

DICTAMEN CORRESPONDIENTE A LA CONSULTA JURÍDICA 006/2016.

El Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en la Décima Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 27 veintisiete de abril de 2016 dos mil dieciséis, emite el presente Dictamen con base en lo siguiente:

COMPETENCIA

El Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35, numeral 1, fracción XXIV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, es legalmente competente para resolver las interpretaciones que se presenten respecto al orden administrativo de la Ley y su Reglamento.

De conformidad con lo previsto en el artículo 42, fracciones III y IV, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, corresponde a la Dirección Jurídica de este órgano garante el emitir el dictamen en todos los asuntos que le ordene el Pleno, interpretando en el orden administrativo las disposiciones de la Ley.

Por ello, y de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 43, del mencionado Reglamento Interior, el proyecto de dictamen elaborado por la Dirección Jurídica, una vez aprobado por el Pleno del Instituto tendrá un efecto jurídico vinculatorio, es decir, será obligatorio para todos los sujetos obligados.

ANTECEDENTES

1. En fecha 15 quince de marzo del año 2016 dos mil dieciséis, se recibió ante la Oficialía de Partes de este órgano garante, oficio número CGTIP/075/2016, de fecha 15 quince de marzo del año 2016 dos mil dieciséis, signado por el Dr. Guillermo Muñoz Franco, en su carácter de Coordinador General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, mediante el cual se formula consulta jurídica en los siguientes términos:

A. Vallarta 1312, Col. Americana C.P.44160, Guadalajara, Jalisco, México • Tel. (33) 3630 5745

**Comisionados del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco.
Presente.**

Por medio del presente, le envié un cordial saludo, y con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV, del artículo 2, del Decreto emitido por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, publicado con fecha 20 veinte de abril de 2013 dos mil trece, en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", a través del cual se crea la Coordinación General de Transparencia e Información Pública, que tiene como finalidad auxiliar al Gobernador en los asuntos relativos a la transparencia y acceso a la información pública, así como coadyuvar y orientar a los sujetos obligados pertenecientes al Poder Ejecutivo, en el cumplimiento de las obligaciones que dispone la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; particularmente por lo que ve al tema de ampliación del plazo de las respuestas que emitan los sujetos obligados con relación a las solicitudes de información que les formulen los ciudadanos, tal como lo prevé el segundo párrafo del artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De conformidad con el artículo 35.1 fracción XXIV, de la Ley, que faculta al Instituto, a interpretar la Ley, y por el artículo 42 fracciones VII y IX, del Reglamento Interior del Instituto, que precisa que la interpretación se genera a través de consulta jurídica o tesis.

El artículo 43 del citado Reglamento, refiere que la consulta jurídica corresponde a planteamientos concretos y actuales sobre la problemática de los sujetos obligados en torno a la aplicación de la Ley, que tendrá efectos vinculantes por tratarse de una resolución de Consejo y de carácter obligatorio.

I.-Planteamiento de la problemática o duda de interpretación.

Del estudio del artículo 132 de la Ley General de Transparencia, y Acceso a la Información Pública, específicamente en lo relativo al segundo párrafo, se contempla la figura jurídica de la ampliación del plazo de respuesta a la solicitud de información, mismo que para mayor ilustración y análisis se reproduce el contenido íntegro de dicho numeral:

Artículo 132. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de veinte días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquella.



Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por diez días más siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento.

Si bien es cierto, la ampliación del plazo referido en el arábigo enunciado se encuentra condicionada a varios factores que deben realizar tanto la Unidad de Transparencia, como el propio Comité de Transparencia de los sujetos obligados, no menos verdad también lo es, que estamos en el supuesto de una facultad discrecional conferida a todos los sujetos obligados, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, y se aprueben por el Comité mediante la emisión de una resolución que se notifique al solicitante antes de su vencimiento.

Ahora bien, del análisis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, particularmente del artículo 84, que prevé la respuesta a la solicitud de acceso a información, no se observa la ampliación establecida en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

~~Lo anterior, no debería ser un impedimento para los sujetos obligados, habida cuenta de la supletoriedad establecida en la fracción I, punto 1, del artículo 7 de la Ley de Transparencia local, que en caso de laguna jurídica o vacío legislativo, es decir, la ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta o determinada situación, obliga a emplear técnicas sustitutivas con las cuales se pueda una respuesta eficaz para enmendar o subsanar los resquicios o huecos legales contenidos en las normas.~~

Así, las lagunas o vacíos legislativos pueden deberse a la negligencia o falta de previsión del legislador (involuntarias) o a que éste, a propósito, deja sin regulación determinadas materias (voluntarias), o bien, a que las normas son muy concretas, que no comprenden todos los casos de la misma naturaleza o son muy generales y revelan en su interior vacíos que deben ser llenados por el juzgador, con un proceso de integración, mediante dos sistemas:

- a) la heterointegración, llamada también derecho supletorio o supletoriedad; y,
- b) la autointegración, reconocida expresamente por la mayoría de los ordenamientos como analogía y principios generales del derecho.

En estas condiciones, el uso de la analogía implica necesariamente creación o innovación del derecho, y pueden distinguirse dos clases resaltantes de ésta: la "legis" y la "iuri"; y es aceptada bajo dos condiciones, a saber: a) La falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto; y, b) Igualdad esencial de los hechos.

Por lo anterior, se concluye que el tema de la ampliación de la respuesta a las solicitudes de información, en razón de haberse omitido dicha figura jurídica en la Ley de Transparencia estatal, deberá atenderse de manera ordenada, primeramente lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en un segundo momento la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco; y en un tercer y último momento lo dispuesto con el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia en materia constitucional:

Tesis: 2a./J. 34/2013 (10a.)	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Décima Época 2003161	7 de 11
Segunda Sala	Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 2	Pag. 1065	Jurisprudencia (Constitucional)

SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.

La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Contradicción de tesis 389/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Segundo Circuito y Segundo en la misma materia del Séptimo Circuito. 20 de enero de 2010. Mayoría de cuatro votos; votó con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez.

Contradicción de tesis 406/2010. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. 13 de abril de 2011. Cinco votos; votó con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

Amparo en revisión 712/2011. Consultores en Servicios Jurídicos Fiscales, S.A. de C.V. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos; votó con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Jonathan Bass Herrera.

Contradicción de tesis 437/2012. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito. 14 de noviembre de 2012. Cinco votos; votó con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Miguel Ángel Antemate Chigo.

Amparo directo 40/2012. Ejido Nueva Libertad, Municipio La Concordia, Chiapas. 21 de noviembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; votaron con salvedades José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 34/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de febrero de dos mil trece.

Aunado a lo anterior, el artículo 132 de la citada Ley General de Transparencia, establece excepcionalmente, que el plazo para dar respuesta a la solicitud podrá ampliarse hasta por diez días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia mediante la resolución correspondiente, de ahí que es de suma importancia que se pronuncie el Pleno de este Instituto sobre el plazo que se establecerá en el caso de la ampliación de la respuesta a la solicitud de información, es decir, si se tomará en cuenta el plazo previsto en el precepto legal mencionado de

la Ley General, o sí el Pleno del Instituto determinará el plazo que considere pertinente.

II.- Consulta.

- Por lo anteriormente expuesto, es importante que el Pleno de este Órgano Garante emita un pronunciamiento precisando el plazo que se estipulará para el caso de que proceda la ampliación de la respuesta a las solicitudes de información formuladas por los ciudadanos.

Por tal motivo, con el debido respeto se les solicita en apego a sus funciones, emita la debida interpretación que responda la presente consulta jurídica.

(Sic.)

2. En la Décima Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, celebrada en fecha 18 dieciocho de marzo del año 2016 dos mil dieciséis, se dio cuenta de la presentación del recurso antes mencionado, mismo que se remitió a la Dirección Jurídica de este Instituto, mediante el memorándum SEJ/167/2016, el 31 treinta y uno de marzo del año 2016 dos mil dieciséis, a fin de proceder con la elaboración del proyecto de dictamen con el que se dé respuesta a la consulta jurídica planteada, de conformidad con lo previsto por los artículos 42, fracción III, 43, y 44 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

CONSIDERANDOS

I. Que para efectos de dilucidar la problemática planteada, es necesario precisar los fundamentos normativos aplicables al caso:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º, 6º apartado A, 14 y 116 fracción VIII.
2. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en lo sucesivo Ley General), artículos 2, 7, 21, 132, artículos Transitorios Quinto y Séptimo.
3. Constitución Política del Estado de Jalisco, artículos 4º, 9º, y 15 fracciones IX y X, párrafo segundo.

Av. Ahartta 1312, Col. Americana C.P.44160, Guadalajara, Jalisco, México • Tel. (33) 3630 5745

4. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (en lo sucesivo Ley de Transparencia), artículos 5 y 84, párrafo 1.

ANÁLISIS

En concordancia con lo transcrito en el Antecedente identificado con el número 1, de la presente consulta jurídica, y una vez establecido el marco normativo aplicable al caso en cuestión, se procede al análisis e interpretación sistemática funcional de los mismos:

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el citado ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, asimismo señala que gozarán de las garantías para su protección, y su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y las condiciones establecidas en el mismo. Así, el artículo 6º Constitucional reconoce como derecho humano, el derecho a la información: para el caso que nos ocupa, concretamente a lo referente al derecho de acceso a la información señala:

... El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

A. ...

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 fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos

bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

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

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

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

(Énfasis añadido.)

Asimismo, el artículo 116, fracción VIII, del citado ordenamiento, establece que **las constituciones de los estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o de la 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.**

Tanto el artículo 6º como el artículo 116, fueron modificados en la reforma constitucional en materia de transparencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 07 siete de febrero de 2014, que entre sus artículos transitorios estableció:

SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General del Artículo 6o. de esta Constitución, así como las reformas que correspondan a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los demás ordenamientos necesarios, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto.

...

QUINTO. 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.

Así, en cumplimiento de lo anterior, con fecha 16 dieciséis de abril de 2015 dos mil quince, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobó el Proyecto de Decreto por el cual se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mismo que fue promulgado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el Diario Oficial de la Federación, el 4 cuatro de mayo de 2015 dos mil quince, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Luego, a través del artículo Quinto Transitorio de la Ley General, se estableció el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la Ley, para que el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonicen las leyes relativas, conforme a los principios, bases generales y procedimientos para garantizar 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.

Por lo anterior, con fecha 10 diez de noviembre de 2015 dos mil quince, en cumplimiento a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Congreso del Estado de Jalisco, emitió el Decreto 25653/LX/15 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, mismo que en su artículo Primero Transitorio, estableció que entraría en vigor el día que inicie su vigencia el Decreto 25437 (relativo a la reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de transparencia), previa publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

Así, el 19 diecinueve de diciembre de 2015, dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el Decreto 25437/LXI/15, mediante

el cual se reforman los artículos 4º, 9º, 15, 35, 97, 100 y 111, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, y de conformidad a lo establecido en el artículo Primero Transitorio del citado Decreto, la reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco y, en consecuencia, la reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, entraron en vigor el día 20 veinte de diciembre del año 2015 dos mil quince.

En este tenor, la reforma a la Ley de Transparencia, fue armonizada a los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información, establecidos en la Ley General. Entre otras, se reformaron las siguientes cuestiones:

En relación a disposiciones generales:

- Denominación del órgano garante para quedar como "Instituto de Transparencia, Información Pública, y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco".
- Se adicionaron conceptos como: derecho humano de acceso a la información, datos abiertos, formatos abiertos, gobierno abierto, información de interés público, y versión pública.
- Se establecieron como principios rectores de la Ley, los de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad y profesionalismo.
- Se modificaron los términos o nombres de referencia de figuras como el Comité de Transparencia (antes Comité de Clasificación), Comisionados (antes Consejeros) Pleno del Instituto (antes Consejo), respuesta (antes resolución, excepto para el caso del procedimiento del recurso de revisión), solicitud de acceso a la información (antes solicitud de información).
- Se favorece para todos los procedimientos y recursos el principio *pro persona* y el principio de máxima publicidad.
- Propicia la máxima sencillez en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

En relación a los sujetos obligados:

- Se señalan como nuevos sujetos obligados a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, el Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad, los

sindicatos, los candidatos independientes, y las personas físicas o jurídicas privadas que recauden, reciban, administren o apliquen recursos públicos o realicen actos de autoridad.

- Se establecen como prohibiciones a los sujetos obligados emitir acuerdos de carácter general o particular que clasifiquen documentos o información como reservada, así como clasificar documentos antes de que se genere la información; la clasificación debe llevarse a cabo conforme al análisis caso por caso. Asimismo, se establece la prohibición de negar o retardar el acceso a la información por motivos o características de las personas que pudieran interpretarse como discriminación.

- Se establece que los titulares de las Unidades de Transparencia deberán depender directamente del titular del Sujeto Obligado.

En relación a la Información Pública:

- Se modifica la batería de información pública fundamental aplicable a todos los sujetos, puntualizando, en algunos casos, las características o documentos que de forma mínima deberán publicarse (tal es el caso de subsidios otorgados y recibidos, información sobre adjudicaciones directas, concursos públicos y licitaciones, pólizas de cheques).

- Se establece la obligación a los sujetos obligados de dar a conocer el listado de personas físicas o jurídicas, a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos, así como de quienes se les hubiera cancelado o condonado algún crédito fiscal.

- Obligación de elaborar versiones públicas de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.

- Se establecen obligaciones específicas de publicación de información para la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, las universidades públicas con autonomía (como remuneración de profesores, becas, concursos de oposición, resultados de evaluación del cuerpo docente, e información respecto de las empresas u organismos parauniversitarios), candidatos independientes, fideicomisos públicos, autoridades laborales y sindicatos (como el directorio del Comité Ejecutivo, el padrón de socios, y la relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban, así como el informe del destino y ejercicio de los mismos).

- Se amplía el catálogo de información fundamental particular para todas las categorías de los sujetos obligados.

- Se establece un capítulo sobre la información proactiva y focalizada.

En relación al ejercicio del derecho de acceso a la información y sus recursos:

- Las solicitudes de acceso a la información podrán realizarse por vía telefónica, fax, correo, correo electrónico, telegrama, mensajería o por escrito.
- Se eliminó el procedimiento de admisión, contabilizando un término continuo de 8 ocho días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud para su respuesta.
- Se establece la obligatoriedad a los sujetos obligados de expedir de forma gratuita las primeras 20 veinte copias relativas a la información que les sea solicitada.
- Las solicitudes de acceso a la información o la interposición del recurso de revisión podrán realizarse bajo un nombre propio o un pseudónimo, pero no se considera un requisito un requisito indispensable para su presentación.
- En caso de que una solicitud de acceso a la información se presente ante un sujeto obligado que sea incompetente para otorgar dicha información, éste deberá remitir directamente la solicitud al sujeto obligado que considere competente y notificarlo al solicitante.
- ~~• En caso de que se presente algún recurso en contra del Instituto, éste deberá notificar al INAI en un plazo que no exceda de 3 tres días hábiles siguientes a su presentación, para que el INAI ejerza la facultad de atracción y resuelva dicho recurso (el Instituto deja de ser juez y parte en los procesos en su contra).~~
- Los particulares podrán recurrir ante el INAI, las resoluciones de los recursos de revisión que emita el Instituto.

En relación a las infracciones y sanciones:

- Se establecen como nuevas infracciones a la Ley, declarar con dolo o negligencia la inexistencia de información cuando, derivada de sus atribuciones o funciones, el sujeto obligado deba generarla; realizar actos de intimidación hacia los solicitantes de información; y entregar intencionalmente información incomprensible, incompleta, errónea o falsa, o en un formato no accesible.
- El monto de las multas por el incumplimiento a las resoluciones del Pleno del Instituto, serán de 150 ciento cincuenta a 1 mil 500 quinientos días de salario mínimo vigente.

- El monto de las multas por infracciones a la Ley, serán de 100 cien a 1 mil 500 quinientos días de salario mínimo vigente.

Así, en particular, sobre el plazo para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información, la Ley de Transparencia y la Ley General señalan:

Ley de Transparencia	Ley General
<p>Artículo 84. Solicitud de Acceso a la Información — Respuesta.</p> <p>1. La Unidad debe dar respuesta y notificar al solicitante, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, respecto a la existencia de la información y la procedencia de su acceso, de acuerdo con esta ley y los lineamientos estatales de clasificación de información pública.</p> <p>2. Cuando la solicitud de acceso a la información pública sea relativa a expedientes médicos o datos sobre la salud del solicitante, debe darse respuesta y notificarse al solicitante, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la recepción de aquella.</p> <p>3. A falta de respuesta y notificación de una solicitud de acceso a la información en el plazo señalado, se entenderá resuelta en sentido procedente, salvo que se trate de información clasificada como reservada o confidencial o de información inexistente, por lo que el sujeto obligado debe permitir el acceso a la información en los términos de esta ley, cubriendo el solicitante los costos que, en su caso, se generen.</p> <p>4. Si al término de los plazos anteriores no se ha notificado la respuesta al solicitante, éste podrá acudir ante el Instituto mediante el recurso de revisión.</p>	<p>Artículo 132. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de veinte días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquella. Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por diez días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento.</p>

De lo anterior se derivan dos consideraciones: Primero, el plazo de respuesta respecto a la existencia de la información y la procedencia de acceso, a una solicitud de acceso a la información, de acuerdo a la Ley de Transparencia, es de 08 ocho días hábiles (el plazo no se amplió, se toman de forma continua los términos señalados en la Ley de

Transparencia antes de la reforma: 2 dos días hábiles para la admisión, más 1 un día hábil para que surta efectos la notificación de la admisión, más 5 cinco días hábiles para emitir la respuesta) y, como bien se señala en el texto que motiva la presente consulta jurídica no se contempla la ampliación del plazo de respuesta.

Segundo, la Ley General, establece como plazo máximo para dar respuesta a una solicitud de acceso a la información 20 veinte días hábiles, y la ampliación de éste plazo en casos excepciones y previa autorización del Comité de Transparencia, por 10 diez días hábiles más, debido a lo siguiente.

De acuerdo a la tercera edición del Estudio Métrica de la Transparencia¹, del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), en el año 2014, que se llevó a cabo por convocatoria de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP), con el objetivo de identificar las áreas de oportunidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información y la transparencia, de cara la construcción de un nuevo sistema de transparencia en el país; hasta el 2014 (previo a la aprobación y entrada en vigor de la Ley General), el plazo para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información, establecido en las leyes de transparencia estatales, iba de los 5 cinco a los 20 veinte días hábiles, sólo en dos de los casos (los estados de Baja California Sur y Guerrero), se computaba el plazo en días naturales:

Plazo de respuesta	
Plazo	Estados
5 días hábiles	Jalisco ² Guanajuato
8 días hábiles	Colima
10 días hábiles	Aguascalientes Baja California Chihuahua Distrito Federal Michoacán de Ocampo Morelos

¹ Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (2014). Dimensión Usuario Simulado. Obtenido de <http://www.metricadetransparencia.cide.edu/?section=DimensionesUsuario>

² En este plazo no se tomó en consideración el término de 2 dos días hábiles para la admisión de la solicitud de acceso a la información que contemplaba la Ley de Transparencia, antes de la reforma.

Plazo de respuesta	
Plazo	Estados
	Nuevo León Puebla Quintana Roo San Luis Potosí Sinaloa Veracruz de Ignacio de la Llave Yucatán
15 días hábiles	Durango Estado de México Hidalgo Nayarit Oaxaca Querétaro Sonora Tlaxcala
15 días naturales	Baja California Su Guerrero Campeche Chiapas
20 días hábiles	Coahuila de Zaragoza Tabasco Tamaulipas Federación

De igual forma, en 29 veintinueve Estados y el Distrito Federal, la legislación preveía una prórroga del plazo de respuesta a las solicitudes de acceso a la información (todos en días hábiles), sólo los estados de Jalisco y Sonora no la contemplaban. En este sentido, el caso del Estado de Jalisco resultaba paradigmático, pues era el único estado que establecía un plazo máximo de respuesta de 5 cinco días hábiles:

Plazo prórroga	
Plazo	Estados
5 días hábiles	Chihuahua Guanajuato Sinaloa
7 días hábiles	Estado de México
8 días hábiles	Colima
10 días hábiles	Aguascalientes Baja California Campeche Coahuila de Zaragoza Distrito Federal Durango Hidalgo Michoacán de Ocampo Morelos

Plazo prórroga	
Plazo	Estados
15 días hábiles	Nayarit
	Nuevo León
	Puebla
	Quintana Roo
	San Luis Potosí
	Tabasco
	Tamaulipas
	Tlaxcala
	Veracruz de Ignacio de la Llave
	Zacatecas
20 días hábiles	Baja California Sur
	Guerrero
	Oaxaca
Sin Prórroga	Querétaro
	Yucatán
	Chiapas
	Federación
	Jalisco
	Sonora

Cabe recordar que una de las razones que motivaron la reforma en materia de transparencia fue la existencia de una legislación diversa y asimétrica que provocaba un ejercicio ineficiente y diverso del derecho de acceso a la información pública, tal como se puede observar del análisis de los plazos de respuesta a las solicitudes de información.

Así, la promulgación de la Ley General, y la consecuente implementación de un Sistema Nacional de Transparencia, tiene la finalidad de dotar de uniformidad, armonización, así como regular de manera pertinente e integral la materia de transparencia y acceso a la información pública, a fin de evitar un desequilibrio normativo y criterios contradictorios en el ejercicio de este derecho fundamental, para asegurar condiciones de igualdad en su ejercicio³.

En tal sentido, el establecimiento de un plazo máximo para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información y su posible prórroga, contempla el plazo máximo de 20 veinte días que en algunas legislaciones ya se contemplaba; asimismo, el plazo de 10 diez días hábiles de la prórroga, se

³ IFAI, Propuesta de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Exposición de motivos del Proyecto de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, página X, recuperado el 08 de abril de 2016 de: <http://inicio.ifai.org.mx/nuevo/Propuesta%20de%20Ley%20General%20de%20TAI%20PDF.pdf>

corresponde con la moda estadística o término de mayor frecuencia en la distribución de los datos por este concepto. Aunado a lo anterior, la Ley General previó un candado para no afectar los avances ganados en esta materia; en su artículo Séptimo Transitorio se estableció que:

Séptimo. No se podrán reducir o ampliar en la normatividad federal y de las Entidades Federativas, los plazos vigentes en la normatividad de la materia en perjuicio de los solicitantes de información."

De esta forma, en ninguno de los estados es procedente la ampliación de plazo ya sea de respuesta o prórroga, en todo caso, en beneficio de las personas que solicitan información pública, las entidades federativas que contemplen la prórroga y ésta sea mayor a 10 días hábiles, deberán armonizar sus términos de conformidad a lo señalado en la Ley General.

En este tenor, la legislación del Estado de Jalisco, está en armonía con la Ley General, el plazo para la respuesta a las solicitudes de acceso a la información no se amplió, únicamente toma de forma continua los términos señalados en la Ley de Transparencia antes de la reforma: 2 dos días hábiles para la admisión, más 1 un día hábil para que surta efectos la notificación de la admisión, más 5 cinco días hábiles para emitir la respuesta, en total, 8 ocho días hábiles. Así la reforma a la Ley de Transparencia, cumple con el principio señalado en el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. "

De tal manera, *"la no aplicación retroactiva de la ley es una garantía de seguridad jurídica que tiene por objeto limitar la actividad del poder público para evitar un perjuicio derivado del cambio en la normatividad, con transgresión a la esfera jurídica del particular."*⁴ De esta forma, no se está en cumplimiento de dos de los requisitos necesarios para que opere la supletoriedad, de acuerdo a los argumentos vertidos en el texto que motiva

⁴ Tesis: P. VIII/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación . Décima Época. Registro No. 2009818. Instancia: Pleno. Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I, Pág. 357. Tesis Aislada (Constitucional). *Retroactividad de las normas constitucionales, no atenta contra el principio de supremacía constitucional.*

la presente consulta jurídica, conforme a la tesis "Supletoriedad de las Leyes. Requisitos para que Opere", que en el mismo se invoca:

"c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir". La ausencia de un término de prórroga para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información, no genera una controversia ni problema jurídico, si bien es cierto, sería acaso un beneficio para los sujetos obligados, su implementación significaría un retroceso para el derecho de acceso a la información en el estado de Jalisco, y un perjuicio a las personas que ejercen este derecho, debido a la demora en la obtención de la información que solicitan por cualquier razón a una entidad pública.

"d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate." La aplicación de manera supletoria de la Ley General para prorrogar la respuesta a las solicitudes de acceso a la información, sería contraria a los principios y bases constitucionales del derecho de acceso a la información pública, en los términos siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 6o. ... El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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

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

Ley General:

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley: ...

III. Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, **mediante procedimientos sencillos y expeditos;**

Artículo 7. El derecho de acceso a la información o la clasificación de la información se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y la presente Ley.

En la aplicación e interpretación de la presente Ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Artículo 21. **Todo procedimiento en materia de derecho de acceso a la información deberá sustanciarse de manera sencilla y expedita, de conformidad con las bases de esta Ley.**

Séptimo Transitorio: **No se podrán reducir o ampliar en la normatividad federal y de las Entidades Federativas, los plazos vigentes en la normatividad de la materia en perjuicio de los solicitantes de información.**

Ley de Transparencia:

Artículo 5.º Ley - Principios

1. Son principios rectores en la interpretación y aplicación de esta ley: ...

XIV. Sencillez y celeridad: en los procedimientos y trámites relativos al acceso a la información pública, así como la difusión de los mismos, se optará por lo más sencillo o expedito;

Al tenor de lo anterior, no procede la aplicación de manera supletoria del precepto señalado en el artículo 132 de la Ley General, en relación a la ampliación del término de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información, en la legislación estatal, dado el perjuicio y retroceso que ello representa para el ejercicio del derecho de acceso a la información en el Estado de Jalisco.

Por los razonamientos vertidos anteriormente, y de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en sus artículos 35, fracción XXIV, y 41, fracción XI, así como los artículos 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, el Pleno del Instituto

DICTAMINA

PRIMERO. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su artículo 84, establece como plazo de respuesta a las solicitudes de acceso a la información, el término de 08 ocho días hábiles, sin posibilidad de ampliar el término referido.

SEGUNDO. Es improcedente aplicar de manera supletoria el precepto señalado en el artículo 132 de la Ley General, en relación a la ampliación del término de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información en la legislación estatal, dado el perjuicio y retroceso que ello representa para el ejercicio del derecho de acceso a la información en el Estado de Jalisco.

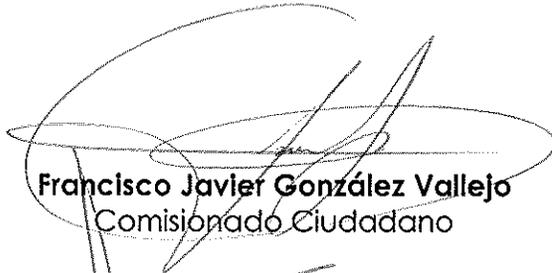
TERCERO. Notifíquese el presente Dictamen a Dr. Guillermo Muñoz Franco, Coordinador General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, por los medios legales aplicables.

CUARTO. Publíquese en el sitio de Internet del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco y en los medios que eventualmente se estime pertinente para su debida difusión.

Así lo acordó y firma el Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, ante el Secretario Ejecutivo quien certifica y da fe, en su Décima Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 27 veintisiete de abril de 2016 dos mil dieciséis.



Cynthia Patricia Cantero Pacheco
Presidenta del Pleno



Francisco Javier González Vallejo
Comisionado Ciudadano

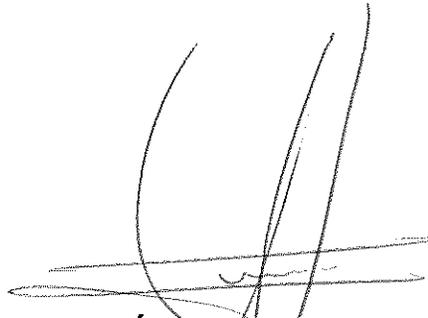


Pedro Vicente Viveros Reyes
Comisionado Ciudadano



INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN PÚBLICA
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
DEL ESTADO DE JALISCO

Consulta Jurídica 006/2016



Miguel Ángel Hernández Velázquez
Secretario Ejecutivo

La presente hoja de firmas, forma parte integral del Dictamen correspondiente a la Consulta Jurídica 006/2016, aprobada en la Décima Cuarta Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto celebrada el 27 veintisiete de abril de 2016 dos mil dieciséis

RHG/AAA/aosr

