VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO PRESIDENTE, ARISTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE REVISIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE INFOCDMX/RR.IP.3457/2023.

PLENO
SECRETARÍA TÉCNICA

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 y 33 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, se emite el siguiente **voto concurrente** por las razones siguientes:

PRIMERO. ¿Por qué no comparto el sentido de "sobreseer por improcedente" sin que se haga un análisis de fondo?

Porque "sobreseer por improcedente", implica no estudiar el fondo de la respuesta que obra en el expediente y no **garantiza el derecho de acceso a la información de la parte recurrente**, tal como se explica a continuación.

Determinar la "improcedencia" implica, dejar sin efectos el agravio de la persona recurrente toda vez que el sujeto obligado ha remitido las constancias requeridas, que ya obran en el expediente, sin haber estudiado el fondo de estas. Para garantizar el derecho de acceso a la información, es indispensable **analizar la respuesta y verificar que, de manera efectiva, la recurrente recibió la información solicitada**.

No obstante, el sobreseer sin que se haga dicho análisis de fondo únicamente permite tener por cierto que existe una **respuesta formal**, es decir, que hubo un

pronunciamiento por parte del sujeto obligado, **mas no una respuesta material** que cumpla todos y cada uno de los extremos de la solicitud.

Derivado de ello, sobreseer sin que sea estudiado el contenido de la respuesta vulnera, de igual forma, el derecho de acceso a la información de la recurrente, así como los principios señalados en el diverso artículo 192 de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, lo que se logra, únicamente, es retardar la emisión de una respuesta eficaz, pues, incluso en este caso la entonces solicitante puede **volver a presentar una solicitud de información o impugnar la resolución, aun y cuando ello podría evitarse si, desde un principio, se analiza el contenido de la presunta respuesta.**

SEGUNDO. ¿Qué propongo para garantizar de manera eficaz el derecho de acceso a la información?

La propuesta consiste en que, una vez admitido el recurso de revisión y habiendo una presunta respuesta, **debe hacerse del conocimiento a la recurrente con dicho documento**, es decir, garantizar, con copia de la respuesta, que la recurrente conozca su contenido, para que, con fundamento en el artículo 238 de la Ley de Transparencia, señale de manera específica cuál es su agravio, de conformidad con el diverso 234 del mismo ordenamiento.

Ante ello, se abren dos posibilidades:

Opción 1: Que la recurrente aclare y señale cuál es la causal específica por la que se queja, en cuyo caso el análisis deberá centrarse en lo señalado por ella.

Opción 2: Que la recurrente omita precisar su inconformidad y, por lo tanto, con fundamento en el artículo 239, segundo párrafo, de la Ley en la materia, este Instituto **supla la deficiencia de la queja y analice el fondo de la respuesta, verificando que se encuentre apegada a derecho.**

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México
SECRETARÍA TÉCNICA

Cualquiera de las dos opciones permitirá a este Órgano Garante **analizar el fondo de la controversia** y, por tanto, emitir una resolución **que sí garantice el derecho de acceso a la información**, en alguno de los siguientes sentidos:

a) **Modificar,** cuando se advierta una entrega parcial o información faltante y ordenar al sujeto obligado que subsane su respuesta;
b) **Revocar**, cuando la respuesta no atienda lo solicitado, o
c) **Sobreseer por quedar sin materia**, cuando se advierta que, de manera efectiva, la respuesta cumple con todos los extremos de la solicitud.

Por todo lo anterior, considero que a diferencia del sentido de sobreseer por improcedente, analizar el contenido de la respuesta en suplencia de la deficiencia de la queja, garantiza el derecho de acceso a la información de la recurrente.

Ahora bien, para robustecer la posición sostenida, conviene hacer un breve análisis de la figura de **suplencia de la queja,** de conformidad con lo siguiente:

1. Alcances interpretativos de la suplencia de la queja (agravio) en materia de derecho de acceso a la información

El derecho de acceso a la información ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de un doble carácter[1]: por un lado, es un derecho en sí mismo, cuyo objeto es maximizar el campo de la autonomía personal. Por otro lado, es visto como un instrumento para el ejercicio de otros derechos. Desde este punto de vista, el referido derecho cobra una **relevancia colectiva o social**, en tanto que funge como un control institucional al propiciar la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración.

[1] Tesis P./J. 54/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, p. 743

Ahora bien, en materia procesal, existen dos principios, excluyentes entre sí: por un lado, el principio de estricto derecho y, por el otro, la suplencia de la queja. Respecto del primero, cabe señalar el contenido de la jurisprudencia de título "**Conceptos de violación o agravios.**

La excepción a dicho principio es la **suplencia de la queja**, respecto de la cual el artículo 239, segundo párrafo, de la Ley de Transparencia local establece su procedencia al señalar que **durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente**.

Dicha suplencia de la queja se enmarca dentro del procedimiento del recurso de revisión, al señalar que este órgano garante **deberá suplir incluso el agravio** para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Para mayor abundamiento la propia Ley de Transparencia local, hace la distinción entre los supuestos de procedencia de la suplencia, pues por un lado contamos con la contenida en el citado artículo 239 y, por el otro, aquella de aplicación general contemplada en el artículo 15 del mismo cuerpo normativo, que faculta a este Instituto para suplir **la deficiencia de la queja** en los demás procedimientos que substancia.

La figura de suplencia de la queja, contraria al principio de estricto derecho, permite al órgano resolutor establecer un agravio y corregir los errores o deficiencias detectadas en la fijación de la controversia, basándose en los hechos anotados, en aras de lograr que las partes se encuentren en una situación de igualdad.

En este sentido, resulta relevante, por ejemplo, tomar en consideración el contenido de la jurisprudencia de título "**Suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo. Sus alcances a raíz de las reformas constitucionales de 10 de junio**

de 2011",[2] en el cual se señaló que, al constitucionalizarse los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los tribunales en materia de amparo deben resolver con base en una interpretación que resulte más favorable al derecho humano que se advierta violentado y, por lo tanto, tendente a restaurarlo y protegerlo, **debiendo quedar superados todos los obstáculos técnicos que impidan el estudio de fondo de la violación**.

En adición, el Poder Judicial Federal ha determinado que dicha reforma posibilita la ampliación del ejercicio de la suplencia de la queja, y más aún cuando la o el juzgador **advierta que el acto impugnado afecta los derechos humanos** de la parte quejosa, por lo que **debe favorecer el estudio de la violación y la restauración de los derechos respectivos, por encima de obstáculos derivados de criterios o interpretaciones sobre las exigencias técnicas**.

Finalmente, cabe señalar que, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia de título "**Suplencia de la queja deficiente. Su procedencia en otras materias, aun a falta de concepto de violación o agravio, cuando se advierta violación grave y manifiesta de la ley**"[3] la suplencia de la queja resulta procedente, además, cuando se está frente a una irregularidad procesal grave y manifiesta que afecte a la recurrente, aun y cuando no exista agravio al respecto.

TERCERO. ¿Cómo ha resuelto el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) supuestos similares?

La propia autoridad nacional, el Instituto Nacional (INAI), ha llevado a cabo ejercicios de suplencia de la queja, como se demuestra a continuación:

---

[2] Tesis IV.2o.A. J/6 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 2, p. 1031

[3] 2a./J. 120/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I , p. 663

El primer ejemplo es el identificado con la clave **RRA 10945/21**, en el cual se requirió el nombre de la persona dirigente de un partido político y sus respectivas declaraciones patrimonial y de impuestos. El sujeto obligado **emitió respuesta extemporánea** en la que señaló que no contaba con una Dirigencia y que, al ser cargos honoríficos, no existía la obligación de proporcionar las documentales señaladas. El entonces Comisionado **Guerra Ford** –ponente de dicho recurso– **analizó de oficio, bajo la suplencia de la queja, la respuesta proporcionada por el sujeto obligado** y determinó que no había atendido de manera exhaustiva la solicitud, por lo que el sujeto obligado debió proporcionar el nombre de la persona que dirigía al partido, sin menoscabo de su denominación y sus declaraciones, que, mandamiento legal, estaba en su posesión.

El segundo ejemplo es el contenido en el en el expediente **RRA 697/23**. En este caso, la entonces solicitante requirió información relativa a personas trabajadoras. Admitido el recurso por omisión, el sujeto obligado **entregó una respuesta extemporánea**, ante lo cual, la ponencia del Comisionado **Alcalá Méndez determinó analizar el fondo de esta**. De dicho análisis, se advirtió que el sujeto obligado había entregado la información respecto de los requerimientos 1 y 3, mas no del 2. Por dicho motivo, se determinó **sobreseer parcialmente** el recurso respecto de la información proporcionada, y entregar la faltante.

El último ejemplo es el contenido en el recurso de revisión **RRA 1375/23**, igualmente sustanciado y presentado por el Comisionado **Alcalá Méndez.** En la solicitud se requirió información respecto de un proceso de adquisición de bienes. El sujeto obligado remitió una **respuesta extemporánea** y, al **analizar el fondo de la misma,** se concluyó que el sujeto obligado había dejado de atender los principios de congruencia y exhaustividad. De conformidad con ello, el INAI determinó **sobreseer parcialmente** respecto de la información proporcionada y entregar lo faltante.

Como se puede observar, a través de precedentes, el INAI ha establecido que, aún y cuando el sujeto obligado no presente una respuesta en los plazos legalmente

establecidos, **si la respuesta fue presentada una vez interpuesto el recurso de inconformidad y el agravio de la recurrente sólo radique en la falta de respuesta, el Órgano Garante ha entrado al fondo del estudio** de la respuesta para saber si se encuentra apegada o no a la normatividad en la materia, **para** finalmente ordenar entregar la respuesta que si atendiera la solicitud en los términos señalados por el Instituto, y dichos recursos **han sido aprobados por unanimidad.**

CUARTO. Propuesta específica

Tal como ya fue señalado, el recurso de revisión **INFOCDMX/RR.IP.4315/2023** fue aprobado por la mayoría con el sentido de sobreseer por improcedente; sin embargo, se considera que el procedimiento que habría potencializado el derecho de acceso a la información, ante la emisión de una presunta respuesta, hubiera sido **analizar el fondo de la respuesta**.

En otras palabras, al analizar el contenido de la respuesta emitida se podría determinar si el sujeto obligado proporcionó la información requerida a la persona recurrente.

Sin embargo, al sobreseer por improcedente por haber remitido a la recurrente el oficio que pretende dar respuesta a la solicitud, **no existirá un análisis sobre si este atiende la solicitud, lo que, a su vez, tendría que ser recurrido de nueva cuenta ante este Instituto después de presentar una nueva solicitud de información**, situación que evidentemente preserva la vulneración del derecho humano de acceso a la información pública de la recurrente.

En cambio, si estudiáramos la respuesta otorgada y ordenáramos, por ejemplo, que se entregue, en su caso, únicamente la información faltante, tal cual lo realiza el INAI, evidentemente el sujeto obligado deberá entregar una respuesta ajustada a derecho sin necesidad de que la recurrente impugne la respuesta que ya tenemos.

Aunado a ello, la alternativa propuesta propicia la reducción en el tiempo de espera de la información solicitada, pues, al determinar desde el inicio qué información falta, se evita, a su vez, la interposición de una nueva solicitud, un nuevo recurso, la sustanciación de este y, en su caso, el procedimiento respectivo ante el INAI.

En un caso en donde existe una respuesta del sujeto obligado, la recurrente puede atacar el contenido de la respuesta, y la obtención de la información. En el caso en concreto, si el sujeto obligado presentó un oficio con el que pretendió dar respuesta en tiempo y forma, este Instituto no debería detenerse a sobreseer por improcedente en virtud del agravio de la persona recurrente "no se dio respuesta... no se entregó respuesta a lo solicitado", sino que debería, en suplencia de la queja, estudiarla a efecto de verificar si atiende la solicitud, lo que estaría en armonía con la esencia de tiempos reducidos de los sentidos establecidos en la legislación, puesto que al sobreseer por improcedente el recurso de revisión, dilatamos el proceso de acceso a la información y preservamos la vulneración a sus derechos humanos.

En ese sentido, estudiar el contenido de una posible respuesta no implica la sustitución del sentido de validar la entrega de la información a la recurrente; por el contrario, fortalece el precisar cómo o en qué condiciones debe entregarse la información, impidiendo que entreguen una respuesta que podría ser contraria a la normatividad y crear otro camino procesal largo para las personas recurrentes.

Es decir, se propiciaría una armonía entre el estudio de la posible respuesta a la normatividad y el principio de legalidad, ya que se actúa conforme a los sentidos de las resoluciones mandatadas por la legislación local y la reducción de los tiempos, para evitar la preservación de la vulneración a los derechos humanos.

Inclusive, optar por el estudio de la presunta respuesta no implica vulneraciones a los derechos humanos de la persona recurrente, porque si este Instituto ordenara entregar la información bajo ciertas determinaciones, basadas en un estudio de

PLENO
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.
SECRETARÍA TÉCNICA

legalidad de la presunta respuesta, deja a salvo su derecho para que pueda impugnar la nueva respuesta del sujeto obligado.

En atención a las razones expresadas, considero que **debió estudiarse el contenido de la presunta respuesta** por lo que no se comparten las consideraciones o los efectos aprobados con el sentido de sobreseer el recurso de revisión por improcedente, razones por las que se emite el presente voto particular.

ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA
COMISIONADO PRESIDENTE

OLXEL NIS