está discriminando el acceso a la información pública generada en Tabasco respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo estados de excepción no contenidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006<sup>33</sup>, respecto de la igualdad prevista en el texto constitucional estableció que ésta constituye un principio complejo que no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido).

El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, conforme prevista en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006 en cita, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar:

- a) En primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas;

<sup>33</sup> Novena Época. Registro: 174247. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 1a./J. 55/2006. Página: 75





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- b) En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido;
- c) En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- d) Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Tabasco al establecer causales de reservas al acceso a la información no previstas en el Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:

- a) Introduce, con las reservas mencionadas y contenidas en el artículo 121 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de la información en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

constitucional el derecho fundamental de acceso a la información deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;

- b) Las reservas mencionadas y contenidas en el artículo 121 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco no persiguen un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, generan una distorsión en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la República mexicana, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la Federación, perjudicando directamente a cualquier persona que pretenda ejercer su derecho de acceso a la información respecto del Estado de Tabasco;
- c) Las reservas mencionadas y contenidas en el artículo 121 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, NO se encuentran dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio del acceso a la información en Tabasco respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Transparencia era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información;
- d) En materia de transparencia y acceso a la información los legisladores de la entidades federativa no tiene libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como es el de acceso a la información, pues fue el propio Poder Reformador de la Constitución que dispuso que sería un mismo derecho fundamental regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno.

En suma, conforme a lo anteriormente expuesto, es dable sostener que el Legislador de Tabasco con las reservas mencionadas y contenidas en el artículo 121 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco –fracciones XII, XIV y XV–, no solo no se ciñó a la obligación constitucional de prever los mismos supuestos, excepciones y reservas contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino generó una distorsión y discriminación en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, ya que éste será ejercido de manera diversa en Tabasco respecto de las otras entidades federativas y la Federación.

l



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS  
OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- ii. **Omisión legislativa consistente en la deficiente regulación en que incurrió Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco al establecer reservas a la información que no están contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

Como se expuso con antelación, el Poder Reformador de la Constitución estableció en la fracción XXIX-S del artículo 73 constitucional que el Congreso de la Unión emitiría una Ley General, la cual junto con los principios embebidos en el apartado A del artículo 6º constitucional, fijarían la manera en que se debe de legislar en todos los niveles de gobierno en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Así, es indudable que en el particular, el Estado de Tabasco –como cualquier otra entidad federativa– no tiene libertad configurativa para legislar en relación a la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, sino en todo momento debe de ceñirse a los principios y bases del apartado A del artículo 6º constitucional y a los establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De igual forma, el artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal prevé que las entidades federativas crearán órganos garantes que deberán ceñirse a las bases y principios contenidos en el apartado A del artículo 6º constitucional y a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Asimismo, el artículo QUINTO transitorio del decreto de reforma constitucional del 7 de febrero de 2014, establece que las Legislaturas de los Estados tienen la obligación constitucional de armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el apartado A del artículo 6º constitucional.

Es así, que la normatividad estatal, como lo es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, debe ceñirse tanto a lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional como a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de lo contrario puede existir una omisión legislativa o transgresión directa.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Es el caso que el legislador de Tabasco se arrogó facultades que transgreden la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el propio artículo 6º constitucional, pues establece nuevos supuestos normativos –fracciones XII, XIV y XV del artículo 121– mismos que no se encuentran previstos en dicha normatividad.

De igual forma, como se expuso con antelación, debe destacarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 11/2006 previó que existen las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Siendo el caso que, en el particular existe una omisión legislativa relativa, ya que el órgano legislativo de Tabasco emitió una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente, pues no se apegó a los términos de la Ley General.

Es decir, el Poder Legislativo de Tabasco estableció en el artículo 121, fracciones XII, XIV y XV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, causales de reserva novedosas, misma que no encuentran sede ni en la Constitución Federal ni en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual indudablemente es una omisión legislativa relativa; ya que lejos de que dicho legislador de Tabasco regulara localmente de conformidad con las instituciones establecidas en el Ley General, lo hizo de manera deficiente y creo una figura propia que lejos de maximizar el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas, lo inhibe y circunscribe a mayores estándares.

**Décimo Concepto de Invalidez:** Los artículos 58, 67 y 158 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco son contrarios a los artículos

2



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

6º, 73, fracción XXIX-S, 116, fracción VIII, de la Constitución Federal; ya que imponen obligaciones y supuestos normativos sin contar con facultades para ello. Asimismo, se reclama la extraterritorialidad y obligatoriedad de los preceptos impugnados.

Para lograr una mejor comprensión del presente concepto de validez, el mismo se dividirá en los siguientes apartados: i) Invalidez por imponer obligaciones y supuestos normativos sin contar con facultades para ello; y ii) Invalidez por la extraterritorialidad y obligatoriedad que se le pretende dar a los artículos 58, 67 y 158 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

**i. Invalidez por imponer obligaciones y supuestos normativos sin contar con facultades para ello**

En la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco se advierte la existencia de disposiciones adicionales que rebasan el marco de actuación del legislativo local, al incidir en ámbitos que corresponden al Congreso Federal. Al respecto mencionan lo siguiente:

En el artículo 58 de dicha Ley local se establece que el Instituto y el Instituto Nacional promoverán la publicación de la información de Datos Abiertos y Accesibles.

Por su parte, en el artículo 67 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, se dispone que en la Ley General se establecerá "la obligación de los Sujetos Obligados de poner a disposición de los particulares la información a que se refiere", en los sitios de Internet correspondientes de los Sujetos Obligados y a través de la Plataforma Nacional.

Adicionalmente, en el artículo 168, se señalan los contenidos que deberá contener el recurso de inconformidad que eventualmente presente un solicitante ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a saber:

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

- I. El Sujeto Obligado ante el cual se presentó la solicitud;*
- II. El número de la resolución del recurso de revisión de la resolución impugnada;*



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- III. La resolución que se impugna al Instituto;
  - IV. El nombre del inconforme y, en su caso, del tercero interesado, así como los domicilios o medios para recibir notificaciones;
  - V. La fecha en que fue notificada la resolución impugnada;
  - VI. El acto que se recurre;
  - VII. Las razones o motivos de la inconformidad; y,
  - VIII. La copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente.
- El recurrente podrá anexar las pruebas y demás elementos que considere procedentes someter, a consideración del Instituto Nacional.

En este sentido, es dable sostener que la pretensión de establecer obligaciones al órgano garante nacional y de señalar contenidos a la Ley General, es contraria a la división de competencias establecidas en la Constitución Federal, pues como se ha indicado previamente, se violenta lo previsto en el artículo 73, fracción XXIX-S y XXX, en relación con el artículo 6º, fracción VIII, segundo párrafo del texto constitucional, así como el artículo 124 de dicho cuerpo normativo, pues la regulación del órgano garante nacional se encuentra reservado al Congreso de la Unión.

Lo anterior, habida cuenta que una Ley estatal no puede dotar de competencias a un órgano autónomo constitucional, ni mucho menos incorporar contenidos normativos a la Ley General.

ii. **Extraterritorialidad y obligatoriedad los artículos 58, 67 y 158 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.**

La fracción I del artículo 121 de la Constitución Federal establece que las leyes de una entidad federativa solo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

Lo anterior, ha sido retomado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. CXXII/2000<sup>34</sup>, estableciendo que dicha fracción y precepto recoge el principio de territorialidad, conforme al cual las leyes de un Estado solo pueden obligar a

<sup>34</sup> Novena Época. Registro: 191073. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, Octubre de 2000. Tesis: 2a. CXXII/2000. Página: 352



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

quienes realicen actos jurídicos en su territorio, pero no afectan a quienes los efectúen fuera de él.

En el mismo sentido, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal estableció, en la tesis 2a. VII/2007<sup>35</sup>, que aun cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevea una disposición específica sobre el principio de territorialidad de las leyes, dicha norma deriva del principio de legalidad, que obliga al legislador a no actuar arbitrariamente o en exceso de poder, lo que comprende el deber de circunscribir la formulación de las normas jurídicas al espacio en que el orden jurídico al que pertenecen tiene validez.

En ese orden de ideas, el principio constitucional de territorialidad de la ley exige que el legislador establezca normas que repercutan o guarden relación, de una manera objetiva y razonable, con la jurisdicción del Estado.

Es así, que dicho principio –territorialidad de la ley– aplicado en materia de transparencia y acceso a la información, a la luz de lo dispuesto en el apartado A del artículo 6º constitucional y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, implica que la legislatura de cada entidad federativa no lo deba limitarse a lo previsto en las referidas normas, sino solo a regular los hechos jurídicos que se verifiquen en su territorio, al tenor de su respectivo orden jurídico.

Por tanto, si con las obligaciones previstas en los artículos 58, 67 y 158 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, se generan consecuencias jurídicas fuera del territorio de Tabasco, es inconcuso que tales artículos son contrarios a la fracción I del artículo 121 constitucional.

**Décimo Primer Concepto de Invalidez:** El 2º, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco es contrario a los artículos 6º, 73, fracción XXIX-S, 116, fracción VIII, de la Constitución Federal; ya que pretenden regular supuestos y facultades exclusivamente reservadas a la Federación.

En el artículo 2º, fracción IV, se señala como objetivo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco el de “regular los medios de impugnación y

<sup>35</sup> Novena Época. Registro: 172876. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Marzo de 2007. Tesis: 2a. VII/2007. Página: 711



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por el Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

Al respecto, debe recordarse que las **controversias constitucionales** son mecanismos que permiten resolver los conflictos surgidos a partir de las distribuciones competenciales en los distintos órdenes jurídicos o provenientes del esquema constitucional de división de poderes; mientras que la **acción de inconstitucionalidad** es un medio por el cual se denuncia la **posible contradicción entre la Constitución y alguna ley, tratado internacional, reglamento o decreto**, y tiene por objeto el preservar la supremacía del Máximo Ordenamiento, dejando sin efecto aquellas reglamentaciones declaradas inconstitucionales.

En este contexto, el contenido referido de la legislación de Tabasco, contraviene con lo establecido en el artículo 105 constitucional, en el cual el Poder Reformador de la Constitución fue explícito en otorgarle facultades a los órganos garantes locales para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales, **pero no les legitimó para interponer controversias constitucionales**, ello aún y cuando la propia legislación local no regula en su contenido la controversia, pero si la menciona como uno de sus objetivos.

**Décimo Segundo Concepto de Invalidez:** El sexto párrafo del artículo 6º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco es contrario al artículo 6º de la Constitución Federal; ya que impone una excepción y exclusión de responsabilidad de los sujetos obligados para proporcionar información.

El artículo 6º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, prevé lo siguiente:

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

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





Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

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

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

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

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

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

De la literalidad del párrafo sexto del artículo transcrito se desprende una exclusión de responsabilidad a los sujetos obligados, la cual no encuentra sede ni en la Constitución Federal ni en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Esto es así, ya que el artículo 6, párrafo sexto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, contraviene al artículo 6º constitucional, Apartado A, fracción I, al restringir el derecho de acceso a la información, ya que señala que ningún Sujeto Obligado está forzado a proporcionar información cuando se encuentre impedido para ello, siendo que de conformidad con el texto de la fracción I del Apartado A del artículo 6 constitucional toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública y solo se restringe el acceso a la misma por razones de interés público.



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS

PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

Por lo anterior, esta porción normativa, además de ser muy general en su redacción, contradice abiertamente el texto de la Constitución Federal, ya que deja al arbitrio de los sujetos obligados estatales el restringir el derecho de acceso a la información pudiendo invocar diversas razones para considerarse impedidos a proporcionarla.

En todo caso ese impedimento se debe limitar señalando que está impedido cuando se trata de información de acceso restringido.

Aunado a lo anterior, debe de traerse a cuenta que el objetivo primordial del Poder Reformador de la Constitución de que se emitiera una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que existiera una misma regulación respecto del derecho de acceso a la información, para evitar que éste fuese regulado de manera diversa en cada entidad federativa.

Es así, que al regularse de manera diversa el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en Tabasco a su vez se conculca el derecho de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, pues los ciudadanos de Tabasco o cualquier persona de otro Estado de la República mexicana que requiera información de dicha entidad federativa, tendrá mayores cargas, restricciones y límites –circunstancia que se reitera se pretendía evitar con la Ley General–. Esto es, se está discriminando el acceso a la información pública generada en Tabasco respecto de otras entidades federativas, pues se están imponiendo estados de excepción no contenidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto conviene traer cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006<sup>36</sup>, respecto de la igualdad prevista en el texto constitucional estableció que ésta constituye un principio complejo que no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido).

<sup>36</sup> Novena Época. Registro: 174247. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Tesis: 1a./J. 55/2006. Página: 75



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, conforme prevista en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006 en cita, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar:

- a) En primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas;
- b) En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido;
- c) En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- d) Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes,



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Conforme lo anterior, es inconcuso que el legislador de Tabasco al establecer un estado de excepción para los sujetos obligados no previsto en el Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, viola el principio de igualdad y discrimina en cuanto al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, habida cuenta que:

- a) Introduce, con sexto párrafo del artículo 6º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, un trato desigual de manera arbitraria respecto de las demás personas que ejerciten el derecho de la información en las diferentes entidades federativas, ya que por mandato constitucional el derecho fundamental de acceso a la información deber ser regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno;
- b) La excepción concedida a los sujetos obligados en el sexto párrafo del artículo 6º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco no persiguen un fin legítimo, pues lejos de ceñirse al mandato constitucional, generan una distorsión en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la República mexicana, pues lo modula y diferencia respecto de otras entidades federativas y la Federación, perjudicando directamente a cualquier persona que pretenda ejercer su derecho de acceso a la información respecto del Estado de Tabasco;
- c) La excepción concedida a los sujetos obligados en el sexto párrafo del artículo 6º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, NO se encuentran dentro del abanico de tratamientos que puedan considerarse proporcionales, ya que genera una distinción en el ejercicio del acceso a la información en Tabasco respecto de otras entidades federativas y la Federación; máxime que la finalidad de la Constitución Federal con una Ley General de Transparencia era precisamente evitar distorsiones en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información;



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- d) En materia de transparencia y acceso a la información los legisladores de la entidades federativa no tiene libertad de configuración para limitar un derecho fundamental como es el de acceso a la información, pues fue el propio Poder Reformador de la Constitución que dispuso que sería un mismo derecho fundamental regulado de la misma manera en todos los niveles de gobierno.

En suma, conforme a lo anteriormente expuesto, es dable sostener que el Legislador de Tabasco con la excepción concedida a los sujetos obligados en el sexto párrafo del artículo 6º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, no solo no se ciñó a la obligación constitucional de prever los mismos supuestos, excepciones y reservas contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino generó una distorsión y discriminación en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, ya que éste será ejercido de manera diversa en Tabasco respecto de las otras entidades federativas y la Federación.

- I. **Pruebas.-** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales ofrece las siguientes probanzas.-
- a) **Documental Pública.-** Consistente en copia certificada de la credencial expedida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, mediante la cual se acredita la personalidad de Pablo Francisco Muñoz Díaz, como Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (Anexo Uno)
- b) **Documental Público.-** Consistente en copia certificada del acuerdo número ACT-EXT-PUB/11/01/2016.02 por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de diversos preceptos de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el día quince (15) de diciembre de dos mil quince. (Anexo Dos)



Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de  
Datos Personales.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A  
LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES  
ORGANISMO AUTÓNOMO  
PRESIDENCIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO: INAI/DGAJ/034/16

México, Distrito Federal, a 14 de enero de 2016.

- c) **Documental Privada.** Consistente en copia simple del Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tabasco de fecha el día quince (15) de diciembre de dos mil quince. (Anexo Tres)

Por lo antes expuesto, a Ustedes, CC. Ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respetuosamente solicito:

**Primero.-** Tener por presentada demanda de acción de inconstitucionalidad, con que se presenta con la personalidad que ostento.

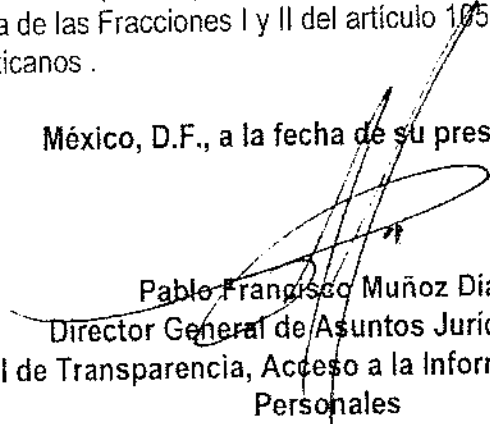
**Segundo.-** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en los términos que fue planteada.

**Tercero.-** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

**Cuarto.-** Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

**Quinto.-** Previos trámites y en el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y, por tanto, de ser el caso, de ser declarada la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, a su vez se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México, D.F., a la fecha de su presentación

  
Pablo Francisco Muñoz Díaz  
Director General de Asuntos Jurídicos del  
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos  
Personales