

Voto concurrente que formula la Comisionada Ciudadana Marina Alicia San Martín Reboloso, en relación con la resolución del recurso de revisión INFOCDMX/RR.IP.1710/2021, a cargo de la ponencia del Comisionado Julio César Bonilla Gutiérrez, interpuesto en contra de la Alcaldía Venustiano Carranza, aprobado en la sesión del Pleno el 04 de noviembre de 2021.

I.- RAZONES DEL VOTO CONCURRENTE

En el caso concreto, una persona presentó por medio del sistema INFOMEX, una solicitud ante la Alcaldía Venustiano Carranza, a través de la cual hizo cuatro requerimientos relacionados con acciones que se han implementado para equipar y contratar a elementos de la Policía Auxiliar.

Derivado de la falta de atención a su requerimiento informativo, la persona recurrente interpuso un recurso de revisión ante este Organismo Garante. Sin embargo, de manera posterior a la presentación de dicho medio de impugnación, el sujeto obligado dio respuesta a la solicitud.

Durante la tramitación del recurso de revisión, se previno a la parte recurrente con la información brindada en respuesta del sujeto obligado, para que aclarara el acto que recurre y expresara sus agravios, razones o motivos de inconformidad.

Debido a que la parte recurrente no desahogó la prevención que le fue realizada¹, el Pleno de este Instituto determinó **DESECHAR** el medio de impugnación, sentido que si bien comparto, no así por los argumentos del mismo, ya que en mi consideración, se debió desechar por **EXTEMPORÁNEO** porque al momento en que se presentó el medio de impugnación, ya habían transcurrido 10 días después del plazo que tenía para su interposición, de conformidad con el calendario aprobado por la mayoría del Pleno de este Instituto mediante Acuerdo del 9 de junio, y no porque el recurrente fue omiso en desahogar la prevención formulada.

Desde el inicio de la emergencia sanitaria el Gobierno de la Ciudad de México ha puesto en marcha una serie de acciones para hacerle frente. Así, desde el 20 de marzo de 2020², la Jefatura de Gobierno publicó el primer acuerdo para la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos de la Administración Pública Central y Alcaldías, haciéndolo extensivo al **trámite de solicitudes de acceso y protección de datos personales**.

El 29 de septiembre de 2020³ se emitió un acuerdo en esos términos, con una vigencia del 1 de octubre de 2020 hasta que el **semáforo se encontrara en color verde**. El 4 de diciembre de ese mismo año⁴, la Jefatura de Gobierno comenzó a emitir acuerdos de suspensión mensuales, en ese caso,

¹ [...] Artículo 237. El recurso de revisión deberá contener lo siguiente: [...]

IV. El acto o resolución que recurre y, en su caso, el número de folio de respuesta de solicitud de acceso, o el documento con el que se acredite la existencia de la solicitud o los datos que permitan su identificación en el sistema de solicitudes de acceso a la información; [...]

VI. Las razones o motivos de inconformidad, y [...]

Artículo 238. En el caso de que se omita alguno de los requisitos previstos en las fracciones I, IV y V del artículo anterior, el Instituto tendrá un plazo de tres días para prevenir al recurrente, a fin de que subsane las deficiencias del recurso de revisión. Para lo anterior, el recurrente tendrá un plazo de cinco días contados a partir del requerimiento por parte del Instituto. Transcurrido este último plazo, sin que se hubiese cumplido la prevención, el recurso se desechará en términos de la presente Ley. La prevención suspende los plazos previstos en este capítulo.

² Acuerdo por el que se aprueban las medidas que adopta el Instituto de Transparencia, Acceso a La Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y la suspensión de plazos y términos para los efectos de los actos y procedimientos que se indican, derivado de la contingencia sanitaria relacionada con el COVID-19. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 24 de marzo de 2020, en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/4a71012c2af028272d11fc6e22b82920.pdf

³ Décimo Acuerdo por el que se prorroga la suspensión de los términos y plazos inherentes a los procedimientos administrativos, en los términos que se señalan, publicado en la Gaceta Oficial de la CDMX, el 29 de septiembre de 2020, disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/c063828edb8627649364290fb17dbc9b.pdf

⁴ Décimo Primer Acuerdo por el que se suspenden los términos y plazos inherentes a los procedimientos administrativos, trámites y servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del COVID-19, publicado en la Gaceta Oficial de la CDMX, el 04 de diciembre de 2020. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/56b03fd5e6462dd40e4b81455f60b338.pdf

con una vigencia del 7 de diciembre de 2020 al 15 de enero de 2021, mismos que fueron ampliados con esa misma periodicidad.

En esa lógica, destacan los acuerdos emitidos el 25 de junio de 2021, con una vigencia del 26 de junio al 25 de julio⁵, el 23 de julio de 2021⁶, vigente del 26 de julio al 29 de agosto de 2021, y el publicado el 27 de agosto de 2021⁷, con una vigencia del 30 de agosto al 3 de octubre de 2021.

Con posteridad, el 10 de septiembre de 2021, la Jefatura de Gobierno emitió un acuerdo por el que a partir del 13 de septiembre se reanudaron los términos y plazos de los procedimientos administrativos, aplicable a las solicitudes de acceso a la información pública y de datos personales⁸.

No obstante lo anterior, en sesión del 9 de junio de 2021⁹, el Pleno de este Instituto aprobó por mayoría de sus integrantes, respecto del cual emití un voto particular¹⁰, un acuerdo por el cual se estableció un calendario para reanudar gradualmente la atención de las solicitudes por parte de los sujetos obligados en congruencia con las acciones que tomaron las autoridades federales y locales respecto de la estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, mismas que continúan implementándose.

El calendario aprobado se conforma de 14 etapas que iniciaron el 28 de junio y concluyeron el 20 de agosto, para retomar paulatinamente la atención de las solicitudes en trámite de cada sujeto obligado, y con la finalidad de evitar que la reanudación del total de peticiones en una misma fecha pueda afectar el funcionamiento del sistema INFOMEX.

En el caso particular, bajo dicho esquema, la Alcaldía Venustiano Carranza, sujeto obligado contemplado en la etapa 4, reiniciaría la atención de sus solicitudes el 8 de julio de 2021 por lo que, el plazo de 9 días hábiles¹¹ para responder la solicitud (23 julio) que dio origen al presente recurso de revisión comenzó a transcurrir el 27 de julio y terminó el día 06 de agosto de 2021.

Debido a lo anterior, me permito emitir el presente **VOTO CONCURRENTE** en razón de que, si bien concuerdo con el sentido de la resolución, considero que debió desecharse por **extemporáneo** porque al momento en que se presentó el medio de impugnación, ya habían transcurrido 10 días después de que feneció el plazo de 15 días para interponerlo, considerando los términos previstos en el

⁵ Sexto aviso por el que se modifica el Décimo tercer acuerdo por el que se suspenden los términos y plazos inherentes a los procedimientos administrativos, trámites y servicios de la administración pública y alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del Covid-19, en los términos que se señalan, publicado en la Gaceta Oficial de la CDMX, el 25 de junio de 2021, disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ed7197c32c0d805138c8e7eae06620cf.pdf

⁶ Séptimo Aviso por el que se modifica el Décimo Tercer Acuerdo por el que se suspenden los términos y plazos inherentes a los Procedimientos Administrativos, Trámites y Servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del COVID-19, en los términos que se señalan, publicado en la Gaceta Oficial de la CDMX, el 23 de julio de 2021. Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/69266/82/1/0

⁷ Noveno Aviso por el que se modifica el Décimo Tercer Acuerdo por el que se suspenden los términos y plazos inherentes a los Procedimientos Administrativos, Trámites y Servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del COVID-19, en los términos que se señalan, publicado en la Gaceta Oficial de la CDMX, el 23 de julio de 2021. Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/69387/82/1/0

⁸ Décimo Cuarto Acuerdo por el que se reanudan los términos y plazos inherentes a los Procedimientos Administrativos, Trámites y Servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 10 de septiembre de 2021. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/998d7356f14d1fae556f2629fc3b7d04.pdf

⁹ Acuerdo por el que se aprueba el calendario de regreso escalonado, respecto de los plazos y términos de las solicitudes de acceso a la información pública y de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales, derivado del cambio de color del semáforo epidemiológico en la capital del país a verde por la contingencia sanitaria originada por el COVID-19; disponible para consulta en: https://documentos.infocdmx.org.mx/acuerdos/2021/A121Fr01_2021-T02_Acdo-2021-09-06-0827_2.pdf

¹⁰ Emití un voto particular respecto de dicho acuerdo, porque consideré que se debió reiniciar de inmediato la atención de las solicitudes por parte de todos los sujetos obligados, atendiendo al cambio de condiciones sanitarias en la Ciudad de México.

¹¹ Art. Artículo 212. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de nueve días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquélla.

Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por siete días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas. Véase Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 6 de mayo de 2016, en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/ley_de_transparencia_acceso_a_la_info_publica_y_rendicion_de_cuentas_de_la_cdmx_4.pdf

calendario aprobado por la mayoría del Pleno de este Instituto, el 9 de junio, para la atención de solicitudes por parte de los sujetos obligados, conforme a los siguientes argumentos:

- a) El acuerdo aprobado el 9 de junio, por la mayoría del Pleno de este Instituto, definió un calendario de reanudación gradual de plazos para la atención de solicitudes por parte de los sujetos obligados, por lo que el recurso de revisión interpuesto resultaba procedente de acuerdo con los términos previstos en dicha disposición.

Desde el inicio de la emergencia provocada por el coronavirus llamado COVID-19, las autoridades de la Ciudad de México han implementado una serie de acciones para hacerle frente, entre ellas, la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, determinó la suspensión de diversos procedimientos administrativos de la Administración Pública Central y Alcaldías de la CDMX, aplicable al trámite de solicitudes de acceso y protección de datos personales, siendo el último en ese sentido el publicado el 27 de agosto de 2021¹², con una vigencia del 30 de agosto al 3 de octubre de 2021.

Con posteridad, el 10 de septiembre de 2021, la Jefatura de Gobierno emitió un acuerdo por el que a partir del 13 de septiembre se reanudaron los términos y plazos de los procedimientos administrativos, aplicable a las solicitudes de acceso a la información pública y de datos personales¹³.

No obstante lo anterior, el 9 de junio, el Pleno de este Instituto aprobó por la mayoría de sus integrantes, respecto del cual disenti, un acuerdo por el cual se diseñó un calendario de 14 etapas, que iniciaron el 28 de junio y concluyeron el 20 de agosto, para reanudar paulatinamente la atención de las solicitudes en trámite de cada sujeto obligado, registradas desde el inicio de la emergencia sanitaria, y no afectar el funcionamiento del sistema INFOMEX, considerando que no existirían las capacidades técnicas para atender el alto número de requerimientos si se levantaran en una sola fecha.

La determinación del Pleno de reanudar los términos gradualmente se emitió en congruencia con la reapertura de las actividades para los capitalinos que, por un lado, demandan información, y por el otro, requieren del cuidado de su privacidad en trámites, en gestiones, en servicios, que han estado suspendidas por más de un año.

Así, conforme al calendario mencionado, avalado por este organismo garante el 9 de junio, por mayoría de sus integrantes se aprobó un calendario específico para que dichos procedimientos comenzaran a retomarse de manera paulatina.

Lo anterior, buscando dar continuidad al ejercicio de distintos derechos de las personas al reactivar actividades diversas que quedaron detenidas por la crisis sanitaria y que se ligan a dichas prerrogativas, por lo que, en mi consideración, debe prevalecer el acuerdo emitido por este Instituto respecto de las determinaciones que han emitido las autoridades del nivel central que han hecho extensivas a los procedimientos que nos toca velar.

Ello, porque estimo que es más importante atender el trámite de solicitudes y procedimientos de conformidad con lo aprobado por este Instituto, dado que el INFO es un organismo autónomo

¹² Noveno Aviso por el que se modifica el Décimo Tercer Acuerdo por el que se suspenden los términos y plazos inherentes a los Procedimientos Administrativos, Trámites y Servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, para prevenir y controlar la propagación del COVID- 19, en los términos que se señalan, publicado en la Gaceta Oficial de la CDMX, el 23 de julio de 2021. Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/69387/82/1/0

¹³ Décimo Cuarto Acuerdo por el que se reanudan los términos y plazos inherentes a los Procedimientos Administrativos, Trámites y Servicios de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 10 de septiembre de 2021. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/998d7356f14d1fae556f2629fc3b7d04.pdf

que tiene el mandato constitucional de garantizar dos derechos humanos: el acceso a la información y la protección de los datos personales, que son llave de otros, como es la propia salud, la cual no hay duda que debe seguir protegiéndose, y precisamente, una manera de hacerlo es asegurando el ejercicio de dichas prerrogativas, pues la información oportuna y de calidad puede salvar vidas y la no intromisión a la vida privada de las personas puede mantenerlas seguras y evitar su discriminación.

Garantizar lo anterior, permitirá que las personas solicitantes reciban la información requerida y necesaria en temas de interés, **sobre su salud, regreso a las escuelas, apoyos sociales, trámites necesarios para continuar sus actividades, temas de comercios, mercados, contrataciones, construcciones, aspectos de impartición de justicia, entre muchos más.**

De este modo, al reactivarse la atención de solicitudes priorizando los plazos acordados por este Instituto, siendo la autoridad que debe dar pauta para ello, ante una posible inconformidad por la respuesta otorgada, los solicitantes podrán acudir ante el INFO para que, en ejercicio de nuestras facultades, se garanticen estos dos derechos humanos que nos toca velar.

Al respecto, no pasa desapercibido que, bajo dicho esquema, a la fecha de votación del recurso de revisión motivo del presente voto particular, **146** sujetos obligados han reanudado plazos, lo que representa el **100% del padrón.**

Por lo anterior, el no considerar dicho acuerdo no solo omite la razón de ser de la determinación de este Instituto, sino también implica dejar de reconocer el avance alcanzado con ello, así como de los propios sujetos obligados, los cuales, de acuerdo con datos de la Dirección de Tecnologías de la Información de este Instituto, desde el 23 de marzo de 2020 al 30 de mayo de 2021, de las **115, 677** solicitudes de información registradas, **han atendido el 69% (80,310)** de las mismas.

Ahora bien, aunque en el caso particular durante la tramitación del asunto se previno a la parte recurrente junto con la respuesta otorgada, cabe señalar que dicha actuación resultó diversa a los criterios que el Pleno de este Instituto había adoptado al respecto.

De acuerdo con lo resuelto por este Instituto, existen dos supuestos específicos bajo los cuales, durante la tramitación de los recursos de revisión, se ha determinado procedente continuar con el trámite de dichos medios de impugnación cuando señalen como motivo de inconformidad la falta de respuesta a su solicitud.

El primero de ellos, cuando el particular se inconforma por el contenido de la respuesta siendo de su conocimiento antes de interponer su recurso de revisión, a pesar de que fue emitida de manera extemporánea.

Al respecto, el Pleno de este Instituto aprobó el Criterio 01/21¹⁴, para determinar que, en los casos en que el particular impugne el contenido de una respuesta aun y cuando ésta haya sido extemporánea, se admitirá como recurso de revisión y no como omisión de respuesta, al impugnar el fondo de esta.

Lo anterior, puesto que antes de presentar su medio de impugnación, el particular tuvo la posibilidad de conocer la respuesta, pudiendo inconformarse no solo por ser extemporánea, sino también por los términos de la misma, que pudieran actualizar otras causales de procedencia (inexistencia, clasificación incompetencia, entre otras).

¹⁴ Criterio 01/21.- Estudio del agravio. Se analizará el fondo de la respuesta extemporánea cuando se impugne su contenido. Disponible para su consulta en: <http://www.infodf.org.mx/index.php/criterios-del-pleno.html>

En el segundo de los casos, cuando el particular se inconforma por la omisión de respuesta, aunque sí hay una antes de su interposición, pero que en la PNT no se observa, en cuyo caso se previene y se manda la respuesta al particular.

Si bien en el caso aprobado por la mayoría de los integrantes de este colegiado, se previno al solicitante junto con la respuesta emitida por el sujeto obligado, cabe señalar que **el Pleno únicamente ha validado este supuesto cuando se recibe dicha contestación antes de la interposición (en tiempo) del recurso de revisión, y que por inconsistencias tecnológicas no las han visto.**

En estos casos, ha sido criterio que al estar disponible la respuesta en el INFOMEX, se previene al particular junto con la respuesta otorgada a fin de que pueda manifestar su inconformidad respecto del contenido de esta. En dicho supuesto, si el recurrente desahoga la prevención se admite como recurso de revisión, y si no la desahoga se entiende que el particular perdió su oportunidad de inconformarse.

Conforme a lo anterior, es criterio reiterado que el Pleno considere los recursos de revisión por falta de respuesta como omisión, aun y cuando se reciba una respuesta con posterioridad al haberse acreditado su falta de atención dentro de los términos previstos para ello, dejando a salvo el derecho del particular para inconformarse respecto de su contenido.

Por lo anterior, en el caso concreto, **si bien estuve de acuerdo con el sentido de desechar el recurso de revisión**, en mi opinión, **debió haber sido por extemporáneo**, ya que al momento en que se presentó el medio de impugnación, ya había fenecido el plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión, de acuerdo con los términos previstos en el Acuerdo del 9 de junio aprobado por la mayoría del Pleno de este Instituto.

Dicho lo anterior, el acuerdo emitido por este Instituto para regular los plazos para la atención de solicitudes por parte de los sujetos obligados, al haber sido emitido de manera expresa en el marco de la contingencia sanitaria, debe imperar sobre los emitidos por los sujetos obligados, así como sobre cualquier otra disposición relativa, como son los lineamientos del sistema INFOMEX, como a continuación me referiré.

- b) **El acuerdo específico aprobado por la mayoría del Pleno de este Instituto, del 9 de junio, por el cual se diseñó un calendario para reanudar gradualmente la atención de solicitudes por parte de los sujetos obligados, impera sobre la normativa del sistema INFOMEX, al haber sido emitido de manera expresa atendiendo a las condiciones de pandemia en la capital.**

Los Lineamientos para la Gestión de Solicitudes de Información Pública y de Datos Personales en la Ciudad de México¹⁵, aprobados también por este Instituto el 16 de junio de 2016, son de observancia obligatoria para los sujetos obligados de las leyes de Transparencia y Protección de Datos Personales de la capital, **y tienen por objeto establecer las reglas de operación de dicho sistema electrónico para el cumplimiento de los procedimientos**, obligaciones y disposiciones señaladas en la norma, como lo es la **gestión de las solicitudes** dirigidas a los mismos.

En relación con los plazos para la atención de solicitudes a través del sistema, los referidos lineamientos prevén en su numeral 33, lo siguiente:

¹⁵ Lineamientos para la Gestión de Solicitudes de Información Pública y de Datos Personales en la Ciudad de México, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 16 de junio de 2016. Disponible para consulta en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65383/33/1/0

“Para efectos de los presentes Lineamientos, serán días hábiles todos los del año a excepción de los sábados, domingos e inhábiles y los que por disposición de ley se consideren inhábiles y los que se establezcan por acuerdo del Pleno del Instituto, publicados en la gaceta oficial de la Ciudad de México.

Asimismo, serán inhábiles los días en que tengan vacaciones generales las autoridades competentes o aquellos en que se suspendan las labores o los términos relativos a los procedimientos previstos en estos Lineamientos, mismos que se publicarán en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México o en el órgano de difusión oficial que corresponda, además de darse a conocer en el sitio de Internet del sistema electrónico. [...]”

Por su parte, los Lineamientos para la implementación y operación de la Plataforma Nacional de Transparencia¹⁶, del 4 de mayo de 2016¹⁷, tienen por objeto establecer las reglas de operación de dicha herramienta tecnológica, promoviendo la homologación de procesos, como la atención de las peticiones que reciban los sujetos obligados.

Estos Lineamientos definen como “**Días hábiles:** Todos los del año a excepción de los sábados, domingos e inhábiles y los que por disposición de ley se consideren inhábiles; **los que se establezcan por acuerdo del Pleno del organismo garante correspondiente**, así como los contemplados en términos del Acuerdo mediante el cual se establece el calendario oficial de suspensión de labores que para tal efecto emita el Consejo Nacional para el año de que se trate, y que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación, y **los demás días inhábiles en términos del calendario oficial de cada organismo garante; o por acuerdo del Pleno del organismo garante correspondiente cuando por causas extraordinarias así se requiera;**”

En este sentido, si bien las personas pueden presentar solicitudes ante los sujetos obligados de la Ciudad de México por dos vías, a través del INFOMEX y por la Plataforma Nacional de Transparencia, en este último caso, la norma que regula dicha plataforma señala que es el organismo garante el responsable de definir los días hábiles para la atención de dichos procedimientos.

En este contexto, el 9 de julio de 2021, se emitieron unos nuevos Lineamientos de la funcionalidad, operación y mejoras de la Plataforma Nacional de Transparencia¹⁸ (SISAI 2.0), los cuales son de observancia obligatoria para “los Organismos Garantes que integran el SNT y los Sujetos Obligados señalados en las Leyes generales de Transparencia y de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los Lineamientos referidos **consideran días hábiles**”¹⁹: “Todos los del año, a excepción de los sábados, domingos e inhábiles en término de los acuerdos que para tal efecto emitan los Organismos Garantes o, en su caso, los Sujetos Obligados respecto de la atención de solicitudes”

Sobre el particular, dicha disposición establece que será responsabilidad de los Organismos Garantes en el SISAI, como lo es el INFO:

“1. Parametrizar los plazos y flujos establecidos en la Ley General, Ley General de Datos y ley local en la materia como son:

¹⁶ Lineamientos para la implementación y operación de la Plataforma Nacional de Transparencia, publicados en el DOF el 04 de mayo de 2021, disponibles para su consulta en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436059&fecha=04/05/2016

¹⁷ Los Lineamientos para la implementación y operación de la Plataforma Nacional de Transparencia son vigentes para la atención de solicitudes presentadas hasta el 13 de agosto, de conformidad con lo previsto en el artículo Quinto Transitorio de los Lineamientos de la funcionalidad, operación y mejoras de la Plataforma Nacional de Transparencia, publicados en el DOF el 13 de agosto de 2021, disponibles en: http://snt.org.mx/images/doctos/Lineamientos_Funcionalidad_PNT_090721.pdf

¹⁸ Aprobados por el Consejo Nacional del SNT en sesión ordinaria del 9 de julio de 2021. http://snt.org.mx/images/doctos/Lineamientos_Funcionalidad_PNT_090721.pdf

¹⁹ Artículo 7. Para los efectos de los presentes Lineamientos, se entenderá por:

XIV. Días hábiles: Todos los del año, a excepción de los sábados, domingos e inhábiles en término de los acuerdos que para tal efecto emitan los Organismos Garantes o, en su caso, los Sujetos Obligados respecto de la atención de solicitudes.

A. El establecimiento de los días hábiles para que los Sujetos Obligados:
A.1. Atiendan las solicitudes de información y ARCOP.

...

C. Establecer el calendario general o los calendarios específicos de días inhábiles.”

Así, al amparo de los Lineamientos que operan la PNT, corresponde a los Organismos Garantes, como el INFO, y no a los sujetos obligados, definir los plazos para la atención de las solicitudes que reciban los entes obligados para su atención a través de dicha plataforma tecnológica.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, dispone en su artículo 71 que, las actuaciones y diligencias previstas en dicha Ley se practicarán en días y horas hábiles.

Así, de una interpretación armónica de lo previsto en los Lineamientos que operan la PNT y en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, se observa que, dada la responsabilidad de los Organismos Garantes, como el INFO, de definir los días hábiles, los sujetos obligados deberán atender las solicitudes que reciban a través de dicha plataforma tecnológica atendiendo dichos términos.

Ahora bien, es importante señalar que los Lineamientos referidos de carácter general entran en conflicto con lo determinado por la mayoría de este Pleno en el acuerdo del 9 de junio, ya que los primeros regulan la operación del sistema INFOMEX para el cumplimiento de los procedimientos previstos en las leyes de la materia, como la atención de solicitudes de información y establecen los supuestos en que se considerarán días inhábiles en el cómputo de dichos términos y, por el otro lado, lo dispuesto por este Instituto define también los términos de atención gradual de solicitudes por parte de los sujetos obligados, en el marco de la situación de emergencia que se vive en la capital del país.

En mi consideración, estimo que también debe priorizarse la aplicación del acuerdo referido sobre los Lineamientos, atendiendo al **criterio jurídico doctrinario de especialidad** derivado del principio general “*la ley especial deroga a la general*” (*lex specialis derogat generali*), mismo que **establece una regla de preferencia según la cual, en caso de que haya conflicto y siempre que entre las normas que colisionan pueda establecerse una relación de especialidad, debe aplicarse la norma especial o más específica**²⁰.

En este sentido se ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación en la Tesis Aislada emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito titulada “**Antinomias o Conflictos de Leyes. Criterios de Solución.**”²¹ que establece que, ante dos normas incompatibles, una general (que en este caso son los lineamientos para la gestión de solicitudes) y la otra especial o excepcional (es decir, el acuerdo de reanudación gradual aprobado por el Pleno el 9 de junio), debe prevalecer la especial (el acuerdo) porque substrahe una parte de la materia regida por la de mayor amplitud (lineamientos), para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria), como se cita a continuación:

“[...] **ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.**- La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea. Antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución

²⁰ Martínez Zorrilla, David, Conflictos Normativos, en Fabra Zamora, Jorge Luis y Rodríguez Blanco, Verónica, Coords., Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho Volumen Dos, UNAM-IJ, México, 2015, pp. 1307-1347: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3796>

²¹ Tesis [A.]: I.4o.C.220 C, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, Febrero de 2010, p. 2788. Reg. digital 165344. **ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.** Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=43535&Clase=VotosDetalleBL>

de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres: 1. criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante; 2. Criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y por tanto, ceder ante la nueva; y, **3. Criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substrahe una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria). En la época contemporánea, la doctrina, la ley y la jurisprudencia han incrementado la lista con otros tres criterios.** 4. Criterio de competencia, aplicable bajo las circunstancias siguientes: a) que se produzca un conflicto entre normas provenientes de fuentes de tipo diverso; b) que entre las dos fuentes en cuestión no exista una relación jerárquica (por estar dispuestas sobre el mismo plano en la jerarquía de las fuentes), y c) que las relaciones entre las dos fuentes estén reguladas por otras normas jerárquicamente superiores, atribuyendo -y de esa forma, reservando- a cada una de ellas una diversa esfera material de competencia, de modo que cada una de las dos fuentes tenga la competencia exclusiva para regular una cierta materia. Este criterio guarda alguna semejanza con el criterio jerárquico, pero la relación de jerarquía no se establece entre las normas en conflicto, sino de ambas como subordinadas de una tercera; 5. Criterio de prevalencia, este mecanismo requiere necesariamente de una regla legal, donde se disponga que ante conflictos producidos entre normas válidas pertenecientes a subsistemas normativos distintos, debe prevalecer alguna de ellas en detrimento de la otra, independientemente de la jerarquía o especialidad de cada una; y, 6. Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma, cuyo procedimiento legislativo de que surgió, se encuentra más apegado a los cánones y formalidades exigidas para su creación. Para determinar la aplicabilidad de cada uno de los criterios mencionados, resulta indispensable que no estén proscritos por el sistema de derecho positivo rector de la materia en el lugar, ni pugnen con alguno de sus principios esenciales. Si todavía ninguno de estos criterios soluciona el conflicto normativo, se debe recurrir a otros, siempre y cuando se apeguen a la objetividad y a la razón. En esta dirección, se encuentran los siguientes: 7. Inclinar por la norma más favorable a la libertad de los sujetos involucrados en el asunto, por ejemplo, en el supuesto en que la contienda surge entre una norma imperativa o prohibitiva y otra permisiva, deberá prevalecer esta última. Este criterio se limita en el caso de una norma jurídica bilateral que impone obligaciones correlativas de derechos, entre dos sujetos, porque para uno una norma le puede ser más favorable, y la otra norma favorecerá más la libertad de la contraparte. Para este último supuesto, existe un diverso criterio: 8. En éste se debe decidir a cuál de los dos sujetos es más justo proteger o cuál de los intereses en conflicto debe prevalecer; 9. Criterio en el cual se elige la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la que maximice la tutela de los intereses en juego, lo que se hace mediante un ejercicio de ponderación, el cual implica la existencia de valores o principios en colisión, y por tanto, requiere que las normas en conflicto tutelen o favorezcan al cumplimiento de valores o principios distintos; y, 10. Criterio basado en la distinción entre principios y reglas, para que prevalezca la norma que cumpla mejor con alguno o varios principios comunes a las reglas que estén en conflicto. Esta posición se explica sobre la base de que los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan; de manera que ante la discrepancia entre reglas tuteladas de los mismos valores, debe subsistir la que mejor salvaguarde a éste, por ejemplo si la colisión existe entre normas de carácter procesal, deberá resolverse a favor de la que tutele mejor los elementos del debido proceso legal. [...]

Así, si bien los lineamientos prevén los supuestos en que se podrán considerar como días inhábiles aquellos en que exista una suspensión de labores o términos de los procedimientos previstos en los mismos, la razón de ellos es ser un parámetro general en que podrán ser aplicables.

En cambio, en mi consideración la suspensión de plazos a causa de la pandemia es especial y emitida de manera expresa, dado que su importancia ha implicado que el Pleno de este Instituto haya emitido un **acuerdo específico para regular dicha situación, como es el caso del votado el 9 de junio.**

Conforme a lo anterior, en el caso concreto, considero que resulta aplicable de manera específica lo determinado por la mayoría del Pleno en el último acuerdo del 9 de junio, imperando lo previsto en el mismo para la reanudación de plazos derivados de la suspensión por la contingencia sanitaria, sobre los que publiquen los sujetos obligados.

Así, la protección de los derechos humanos debe prevalecer sobre aspectos procedimentales, pues su garantía es constitucional y convencional, atiende a salvaguardar bienes jurídicos fundamentales, por lo que la materia sustantiva debe estar por encima y los procedimientos que se establezcan deben facilitar el ejercicio de derechos y no restringirlos.

Los Institutos de Transparencia y Protección de Datos Personales somos órganos autónomos garantes de dos derechos humanos que habilitan otros diversos, y nuestra labor es para las personas por lo que nuestra función como autoridad es dar la pauta a los sujetos obligados en el cumplimiento de su garantía y no viceversa.

II.- CONCLUSIÓN.

Por los argumentos antes vertidos, es que formulo el **presente voto concurrente**, en razón de que, si bien concuerdo con el sentido de la resolución, considero que debió desecharse por **extemporáneo**, porque al momento en que se presentó el medio de impugnación, ya había fenecido el plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión, de acuerdo con los términos previstos en el Acuerdo del 9 de junio aprobado por la mayoría del Pleno de este Instituto.

Lo anterior, ya que si bien la normativa que regula al sistema INFOMEX, como principal medio para la gestión de solicitudes, establecen los casos en que se podrán considerar como días inhábiles aquellos en que exista una suspensión de labores o términos de los procedimientos previstos en los mismos, la razón de ellos es ser un parámetro general en que podrá ser aplicable.

Por lo que, dado que la suspensión de plazos a causa de la pandemia es de carácter especial, determinada por la mayoría del Pleno de este Instituto de manera expresa para regular dicha situación, se debe priorizar el calendario para la reanudación gradual de solicitudes por parte de los sujetos obligados a fin de que atiendan las solicitudes de información en el tiempo estimado por este organismo garante.

Robustece lo anterior, lo establecido en los Lineamientos que operan la PNT, que prevén que corresponde a los Organismos Garantes, como el INFO, y no a los sujetos obligados, definir los plazos para la atención de las solicitudes que reciban los entes obligados para su atención a través de dicha plataforma tecnológica.

Además de **beneficiarse a la ciudadanía al estar en posibilidad de usar estos dos derechos fundamentales y poder potenciar otros diversos**, incluyendo la salud, el Instituto tiene el mandato legal de velar por garantizar ambos derechos humanos.

No es posible condicionar el ejercicio de derechos a cuestiones procedimentales, por el contrario, éstas deben potenciarlos, por lo que se deben de aplicar las disposiciones emitidas por el organismo garante.

Lo anterior, ya que el acuerdo del Pleno del Instituto **no simplemente es ser un medio para evitar una afectación al funcionamiento del sistema INFOMEX, sino reanudar la atención de las solicitudes por parte de los sujetos obligados de manera ordenada**, considerando por ejemplo que, para el acuerdo del 26 de febrero²², en el cual se diseñó también un calendario para retomar la atención de solicitudes y recursos de revisión, **se hizo un diagnóstico con base en cuestionarios**

²² Acuerdo por el que se aprueban los calendarios de regreso escalonado de los plazos y términos del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, derivado de la contingencia sanitaria relacionada con el COVID-19, aprobado por el Pleno del Instituto el 26 de febrero de 2021. Disponible en: https://documentos.infocdmx.org.mx/acuerdos/2021/A121Fr01_2021-T01_Acdo-2021-26-02-0011.pdf

para verificar la capacidad de los sujetos obligados para retomar los plazos, donde el 68% manifestó estar a favor de la reanudación gradual.

Por lo anterior, debe imperar lo determinado por el Pleno en el acuerdo del 9 de junio, de manera específica para el supuesto de reanudación de plazos derivados de la suspensión por la contingencia sanitaria ya que, de lo contrario, no tendría razón de ser su emisión.

Con ello, los órganos garantes debemos velar por 2 derechos humanos más allá de los aspectos procedimentales, por lo que estas cuestiones deberían garantizar dichos derechos y no restringirlos para que la autoridad dé la pauta a los sujetos obligados para la apertura de los plazos para la atención de las solicitudes y no a la inversa.

El Instituto y las personas servidoras públicas tenemos el compromiso de trabajar para la ciudadanía. Nuestra función se centra en el bienestar de la sociedad, en la protección de sus derechos.

Respetuosamente


Marina Alicia San Martín Reboloso
Comisionada Ciudadana

PONENCIA DE LA COMISIONADA CIUDADANA MARÍA DEL CARMEN NAVA POLINA

Ciudad de México, 08 de noviembre de 2021

VOTO CONCURRENTE RELATIVO A LA RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE DEL RECURSO DE REVISIÓN INFOCDMX/RR.IP.1710/2021 DE LA PONENCIA DEL COMISIONADO CIUDADANO JULIO CÉSAR BONILLA GUTIERREZ

Con fundamento en los artículos 63, segundo párrafo; 65, fracción V; 73, fracciones I y II, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; 14, fracción VIII, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y el artículo 7, fracción XVI del Reglamento de sesiones del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México emito el siguiente voto:

Emito mi voto concurrente en el recurso de revisión número **INFOCDMX/RR.IP.1710/2021** interpuesto en contra de la omisión de respuesta por parte Alcaldía Venustiano Carranza en el cual se resolvió desechar el recurso revisión, al considerar que la parte recurrente no desahogó la prevención en los tiempos establecidos por el artículo 238 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, (en adelante "**Ley de Transparencia CDMX**").

Comparto el sentido de desechar el recurso de revisión, pero no las consideraciones. Es decir, la suscrita considera que el recurso se debió desechar porque su presentación fue extemporánea y no así, porque la parte recurrente no desahogó la prevención formulada por este instituto.

Para una mejor exposición del presente voto, advierto los siguientes antecedentes y consideraciones que señala la resolución del recurso de revisión que nos ocupa:

1. SOLICITUD DE INFORMACIÓN. El veintiséis de julio de dos mil veintiuno, el particular presentó solicitud de acceso a información pública a la Alcaldía Venustiano Carranza.

2. RECURSO DE REVISIÓN. El cuatro de octubre de dos mil veintiuno, el particular se presentó recurso de revisión por la falta de respuesta (omisión) a su solicitud de información por parte del sujeto obligado.

3. RESPUESTA DEL SUJETO OBLIGADO. La resolución menciona que el *seis de octubre del presente año*, el sujeto obligado respondió a la solicitud de información de la recurrente.

4. PREVENCIÓN. Por acuerdo de catorce de octubre de dos mil veintiuno, se previno a la parte recurrente, a efecto de que, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, aclarara de manera precisa sus razones o motivos de inconformidad y en materia de acceso a la información pública que lesión le causa la respuesta proporcionada por el sujeto obligado.

Una vez dicho lo anterior, se puede advertir que, la resolución no es congruente con lo manifestado por el particular en su recurso de revisión. El apartado que describe cuando interpuso **recurso de revisión el solicitante** y el apartado en el que se previene, **no guardan una correspondencia**.

En el primer apartado, se indicó que el particular se inconformó por la *falta respuesta* por parte de la **Alcaldía Venustiano Carranza**; y, en el segundo, se previene a la persona con la respuesta del sujeto obligado que realizó el catorce de octubre del año en curso, para que aclarara cuál era su afectación a su derecho de acceso a la información y los motivos de su inconformidad.

En el presente asunto, se afirma que no era procedente prevenir al particular para que aclarara cual era el motivo por el cual presentó su recurso de revisión, pues como se ha reiterado a lo largo del presente voto, el particular **presentó su medio de defensa por la falta de respuesta a su solicitud de información**.

Me aparto de las consideraciones de la resolución porque estimo que el recurso se debió desecharse porque si presentación no se realizó en el plazo que establece el artículo 236¹ de la

¹ Artículo 236. Toda persona podrá interponer, por sí o a través de su representante LEGAL, el recurso de revisión, mediante escrito libre o a través de los formatos establecidos por el Instituto para tal efecto o por medio del sistema habilitado para tal fin, dentro de los quince días siguientes contados a partir de:

I. La notificación de la respuesta a su solicitud de información; o

II. El vencimiento del plazo para la entrega de la respuesta de la solicitud de información, cuando dicha respuesta no hubiere sido entregada.

Ley de Transparencia CDMX, es decir, su presentación fue **extemporánea**.

Lo anterior, porque el **ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA EL CALENDARIO DE REGRESO ESCALONADO RESPECTO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN Y OPOSICIÓN DE DATOS PERSONALES DERIVADO DEL CAMBIO DE COLOR DEL SEMÁFORO EPIDEMIOLÓGICO EN LA CAPITAL DEL PAÍS A VERDE POR LA CONTINGENCIA SANITARIA ORIGINADA POR EL COVID-19**, de número **0827/SO/09-06/2021**, aprobado por el pleno de este Instituto el 9 de junio del año en curso establece que la Alcaldía Venustiano Carranza reanudó plazos y términos para atender solicitudes de acceso a información pública y derechos ARCO el **ocho de julio del presente año**.

Como se muestra en la siguiente imagen:

Sujeto Obligado	Etapas	% PADRÓN	Fecha de Inicio
Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México	3	73.6	05/07/2021
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	3	73.6	05/07/2021
Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.	3	73.6	05/07/2021
Sistema de Aguas de la Ciudad de México	3	73.6	05/07/2021
Policía Bancaria e Industrial	3	73.6	05/07/2021
Fiscalía General de Justicia de la CDMX	4	79.7	08/07/2021
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México	4	79.7	08/07/2021
Alcaldía Iztacalco	4	79.7	08/07/2021
Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México	4	79.7	08/07/2021
Comisión para la Reconstrucción de la Ciudad de México	4	79.7	08/07/2021
Auditoría Superior de la Ciudad de México	4	79.7	08/07/2021
Alcaldía Venustiano Carranza	4	79.7	08/07/2021

Ahora, el artículo 212 de la Ley de Transparencia CDMX establece que los sujetos obligados tienen que dar contestación a las solicitudes de información en un plazo que no puede exceder los nueve días. Como se muestra a continuación.

“Artículo 212. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de nueve días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquélla.

Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por siete días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas.

En su caso, el sujeto obligado deberá comunicar, antes del vencimiento del plazo, las razones por las cuales hará uso de la ampliación excepcional.”

[Énfasis añadido]

Por otra parte, el artículo 236.² de la Ley de Transparencia CDMX el plazo para presentar recurso de revisión es de quince días hábiles a partir de **1)** la notificación de la respuesta a su solicitud de información o, **2)** el vencimiento del plazo para la entrega de la respuesta de la solicitud de información, cuando dicha respuesta no hubiere sido entregada.³

En ese sentido, se actualiza el segundo de los supuestos referidos, si la Alcaldía Venustiano Carranza reanudó sus plazos y términos el ocho de julio de dos mil veintiuno y la presentación de la solicitud de información se hizo el veintiséis de julio siguiente, el plazo de nueve días que tuvo el sujeto obligado para contestar la solicitud de información transcurrió del veintisiete de julio al seis de agosto del presente año.

En ese sentido, el plazo para que el particular presentara su recurso de revisión por omisión de respuesta **transcurrió del nueve al veintisiete de agosto del presente año**; por ello, no se comparten las consideraciones por las que se desecha el recurso de revisión. Como se advierte en la resolución, el recurso se presentó hasta el cuatro de octubre, de ahí que sea

² Artículo 236. Toda persona podrá interponer, por sí o a través de su representante LEGAL, el recurso de revisión, mediante escrito libre o a través de los formatos establecidos por el Instituto para tal efecto o por medio del sistema habilitado para tal fin, dentro de los quince días siguientes contados a partir de:

I. La notificación de la respuesta a su solicitud de información; o

II. El vencimiento del plazo para la entrega de la respuesta de la solicitud de información, cuando dicha respuesta no hubiere sido entregada.

³ Artículo 236. Toda persona podrá interponer, por sí o a través de su representante LEGAL, el recurso de revisión, mediante escrito libre o a través de los formatos establecidos por el Instituto para tal efecto o por medio del sistema habilitado para tal fin, dentro de los quince días siguientes contados a partir de:

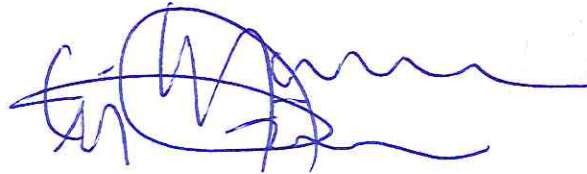
I. La notificación de la respuesta a su solicitud de información; o

II. El vencimiento del plazo para la entrega de la respuesta de la solicitud de información, cuando dicha respuesta no hubiere sido entregada.

evidente su **presentación extemporánea**.

Además, no se tomó en consideración la verdadera y expresa inconformidad del particular en su recurso y con independencia de que el sujeto obligado haya respondido a la solicitud de información del recurrente durante la substanciación del recurso, ***el tratamiento de la prevención no era procedente***.

Reconozco el trabajo y esfuerzo, pero no hay que perder de vista, los acuerdos emitidos por este órgano garante y las manifestaciones formuladas por las personas recurrentes, puesto que esta nuestras manos garantizar sus derechos.



María del Carmen Nava Polina
Comisionada Ciudadana InfoCDMX