PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 206/2017.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
206/2017**

**ACTOR: INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ

COLABORADOR: LUIS DIAZ ESPINOSA

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **tres de marzo de dos mil veinte**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 206/2017, la cual fue promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en contra de diversos artículos del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL ASUNTO

1. **Interposición de la demanda.** El veintiuno de junio de dos mil diecisiete, Pablo Francisco Muñoz Díaz, quien se ostentó como Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (de ahora en adelante el "INAI"), promovió una demanda de controversia constitucional en representación del mencionado órgano autónomo. En ésta impugnó de la Comisión Federal de Competencia Económica (de ahora en adelante la "COFECE") lo que sigue:
 - La regularidad constitucional de los artículos 31, 35, primer párrafo, 39, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica (de ahora en adelante el "Reglamento"), publicado en el Diario Oficial de la Federación del diez de mayo de dos mil diecisiete.
2. **Conceptos de invalidez.** Se plantearon los siguientes razonamientos y conceptos de invalidez:
 - a) **Aclaraciones previas.** Existe legitimación activa y pasiva en términos del inciso I) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, aclarándose que la activa se justifica en razón de que el INAI se encuentra facultado para demandar cualquier vulneración al derecho de acceso a la información. El apartado A, fracción VIII, del artículo 6 de la Constitución General establece que la Federación debe de contar con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía, el cual es responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.
 - b) Asimismo, se destaca que en materia de transparencia y datos personales, el parámetro de regularidad es lo dispuesto tanto en la Constitución como en las leyes generales o las leyes marco de la materia. Siendo un punto clave para entender entonces la irregularidad constitucional que se cuestiona el hecho de que, al emitirse el Reglamento, se utilizó como fundamento lo previsto en la Ley Federal de Competencia Económica; sin embargo, el problema de tal cuestión es que cuando se expidió dicha ley no existían todavía las leyes generales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Es decir, existen inconsistencias entre la Ley Federal de Competencia Económica y las leyes generales, lo cual termina reproduciéndose en el Reglamento impugnado de la COFECE.

- c) **Conceptos de invalidez.** Dicho lo anterior, se argumenta que los artículos 31, 35, 39, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la COFECE son contrarios a los artículos 6º, 16 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal y los mecanismos, principios, bases y procedimientos normados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Lo anterior, en suma, ya que las normas reclamadas prevén nuevos supuestos e hipótesis que, no solo restringen el acceso a la información, sino lo modulan como derecho humano cuando ello es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, contraviniéndose a su vez los principios de supremacía de la ley y de reserva de ley.
- d) Para justificar esta postura, en primer lugar, se resaltaron como premisas argumentativas las que siguen:
- En materia de derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales, el Poder Reformador de la Constitución estableció, sobre los mismos, competencias exclusivas de la Federación; es decir, en la Constitución General se prevé que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el desarrollar los principios y bases en materia de acceso a la información y protección de datos personales, lo cual conlleva una proscripción a toda autoridad material y formalmente legislativa de los tres niveles de gobierno para que se abstengan no solo a legislar en contra de las normas emitidas por el Congreso de la Unión, sino a crear nuevos supuestos o hipótesis normativas.
 - El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, por un lado, que en materia de derechos humanos es competencia exclusiva del Congreso de la Unión su desarrollo y modulación y, por otro, que los organismos constitucionales autónomos si bien cuentan con facultades cuasi-legislativas, les resulta aplicable el principio de supremacía jerárquica de la ley.
 - Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 75/2015 y 87/2015, el Tribunal Pleno fue enfático en sostener la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular materias de derechos humanos. Lo cual involucra que, si a las entidades federativas les está vedado establecer regulación en materia de derechos humanos y en materia del parámetro de regularidad constitucional, con mayor razón les está vedados a los organismos constitucionalmente autónomos hacerlos.
 - Por su parte, en la controversia constitucional 117/2015, el Tribunal Pleno delimitó las facultades cuasi-legislativas con las que cuentan los organismos constitucionales autónomos, ciñéndolos al principio de supremacía jerárquica de la ley.
- e) Atendiendo a estas consideraciones, el INAI explica de manera detallada las razones de invalidez en cuanto a cada una de las normas impugnadas, bajo los siguientes argumentos.
- f) El **artículo 31** del Reglamento de la COFECE establece que la consulta de la información pública se debe sujetar a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica; en ese tenor, la norma resulta inválida porque tal supuesto de acceso a la información no se encuentra contemplado en el artículo 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ni en el numeral 130 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por ello, se crea un supuesto que no fue previsto por el Congreso de la Unión y que, a su vez, impone una restricción y limitante al ejercicio del derecho humano de acceso a la información, violando lo previsto en los artículos 6º, 17 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal.
- g) Adicionalmente, se contraviene directamente el mandato del Congreso de la Unión contenido en el artículo 12 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual prevé que: *“Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, así como demás normas aplicables”*.

- h) El **artículo 54** del citado Reglamento de la COFECE también es inválido, pues incorpora requisitos adicionales a lo previsto en la Constitución y en la legislación general y federal de la materia respecto a cómo los particulares pueden presentar una solicitud de información a través de un representante: se agrega como requisito jurídico novedoso que esa representación se acredite mediante carta poder ante dos testigos. En la Constitución Federal y en la Ley General (artículos 122 a 124) y/o en la Ley Federal (artículo 125), ambas en materia de transparencia, sólo se indica como requisito para solicitar información a través de un representante que se refiera el nombre y datos generales de tal persona, sin necesidad de acreditación de la representación (lo cual se entiende porque para acceder a información pública no es necesario acreditar ningún interés jurídico).
- i) El **artículo 35** del Reglamento prevé que los expedientes relacionados con asuntos que tramite la COFECE en ejercicio de sus funciones, en tanto no se actualice lo previsto en los artículos 106 de la Ley General de Transparencia y 98 de la Ley Federal de Transparencia, se registrarán única y exclusivamente por lo dispuesto en la Ley de Competencia; dando lugar a que las Unidades Administrativas correspondientes puedan identificar y separar la información a que se refiere la fracción IX del artículo 3 de la ley de Competencia para evitar que los demás agentes económicos puedan acceder a la misma. En ese sentido, la deficiencia constitucional de la norma radica en que, ajeno a los momentos en que la legislación general y federal de transparencia autoriza a la autoridad a clasificar la información, el reglamento permite su inaplicación e implementa un nuevo momento (supuesto novedoso) de clasificación de información que no fue previsto por el Congreso de la Unión.
- j) A saber, los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal, ambas en materia de transparencia, solo permiten clasificar la información en los siguientes momentos: recepción de una solicitud de información, determinación mediante resolución de autoridad competente y generación de versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia. Empero, contrario a lo regulado por la COFECE, no hay viabilidad para hacer una reserva de información con independencia a esos momentos, pues de lo contrario se vulneraría los artículos 1, 6º, 17 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal.
- k) Sin que sea obstáculo para dicha determinación que la Ley de Competencia prevea cuestiones diversas y pueda resultar supletoria al reglamento, ya que aunque esta legislación de competencia no resulta armónica con lo establecido en las citadas leyes general y federal en materia de transparencia, debe atenderse siempre a la norma posterior, especial y jerárquicamente superior, como lo es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Debiéndose aplicar el principio de progresividad en su sentido positivo, pues lo realizado por la COFECE conllevó realmente a una limitación del derecho de acceso a la información en sentido regresivo. Se cita en apoyo el criterio reflejado en la tesis de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS”**.
- l) Por otro lado, en relación con el **artículo 39** del Reglamento, se dice que se cuestiona ante su estrecha relación con el numeral 35 previamente detallado. Así, se explica que este diverso precepto faculta a su vez a los titulares de las Unidades Administrativas a llevar a cabo la clasificación de la información en los momentos establecidos en los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal, pero también se les autoriza para que, en términos de la Ley de Competencia, puedan identificar la información que contenga datos sensibles o personales en sus expedientes para garantizar su resguardo para así evitar que otros agentes económicos puedan acceder a ella. Al igual que con la norma reglamentaria anterior, se afirma que este precepto resulta inconstitucional, toda vez que se crea supuestos novedosos de acceso a la información, invadiendo facultades del Congreso de la Unión al generar hipótesis que no están previstas en la legislación general y federal (en particular, en los referidos artículos 106 y 98). Se reiteran la mayoría de los razonamientos relativos al artículo 35.
- m) Por último, se solicita la invalidez del **artículo 48** del Reglamento, en el cual se regula lo relativo a las violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad. Para el actor, hay una invasión de facultades del Congreso de la Unión al regular cuestiones de derechos humanos, tales como sus violaciones graves y crímenes de lesa humanidad; máxime que de conformidad con el artículo 28 constitucional, tales cuestiones no están dentro de sus atribuciones. Se destaca el contenido de las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015 resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que se determinó que las cuestiones del ámbito de derechos humanos no pueden estar circunscritas a la facultad reglamentaria de los órganos constitucionales autónomos como la COFECE.

3. **Trámite de la demanda.** El veintidós de junio de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente de la Suprema Corte tuvo por interpuesta la demanda, ordenó formar y registrar el expediente como 206/2017 y, por razón de turno, designó como instructor del procedimiento al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.
4. Subsecuentemente, el ministro instructor, por acuerdo de veintitrés de junio siguiente, admitió la demanda y tuvo como autoridad responsable a la COFECE, emplazándola a dar contestación y a enviar copia certificada de todas las documentales relacionadas con la norma impugnada. Además, ordenó dar vista del asunto al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su interés conviniera¹.
5. **Contestación de la demanda.** El veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, Erika Alejandra Hernández Martínez, Titular de la Dirección General de Asuntos Contenciosos de la COFECE, en representación de la misma, dio contestación de la demanda en los términos siguientes:
 - a) **Causales de improcedencia.** El asunto debe sobreseerse con motivo de varias causales de improcedencia. En primer lugar, mediante el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017, el Pleno del INAI sólo autorizó la presentación de la controversia constitucional en relación con los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del citado Reglamento. Por ende, debe declararse la improcedencia del juicio por lo que hace al artículo 39, ya que no fue voluntad del órgano autónomo autorizar su impugnación y el Director General de Asuntos Jurídicos lo hizo *motu proprio*.
 - b) En segundo lugar, el INAI no cuenta con legitimación *ad causam* para interponer la controversia constitucional al no existir ninguna afectación o agravio a su esfera jurídica. Si bien en la demanda se sostiene que la legitimación deriva de que es el órgano encargado para garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, no puede pasarse por alto que dicha atribución no es suficiente para justificar la procedencia; incluso, se reconoce en la propia demanda que la afectación competencial sería resentida por el Congreso de la Unión y no por el propio INAI.
 - c) Sin que cambie esta postura los principios, bases y facultades en materia de acceso que se reconocen en las fracciones I, III, IV, VI y VIII del apartado A del artículo 6º, pues en la demanda no se aprecia que los motivos de invalidez sustentados por el INAI busquen precisamente demostrar un afectación a esa órbita competencial. En particular, se afirma que a pesar que la fracción VIII del apartado A del artículo 6º disponga que el INAI debe garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos particulares, no puede pasarse por alto que también se indica de forma expresa que ello se hará en los términos que establezca la ley y no hay norma jurídica alguna que prevea la atribución del INAI para imponerse como ente legislativo frente a las demás autoridades de derecho público. Los alcances del marco que regula la materia de transparencia es competencia exclusiva del Congreso de la Unión y, por ende, es éste el único facultado para considerar si existe o no interferencia en su competencia materialmente legislativa, no así el INAI. Se cita como apoyo para la petición de sobreseimiento la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DE FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN”**.
 - d) Por último, en tercer lugar (y bajo la aclaración de que en el momento de la contestación se encontraba pendiente de resolver un recurso de reclamación contra la admisión de la controversia en el que justo se alegó la falta de legitimación en el proceso), se reitera que debe sobreseerse el asunto dado que la persona que acudió a representar al INAI no contaba con las facultades necesarias para ello. Atendiendo a los artículos 41, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 21, fracción VI, y 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 6 y 12, fracciones I y III, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se afirma que la demanda fue presentada en “suplencia por ausencia” por el Director General Jurídico del INAI; sin embargo, se explica que no existe en la normatividad aplicable de este órgano constitucional autónomo una disposición que permita a dicho Director actuar en suplencia para presentar una controversia constitucional a nombre del Comisionado Presidente y del Pleno del órgano. Esa facultad de representación le corresponde al Comisionado Presidente.

¹ Cabe resaltar que en contra del acuerdo de admisión, por lo que hace a reconocer la legitimación en el proceso, se presentó un **recurso de reclamación**, el cual se registró bajo el número de expediente **84/2017-CA**. La Primera Sala lo resolvió en sesión de ocho de noviembre de dos mil diecisiete, en el sentido de que no se acreditaba una improcedencia de la controversia: si bien la representación legal del INAI recae en el Comisionado Presidente, conforme a su normatividad, el Director General de Asuntos Jurídicos se encuentra facultado para representar en asuntos jurisdiccionales y, concretamente, para presentar una demanda de controversia constitucional cuando así lo hubiere determinado la mayoría de los integrantes del Pleno del INAI. Situación que había ocurrido y que se acreditaba con el acuerdo ACT-PUB-21/06/17.11.

- e) Inclusive, se destaca que además la suplencia por ausencia no fue motivada, contradiciendo los requisitos para que opera dicha figura en términos del criterio tomado por la Segunda Sala en la contradicción de tesis 211/2014. Insistiéndose que si bien el artículo 32 del Estatuto Interno indica que la actuación del Director General Jurídico se hará “cuando se requiera su intervención” y que a esta dirección le corresponde rendir la contestación de controversias constitucionales, ello no es una autorización normativa para poder accionar una controversia constitucional a nombre del INAI.
- f) **Aclaraciones previas.** Superado lo anterior, como consideración previa, se señala que los conceptos de invalidez que vierte el INAI son infundados, puesto que no es cierto que los artículos impugnados contravengan el principio de reserva de ley, al restringir el acceso a la información y modularlo como un derecho humano, cuando ello es competencia exclusiva del Congreso de la Unión y el principio de supremacía constitucional al contravenir lo establecido en la Constitución, en la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- g) Al resolver la controversia constitucional 117/2014, la Corte ha reconocido que el régimen regulatorio de los organismos constitucionales autónomos, como lo es la COFECE, no es de la misma naturaleza que la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal. En ese sentido, las atribuciones para expedir ordenamientos normativos propios de la Comisión no corresponde a la reglamentaria del artículo 89, fracción I, Constitucional, sino a lo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado propia del modelo de Estado Regulador, que busca preservar el principio de división de poderes y la cláusula democrática, e innovar en la ingeniería constitucional para insertar en organismos autónomos competencia cuasi-legislativas, cuasi-jurisdiccionales y cuasi-ejecutivas suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional.
- h) No obstante, la COFECE quedó obligada de acuerdo con el artículo 3º transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a tramitar, expedir o modificar su normatividad interna, para armonizarla con la legislación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Dicha obligación es la expedición de normas reglamentarias que regulen de manera subordinada y dependiente los supuestos previstos en la Ley.
- i) Por lo tanto, dicha facultad reglamentaria se encuentra sujeta a dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica. El primero, se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia y, el segundo, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las que la propia ley que va a reglamentar.
- j) Por lo tanto, se concluye que la COFECE cuenta con facultades para desarrollar, complementar y detallar los supuestos previstos tanto en la Ley General como en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que quedó obligada de acuerdo con el artículo 3º transitorio de la citada Ley Federal. Así, el Reglamento impugnado constituye un complemento de la regulación legal que es indispensable para el debido cumplimiento del artículo 6º constitucionales y de las leyes general y federal en materia de transparencia y protección de datos.
- k) **Respuesta a los conceptos de invalidez.** Dicho todo lo anterior, se afirma que debe reconocerse la validez de todas las normas cuestionadas.
- l) El **artículo 31** del Reglamento es constitucional, toda vez que el precepto no refiere un límite o restricción al acceso a la información pública, sino que únicamente determina que la consulta de dicha información será acorde a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica de la Comisión. Empero, dicho alcance es acorde al artículo 12 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues precisamente tal artículo refiere que los sujetos obligados deben habilitar sin excepción todos los medios, acciones y esfuerzos que tengan disponibles a efecto de que los particulares tengan acceso a la información pública.

- m) Esta previsión se explica dado que sería ilusorio desconocer que los sujetos obligados cuentan con limitantes de los recursos materiales y técnicos para atender las solicitudes de acceso a la información, por lo que en aras de brindar efectividad al derecho fundamental de acceso a la información estableció un mandato categórico para que los sujetos obligados garanticen la habilitación de todos los medios materiales y técnicos con los que cuentan. Incluso, es el propio legislador quien permite a los sujetos obligados encauzar sus esfuerzos en la medida que les sea posible.
- n) Añade que, lejos de contrariar el acceso a la información, el artículo reglamentario brinda seguridad jurídica a quien pretenda ejercer ese derecho, pues reconoce que los funcionarios de la Comisión no podrán negar información pública *ad libitum*, sino sólo bajo el parámetro de no existir la disponibilidad prevista, siempre de forma justificada. Ante tal circunstancia es que los artículos 129 de la Ley General y 130 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública disponen en armonía con el artículo reglamentario, que el acceso a los documentos que consten en sus archivos o que estén obligados a documentar estarán sujetos a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre la misma.
- o) Respecto de la validez de los **artículos 35 y 39** del Reglamento (el último *ad cautelam*), también afirma que son incorrectas los razonamientos de invalidez. Desde su punto de vista, estos preceptos contemplan la identificación de información confidencial sin que medie solicitud de acceso a la información ni previa determinación mediante resolución de autoridad competente. En esa tesitura, es incorrecta la apreciación del INAI al considerar que los artículos 35 y 39 del Reglamento prevén supuestos adicionales a los contemplados en las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El INAI desconoce el hecho que la COFECCE aplica supuestos complementarios previstos en la Ley Federal de Competencia Económica que respetan los derechos de los titulares de la información y del bien social que salvaguarda el artículo 28 constitucional, evitando con ello poner en riesgo la secrecía de la investigación, revelar datos del solicitante de una inmunidad, revelar secretos industriales, bancarios, de estrategia comercial, entre otros, con lo cual, pondría en riesgo la posición competitiva de los agentes económicos.
- p) En esa lógica, se advierte que los artículos 123 y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica son preceptos que regulan complementariamente a los supuestos contenidos en los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que la Comisión identifica la información para su resguardo, a efecto de evitarle un menoscabo a su titular; por lo que el objeto de los numerales del Reglamento no se contraponen con lo que refiere la normatividad del Congreso de la Unión, sino que se respeta: identificar información no significa clasificarla.
- q) La *clasificación* de la información tiene consecuencias que se proyectan hacia el exterior frente a un acto particularizado, que es la solicitud de esa información; en cambio, *identificar* información tiene un alcance que se ciñe a un procedimiento administrativo y sólo respecto de los agentes económicos que actúen en dicho expediente. Como consecuencia, la identificación de esa información no impide que frente a una solicitud de información se proceda a clasificarla conforme lo indique la Ley General.
- r) De igual manera se destaca que, en el artículo 3º, fracciones IX, X y XI de la Ley Federal de Competencia Económica, se establecen los parámetros para determinar cuando la información será pública, reservada o confidencial. Asimismo, la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que la información confidencial podrá ser considerada en términos de una ley distinta, tal como lo es la Ley Federal de Competencia Económica, y ambas leyes prevén una limitación al derecho de acceso a la información en aquellos supuestos en que una ley especial, como lo es la referida anteriormente, establezca el carácter de reservado.
- s) En relación con la validez del **artículo 48** del Reglamento, señala que es a su vez infundado el argumento de invalidez del INAI, en virtud de que el Reglamento no regula ni define que debe entenderse por una violación grave a derechos humanos o por delitos de lesa humanidad, sino que remite a los tratados internacionales y a las disposiciones legales aplicables; incluso, que el artículo replica en sus términos los artículos 5 y 148 de la Leyes General, y 8 y 154 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establecen que debe entenderse por tales conceptos en términos de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, y que remiten a su vez a la legislación aplicable y a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. No pasa desapercibido que el artículo impugnado también contempla las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado mexicano, lo cual no contraviene ni crea supuestos novedosos, sino que resulta congruente con el artículo 1º constitucional.

- t) Finalmente, acerca de la validez del **artículo 54** del Reglamento, contrario a lo que manifiesta el INAI, éste regula la manera en la que se deberá acreditar la representación que se ostenta y en ese sentido i) brinda una mayor protección al solicitante, ii) únicamente establece la forma de acreditar la representación y iii) prevé la forma de representación que, conforme al derecho mexicano, es el medio menos restrictivo posible para acreditar la personalidad.
- u) De igual forma, de una interpretación funcional de los artículos 124 de la Ley General y 125 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se obtiene que ahí se prevé el supuesto de que sea el solicitante quien proporcione los datos de su representante, en el entendido que la solicitud se presenta directamente y no así por interpósita persona; por su parte, el numeral 54 del Reglamento sólo complementa esa hipótesis, en la medida que permite la amplitud de seguridad jurídica del solicitante, pues para entregar o permitir el acceso a la información a nombre de otro, debe acreditarse en el mínimo posible que en efecto ha sido la voluntad del solicitante que la información sea recabada por un tercero, con lo que se asegura la transmisión de dicha información del solicitante directo.
6. **Referencia a la opinión del Procurador General de la República.** El Procurador General de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.
7. **Cierre de la instrucción.** Substanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el tres de abril de dos mil dieciocho, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, interpuestos los alegatos por la parte demandada y se puso el expediente en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre dos organismos constitucionales autónomos.

III. FIJACIÓN DE LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN

9. Atendiendo integralmente a lo expuesto en la demanda de controversia constitucional, se advierte que el INAI cuestiona la validez, a partir de su publicación, únicamente de los artículos 31, 35, primer párrafo², 39, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la COFECE, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete.

IV. OPORTUNIDAD

10. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia establece el plazo de treinta días para promover una controversia constitucional cuando se impugnen actos o normas generales³; detallándose que cuando se trate de normas generales, dicho plazo transcurrirá a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé a lugar a la controversia⁴.
11. En el caso, se considera que el plazo para cuestionar las diferentes normas generales del Reglamento de la COFECE, por virtud de su publicación, transcurrió del once de mayo de dos mil diecisiete al veintiuno de junio del mismo año, descontándose los días sábados y domingos. Así, dado que la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte justamente el veintiuno de junio de dos mil diecisiete, se acredita el requisito de oportunidad.

² El artículo 35 del Reglamento está compuesto por tres párrafos. Este Tribunal Pleno estima que el INAI únicamente cuestiona su primer párrafo. Ello es así, pues si bien es cierto que en varios apartados de la demanda se alude genéricamente al artículo 35, en el concepto de invalidez específico (páginas 25 a 29 de la demanda), se describe únicamente el contenido del primer párrafo y el razonamiento de inconstitucionalidad va destinado a demostrar que en este párrafo se instituye un mecanismo distinto para ejercer el derecho fundamental de acceso a la información. Incluso, en la página 28 de la demanda se utiliza el concepto de "porción normativa impugnada". Siendo importante resaltar que esta delimitación de lo que en realidad fue cuestionado por el INAI guarda sentido con lo dispuesto en el ACT-PUB/21/06/2017.11 de veintiuno de junio de dos mil diecisiete (al cual se aludirá más adelante), en el que los Comisionados del INAI señalaron que era su intención presentar una controversia constitucional en contra sólo de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de la COFECE.

³ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y [...]."

⁴ Al respecto, puede consultarse el criterio que se refleja en la tesis P.J.J. 29/97, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 474, de rubro: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES"**.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

12. El artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal establece los órganos legitimados para promover una controversia constitucional y los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia⁵ prevén que esos órganos pueden tener el carácter de actores o demandados, quienes podrán comparecer al juicio de controversia constitucional por conducto del funcionario que, en los términos de las normas que lo rigen, esté facultado para representarlo.
13. En ese sentido, este Tribunal Pleno estima que el INAI, al ser una entidad constitucionalmente autónoma de conformidad con el artículo 6º de la Constitución Federal, es uno de los órganos autorizados para poder plantear una controversia constitucional con fundamento en el inciso I) de la citada fracción I del artículo 105 constitucional⁶. Asimismo, por lo que hace a la representación para acudir al procedimiento, se estima que se hizo conforme a la normatividad aplicable.
14. El artículo 41, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información⁷ dispone que el INAI tiene competencias para interponer una controversia constitucional, siempre que sea aprobado por mayoría de los comisionados. Por su parte, en los artículos 12, fracción III, y 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales⁸, se prevé que es el Pleno del INAI quien detenta la facultad para determinar la interposición de una controversia constitucional, mientras que el Director General de Asuntos Jurídicos cuenta con la facultad para representar legalmente a dicho órgano en los asuntos jurisdiccionales y para rendir los escritos de demanda o contestación en las controversias constitucionales.
15. Así, consta en el expediente el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017.11 de veintiuno de junio de dos mil diecisiete⁹, mediante el cual el Pleno del INAI (por unanimidad) autorizó, precisamente, la interposición de la controversia constitucional en contra de varios preceptos del Reglamento e instruyó al Director General a elaborar el documento correspondiente; además, consta que la demanda fue signada por el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Pablo Francisco Muñoz Díaz, en suplencia por ausencia del Comisionado Presidente y de las y los Comisionados que integran el Pleno del INAI, el cual demostró tener tal cargo¹⁰ con la copia certificada de su credencial expedida por el Instituto¹¹.

⁵ “Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia”.

“Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionario que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario”.

⁶ “Artículo 105. La Suprema Corte Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los siguientes asuntos:
I. Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución”.

⁷ “Artículo 41. El Instituto, además de lo señalado en la Ley Federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones: [...]

VII. Promover, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados, las controversias constitucionales en términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].”

⁸ “Artículo 12. Corresponde al Pleno del Instituto:

III. Promover las controversias constitucionales en términos del artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley reglamentaria, cuando así lo determine la mayoría de sus integrantes”.

“Artículo 32. La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los proceso de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;

II. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran;”

⁹ Foja 68 a 72 del expediente en que se actúa.

¹⁰ Foja número 36 del expediente principal.

¹¹ Este Tribunal Pleno ha aceptado en otros asuntos que el Director General de Asuntos Jurídicos del INAI cuenta con las facultades necesarias para representar a tal órgano cuando se plantea la invalidez de ciertas normas; véase, en particular, lo resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 154/2017**, fallada el veintitrés de abril de dos mil diecinueve en este punto por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Este precedente forma parte de una serie de acciones resueltas el presente año, en las que abordamos varias demandas de acción de inconstitucionalidad planteadas por el propio INAI, a través de su Director General, en contra de normas de transparencia de diversas entidades federativas. Se cita este precedente al ser uno de los primeros en donde interpretamos las normas vigentes del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

16. En consecuencia, es evidente que están presentes las condiciones para tener por satisfecho el presupuesto procesal de legitimación activa; resultando imprescindible aclarar que este reconocimiento se hace en términos generales, por lo que será en el apartado de causales de improcedencia donde nos pronunciaremos, de manera específica, sobre los motivos de improcedencia planteados por la COFECE en la contestación de demanda consistentes en que en el asunto no está involucrada una afectación a la esfera competencial del INAI (lo cual, en su caso, incide en la legitimación *ad causam* del actor) y que el citado Director General no cuenta con la competencia para impugnar un artículo del Reglamento (que se relaciona con la legitimación en el proceso).
17. Debiéndose destacar a su vez que, en relación con este presupuesto procesal, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió un pronunciamiento inicial en el transcurso del trámite de la controversia, declarando que no se actualizaba una razón notoria y manifiesta de improcedencia de la demanda ante una supuesta ausencia de representación por parte del Director General de Asuntos Jurídicos del INAI. En concreto, al fallar el recurso de reclamación 84/2017-CA, se sostuvo que *“si bien la representación legal del INAI recae en el Comisionado Presidente, las normas que rigen a dicho Instituto también le dan al Director General de Asuntos Jurídicos la facultad de representarlo en asuntos jurisdiccionales y, concretamente, de presentar la demanda de controversia constitucional cuando así lo haya determinado el Pleno por mayoría de sus integrantes, lo que constituye una base normativa suficiente para considerar que acude con la representación legal del Instituto, sobre todo tomando en cuenta que obra en autos el acuerdo ACT-PUB/21/06/2017.11, mediante el cual el Pleno del INAI aprobó la promoción de la controversia”*.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

18. La COFECE es un órgano constitucional autónomo en atención al artículo 28 constitucional que puede ser demandado por otro órgano constitucional autónomo con fundamento en el inciso I) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal. Por su parte, este órgano es representado por Erika Alejandra Hernández Martínez, Titular de la Dirección General de Asuntos Contenciosos (quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión excepcional de veintiuno de enero de dos mil dieciséis, en la cual consta su designación en tal cargo), cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano están previstas en el artículo 35 y 36, fracciones I y II del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica¹². Consecuentemente, se acreditan las condiciones de este presupuesto procesal de legitimación pasiva.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

19. En esta sección analizaremos los motivos de improcedencia planteados por el órgano demandado relacionados con el interés legítimo o con la legitimación en el proceso del actor.

En relación con el interés legítimo

20. En su contestación de demanda, la COFECE solicitó el sobreseimiento de la controversia pues desde su punto de vista es evidente que no existe una afectación al ámbito competencial del actor. Desde su punto de vista, el propio INAI acepta en su demanda que las facultades que, en dado caso se inciden con lo dispuesto en el Reglamento, corresponden al Poder Legislativo. Sin que sea obstáculo para declarar esa improcedencia, a decir de la COFECE, lo previsto en las fracciones I, III, IV, VI, VIII del apartado A del artículo 6º, porque en el escrito inicial no se aprecia que los motivos de invalidez sustentados por el INAI busquen precisamente demostrar un afectación a esa órbita competencial.
21. Este planteamiento de improcedencia debe **desestimarse**. A juicio de este Tribunal Pleno, no estamos en uno de esos casos en donde la impugnación sea ajena al ámbito competencial del actor; en cambio, se estima que las normas reclamadas por el INAI inciden en su ámbito de actuación y, por ende, concurre lo que esta Suprema Corte ha denominado como principio de afectación.

¹² “**Artículo 35.** A la Dirección General de Asuntos Contenciosos le corresponderá la defensa jurídica de las resoluciones y determinaciones de la Comisión, así como de cualquier otro asunto en que tenga interés la Comisión. Dependerá directamente del Pleno a quien le responderá de los procedimientos a su cargo”.

“**Artículo 36.** Corresponde a la Dirección General de Asuntos Contenciosos:

I. Representar a la Comisión, así como a cualquiera de sus órganos, unidades administrativas o servidores públicos en toda clase de procedimientos judiciales, incluyendo los juicios de amparo, procedimientos administrativos, contenciosos administrativos, civiles, penales y laborales en que se vean involucrados con motivo de sus funciones así como cualquier otro asunto en que tenga interés la Comisión; ejercitar, entre otras, las acciones, excepciones y defensas que competen a la Comisión; formular escritos de demanda o contestación de demanda en toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos, ofrecer pruebas, formular alegatos e interponer todo tipo de medios de impugnación que procedan ante los tribunales y autoridades y, en general, atender la tramitación de los juicios y procedimientos referidos;

II. Apoyar al Presidente en la promoción de las controversias constitucionales, en términos de lo previsto por el inciso I), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y representar a la Comisión en el trámite de las mismas;

22. A mayor abundamiento, debe resaltarse que para la procedencia de una controversia constitucional, es criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que debe identificarse una afectación en la esfera de competencias del órgano actor legitimado constitucionalmente para promover una controversia. Este criterio se sustenta en la naturaleza del medio de control constitucional, cuyo objeto principal de tutela radica en el ámbito de atribuciones que la Constitución General confiere a ciertos órganos legitimados.
23. Al respecto, hemos sostenido que para que un órgano contemplado en el artículo 105, fracción I, de la Constitución General cuente con el interés (en este caso, legítimo) para dar pie al análisis de regularidad constitucional de actos o normas a través de una controversia constitucional, resulta imprescindible que con la emisión de esos actos o normas exista cuando menos un principio de afectación¹³; el cual puede derivar no sólo de una invasión a sus competencias, sino de cualquier afectación que incida en su esfera jurídica regulada directamente desde la Constitución General, como las garantías institucionales establecidas en su favor, o bien de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales. Criterio que deriva de una multiplicidad de precedentes, de los cuales se pueden resaltar los siguientes:
- En la controversia constitucional 9/2000¹⁴ se explicó que el interés legítimo implica una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos referidos en la fracción I del artículo 105 constitucional, en razón de su especial situación frente al acto que consideran lesivo. Así, el interés legítimo se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada es susceptible de causar un perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve, en razón de la situación de hecho en que se encuentra, la cual necesariamente debe estar tutelada legalmente para que pueda demandarse su estricta observancia, ello en términos de la jurisprudencia de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA”**¹⁵.
 - Posteriormente, en la controversia constitucional 5/2001¹⁶ se amplió el concepto de interés legítimo precisándose que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución Federal aunque no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve, pero siempre y cuando exista un principio de afectación para combatir la emisión de normas generales por

¹³ Sintetiza el criterio la tesis 2a. XVI/2008., consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, pág. 1897, de rubro y texto: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN.** En materia de controversias constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del interés legítimo, ha hecho algunas diferenciaciones que, aunque sutiles, deben tenerse presentes: 1. En la controversia constitucional 9/2000 consideró que el interés legítimo se traduce en la afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones, y se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra; 2. En la controversia constitucional 328/2001 sostuvo que el interés legítimo se traducía en la afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo; 3. En la controversia constitucional 5/2001 determinó que si bien es cierto que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado, y que debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución, quedando las transgresiones invocadas sujetas a dicho medio de control constitucional, también lo es que no se abrogó, por decirlo de alguna manera, lo relativo al interés legítimo para la procedencia de la acción, sino que se matizó considerando que era necesario un principio de afectación; y, 4. En la controversia constitucional 33/2002 retomó el principio de afectación para efectos del interés legítimo, y estableció un criterio para determinar cuándo y cómo debe estudiarse ese principio. Así, puede entenderse que se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación.

¹⁴ Este caso fue promovido por el Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala, y se resolvió en la sesión de dieciocho de junio de dos mil uno, por mayoría de diez votos. En la sentencia se determinó que la integración de los Ayuntamientos está protegida constitucionalmente, porque es resultado de un proceso de elección popular directa; por lo tanto, si se separa de su encargo a un Presidente Municipal con motivo de conductas relativas a su función pública, entonces se afecta la integración del Ayuntamiento y, por consecuencia, su orden político y administrativo, con lo que se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en controversia constitucional. Sin embargo, si se trata de conductas que no son derivadas de su función pública, entonces, no se actualiza ese interés legítimo del Ayuntamiento.

¹⁵ Dicha tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, de julio de 2001, en la página 875, y su texto es el siguiente: “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es ‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.’, que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

¹⁶ Este asunto se promovió por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y se resolvió en la sesión de cuatro de septiembre de dos mil uno, por unanimidad de diez votos.

parte de un órgano que, a su juicio, carece de competencia para ello. De tal asunto se emitió la tesis de jurisprudencia de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE”**¹⁷.

- Por su parte, en la controversia constitucional 328/2001¹⁸ se determinó que el interés legítimo implica la afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; consecuentemente, se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve, en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada para poder exigir su estricta observancia, con base en tales premisas se emitió la tesis de jurisprudencia de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES”**¹⁹.
- Adicionalmente, en la controversia constitucional 33/2002²⁰ se explicó que cuando la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, la vía es claramente improcedente, sin embargo, si esto puede estar relacionado con un estudio de fondo puede ser procedente, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia, de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL SOBRESIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE ACREDITARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN”**²¹

¹⁷ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, de septiembre de 2001, en la página 881, y su texto es el siguiente: “Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación”.

¹⁸ Esta controversia fue promovida por el Poder Judicial del Estado de Guerrero, y se resolvió por mayoría de nueve votos en la sesión de 18 de noviembre de 2003.

¹⁹ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, de agosto de 2004, en la página 1154, y su texto es el siguiente: “De la teleología del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que su órgano reformador estableció como prerrogativa de los Poderes Judiciales Locales la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los órganos jurisdiccionales resuelvan los conflictos que se sometan a su conocimiento con total libertad de criterio, teniendo como norma rectora a la propia ley y sin relación de subordinación respecto de los demás órganos del Estado. De ahí que el respeto a la independencia de los Poderes Judiciales Locales tiene como fin preservar a dichas instituciones libres de injerencias o intervenciones ajenas a su función jurisdiccional, que tienen encomendada constitucionalmente, la que deben ejercer con plena libertad decisoria, sin más restricciones que las previstas en la Constitución y en las leyes; por tanto, si por mandato constitucional la independencia en la función jurisdiccional de los Poderes Judiciales Locales constituye una prerrogativa para su buen funcionamiento, es claro que el procedimiento y la resolución de un juicio político seguido a alguno o algunos de sus integrantes, con base en el análisis de una resolución emitida en el ejercicio de su facultad jurisdiccional, afectan la esfera jurídica del citado poder, con lo que se acredita plenamente que éste cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia constitucional”.

²⁰ Esta controversia fue promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y se resolvió por unanimidad de nueve votos en la sesión de veintinueve de junio de dos mil cuatro. Fue ponente el señor Ministro Juan Díaz Romero y estuvo ausente el señor Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.

²¹ Esta tesis P./J. 50/2004 fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, de julio de 2004, en la página 920. Su texto es el siguiente: “La jurisprudencia número P./J. 92/99 del Tribunal Pleno, cuyo título es: ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.’, no es de aplicación irrestricta sino limitada a aquellos supuestos en que no sea posible disociar con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que miran al fondo del asunto, circunstancia que no acontece cuando la inviolabilidad de la acción resulta evidente, porque la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, pues tal circunstancia revela de una forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía, sin necesidad de relacionarla con el estudio de fondo del asunto; en esta hipótesis, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de fondo sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo privilegiarse en tal supuesto la aplicación de las jurisprudencias números P./J. 83/2001 y P./J. 112/2001 de rubros: ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.’ y ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.’, de las que se infiere que para la procedencia de la controversia constitucional se requiere que por lo menos exista un principio de agravio, que se traduce en el interés legítimo de las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de la autoridad demandada que vulnera su esfera de atribuciones”.

24. Precedentes que, entre otras cuestiones, han llevado a esta Suprema Corte a sostener que es *incorrecta* la afirmación genérica consistente en que, en una controversia constitucional, la parte actora únicamente pueda acreditar una afectación relevante (al grado de tener actualizado el interés legítimo) cuando afirme que se le desplaza, sustituye o se le priva del ejercicio de una facultad constitucional de la cual es titular. Tal cuestión desconoce la amplia línea de precedentes en donde se ha superado una concepción estrecha del interés en controversia —propiamente perteneciente al del interés jurídico que no es aplicable a este medio de control constitucional—, y que implica que la doctrina actual de esta Corte incluye dentro del universo de agravios posibles sujetos a ser analizados en una controversia cualquier afectación resentida por normas o actos que pudiese tacharse de irregular por emitirse en contravención de las cláusulas competenciales atrincheradas en la Constitución; a pesar de que el titular de la facultad constitucional sea un tercero.
25. La afectación jurídicamente relevante en una controversia constitucional no se acredita sólo con la supresión de una facultad propia, sino que puede tratarse de una afectación resentida por la emisión de normas u actos que, de alguna manera, incidan en la esfera jurídica del actor. Como lo hemos dicho, *“cuando a través de dicho medio de control constitucional [la controversia constitucional] se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación”*.
26. Así las cosas, como se adelantó, se considera que en el caso **se acredita precisamente un principio de afectación**. Los artículos cuestionados en la demanda forman parte del entablado normativo que regula el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en el ámbito de la COFECE. Bajo esa lógica, si bien la mayoría de los argumentos del actor buscan demostrar una incompatibilidad entre tales preceptos y lo previsto en las leyes generales, ello no es una razón para tener por *insatisfecho* el interés legítimo, como equivocadamente lo quiere hacer ver la COFECE.
27. En principio, porque no puede dejarse de advertir que la referida fracción VIII del apartado A del artículo 6º de la Constitución Federal establece que el INAI será el responsable de *garantizar* el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley. En concatenación con ello, tampoco puede pasarse por alto que las normas reclamadas del Reglamento²², aunque fueron ideadas por la COFECE para ser aplicadas en su régimen interno, tienen una incidencia en el ámbito de actuación del INAI.
28. A saber, el INAI, según el artículo 6º, fracción VIII, de la Constitución Federal²³, es un órgano constitucional autónomo especializado que, entre sus facultades, se encuentra la de conocer de los

²² El artículo 31 establece que la información pública debe estar a disposición de los solicitantes cuando sea accesible por vía electrónica y su consulta se sujete a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica. El artículo 35, primer párrafo, prevé que cuando no se esté en presencia de una clasificación de información, los expedientes se registrarán única y exclusivamente por lo dispuesto en la Ley de Competencia. El artículo 39 señala el fundamento jurídico para llevar a cabo la clasificación de información por las Unidades Administrativas, aclarando que en términos de la Ley de Competencia podrá identificarse información que contenga datos sensibles o personales para garantizar su resguardo y evitar que otros agentes económicos puedan tener acceso a ella en perjuicio de sus titulares. El artículo 48 dispone cómo se debe de actuar respecto a información relacionada con violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad. Y por último, el artículo 52 regula la figura y el mecanismo de representación para el acceso a la información en posesión de la COFECE.

²³ **“Art. 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

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: [...]

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

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

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

asuntos relacionados con el acceso en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales derivado de información y/o datos de los organismos constitucionales autónomos. Competencia que se reitera y regula en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la que se explicita que el INAI deberá conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal.

29. Consecuentemente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que las modulaciones que se hagan a la forma de ejercer los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en normas secundarias (incluyendo las emitidas por órganos constitucionales autónomos como parte de un reglamento interno), de manera indirecta, tiene un impacto en el desempeño de tal competencia por el INAI. Por ejemplo, una norma reglamentaria de un órgano constitucional autónomo federal que establezca requisitos de representación para poder plantear una solicitud de acceso a la información, es una norma que tendrá que ser tomada en cuenta por el INAI al resolver el respectivo recurso de revisión, por lo que al final no es ajena al margen de actuación del propio INAI.
30. Por lo tanto, en suma, dado que las normas reclamadas regulan aspectos del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, cabe la posibilidad de que el INAI acuda a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para garantizar el respeto a tales derechos: precisamente porque estas normas afectan la forma en que las personas interactúan con la información o datos en posesión de la COFECE y, con ello, con la **facultad del INAI reconocida constitucionalmente y regulada legalmente de encargarse de los asuntos relacionados con esta materia cuando está involucrado un órgano constitucional autónomo, así como de garantizar ese derecho**.
31. Se insiste, en controversias no sólo se analizan casos de usurpación de competencias, sino también escenarios en donde los actos o normas de algún órgano son los que impiden el correcto desempeño en la ejecución de la competencia de otro órgano, afectando su esfera jurídica reconocida constitucionalmente. Razón que lleva a este Pleno a aceptar la viabilidad de ocuparnos de los planteamientos de invalidez relacionados con la desatención a lo previsto en las leyes generales (con independencia de que el actor no sea el Poder Legislativo), las cuales en este caso forman parte del andamiaje normativo que debe ser examinado por virtud de mandato de la Constitución cuando se trata de la materia del derecho de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.
32. Aunado a lo anterior, existe otra razón para que este motivo de improcedencia deba desestimarse. Es criterio reiterado de esta Suprema Corte que las cuestiones que involucren aspectos de estudio de fondo, tales como si las normas reclamadas realmente afectan el principio de supremacía y si son o no incompatibles con las leyes generales en la materia, no pueden examinarse como parte de los requisitos de procedencia. Sirve de apoyo el criterio que se refleja en la tesis número P./J. 92/99 de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**²⁴.

En relación con la representación

33. En su contestación a la demanda, la COFECE argumenta que el asunto debe sobreseerse total o parcialmente en razón de dos motivos adicionales: a) la persona que acudió a interponer la controversia no contaba con las facultades para ello y b) el Pleno del INAI sólo autorizó la interposición de la demanda por lo que hace a los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento, mas no respecto al artículo 39, lo que lleva a su sobreseimiento.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

[...]

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

²⁴ Tesis emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710, Novena Época, de texto siguiente: En reiteradas tesis de este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.

34. En relación con el primer argumento, ya se desestimó en el apartado de legitimación. Sin embargo, en torno al segundo motivo de improcedencia, esta Suprema Corte lo califica como **fundado**. Tal como se expuso en párrafos previos, consta en el expediente el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017.11 de veintiuno de junio de dos mil diecisiete²⁵, mediante el cual el Pleno del INAI autorizó la interposición de la presente controversia constitucional. El texto del acuerdo, en las partes que resultan aplicables, es el siguiente:

[...] 12. Que en términos de los artículos 31, fracción XII de la LFTAIP, y 18, fracciones XIV, XVI y XXVI del Estatuto Orgánico, el Comisionado Presidente somete a consideración del Pleno el Proyecto de Acuerdo mediante el cual se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, interponga controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los (sic) 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día diez de mayo de dos mil diecisiete.

[...]

ACUERDO

PRIMERO. Se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, interponga Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los (sic) 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día diez de mayo de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Se instruye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos que elabore el documento por el cual el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales presenta controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día de diez de mayo de dos mil diecisiete.”

35. Así, resulta incontrovertible que de una lectura integral del citado acuerdo (en particular de los párrafos recién transcritos) se advierte que el Pleno del INAI únicamente autorizó la interposición de la controversia en contra de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48, y 54, sin prever la impugnación del artículo 39 del Reglamento de la COFECE. Siendo que en términos de los citados artículos 41, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública²⁶ y 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública²⁷, es al Pleno del INAI a quien le corresponde la facultad para promover las controversias constitucionales cuando así lo aprueben la mayoría de sus comisionados.
36. En consecuencia, este Tribunal Pleno concluye que debe tenerse por actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción II, en relación con el numeral 19, fracción VIII, ambos de la Ley Reglamentaria, respecto a un solo precepto, debido a que el Director General de Asuntos Jurídicos no contaba con la legitimación necesaria para cuestionar lo previsto en el **citado artículo 39 del Reglamento de la COFECE**. Situación que lleva a declarar el **sobreseimiento** de la controversia únicamente por ese precepto. Sin que sea obstáculo a lo anterior que el artículo 39 guarde relación con el primer párrafo del artículo 35 del Reglamento, como se dice en el escrito de demanda. Se reitera, el Pleno del INAI es el que detenta de manera originaria la facultad para disponer de la acción de controversia constitucional; por lo que el Director General debe cumplimentar dicha determinación, estando facultado para elaborar e interponer la respectiva demanda en ese sentido como su representante.

²⁵ Foja 68 a 72 del expediente en que se actúa.

²⁶ **Artículo 41.** El Instituto, además de lo señalado en la Ley Federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones: VII. Promover, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados, las controversias constitucionales en términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

²⁷ **Artículo 35.** Son atribuciones del Pleno, las siguientes:

XVIII. Interponer, por el voto de las mayoría de sus integrantes, las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución y de su Ley Reglamentaria; [...]”.

37. No existiendo otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertido de oficio por este Tribunal Pleno, se pasa al estudio del fondo del asunto; **subsistiendo como materia el examen de regularidad de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de la COFECE.**

VIII. ESTUDIO DE FONDO

38. El INAI sostiene en su demanda que deben declararse inconstitucionales varios artículos del Reglamento de la COFECE, al generar una invasión de sus competencias por transgredir los artículos 1º, 6º, apartado A, fracciones I, III, IV, VI, VIII, 16 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal.
39. Como argumento genérico, el INAI señala que en los numerales 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 se instauran supuestos e hipótesis normativas que restringen el acceso a la información y la protección de los datos personales, lo que contraviene los principios de supremacía jerárquica y reserva de ley y desatiende la pauta consistente en que es en las leyes generales, competencia del Congreso de la Unión, donde se pueden desarrollar los principios y bases en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Asimismo, plantea distintos argumentos de invalidez en contra de cada uno de los artículos impugnados; justamente bajo la idea de que en todos estos preceptos se prevén contenidos que restringen de manera injustificada los lineamientos establecidos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.
40. Al tenor de estos razonamientos de invalidez, en síntesis, este Tribunal Pleno considera **fundada** la controversia por lo que hace al artículo 54 (sólo en la porción normativa que dice "*mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*") e **infundada** en torno a los numerales 31, primer párrafo, 35, primer párrafo, y 48. Respecto al artículo 31, segundo párrafo, impugnado el proyecto proponía declarar su invalidez; sin embargo, no se alcanzó la votación mayoritaria idónea, por lo que se desestimó tal calificativa. Para explicar a detalle estas conclusiones y facilitar la lectura de la sentencia, a continuación haremos el examen de regularidad de cada una de las normas reclamadas por separado.

VIII.1.

Análisis del artículo 31, párrafos primero y segundo, del Reglamento

41. Con la finalidad de estar en condiciones de estudiar la constitucionalidad del artículo 31 del Reglamento de la COFECE, y dado que lo dicho en este apartado servirá de base para realizar el análisis del resto de las normas reclamadas, dividiremos este apartado en dos secciones: en la primera expondremos el régimen de competencias que rige al INAI (en conjunción con las normas que regulan la materia de transparencia y acceso a la información) y, en la segunda, a la luz de tales consideraciones, efectuaremos el análisis del precepto cuestionado.

El INAI y la transparencia y el acceso a la información

42. El derecho de acceso a la información se encuentra reconocido en el artículo 6º de la Constitución Federal²⁸ y en diversos tratados internacionales, por virtud de su relación con el derecho a la libertad

²⁸ **Artículo 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

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:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. 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.

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

de expresión²⁹. Su contenido radica en que toda persona tiene el derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, lo cual debe ser garantizado por el Estado Mexicano en todos sus órdenes jurídicos; derecho que implica, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- Se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción;
- Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción;

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

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

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

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

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

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

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

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

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

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

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

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

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

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

La ley establecerá las medidas de premio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

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

El organismo garante coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano".

²⁹ Este Pleno ha dotado de contenido autónomo al derecho de acceso a la información y de protección de datos personales, pero ha aceptado su relación con el derecho de libertad de expresión, toda vez que uno de los componentes de esta última libertad es la capacidad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole (tal como fue resuelto por esta Suprema Corte en el amparo en revisión 453/2015, fallado el cuatro de abril de dos mil diecinueve). En ese tenor, el derecho de acceso a la información goza de fundamento convencional en la serie de disposiciones internacionales que aluden precisamente a esta capacidad de acceder, recibir y difundir información; siendo relevante destacar que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege, entre otros tantos aspectos, el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado (véase, lo fallado explícitamente en el Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párrs. 106 y 107).

- El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra 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.
 - La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones;
 - La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones fijadas en ley.
 - Se debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información;
 - Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información, y
 - Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.
43. Atendiendo a este alcance del derecho y al resto del contenido constitucional aplicable, esta Suprema Corte ya ha expuesto en una serie de precedentes³⁰ que nuestro régimen constitucional implementa un sistema de transparencia y acceso a la información que abarca a todos los órdenes jurídicos y que incluye bases generales, principios y procedimientos (comunes y mínimos) para todos los sujetos obligados a través del cumplimiento de una legislación general.
44. Al respecto, el contenido vigente del citado artículo 6º deriva de una reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce (y de algunas posteriores), en la que el Poder Constituyente, además de aclarar el alcance específico del derecho de acceso a la información que ya gozaba de rango constitucional e implementar algunas reglas y principios básicos, facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de transparencia y acceso a la información; cuya finalidad sería la de fortalecer las atribuciones del órgano garante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, así como generar un sistema de coordinación entre las entidades federativas y la Federación, a efecto de lograr homogeneidad en los estándares de transparencia y acceso a la información en el país para alcanzar los más altos niveles de tutela. Incorporándose en la fracción XXIX-S del citado artículo 73 de la Constitución Federal que el Poder Legislativo Federal tendría como competencia la de *“expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno”*.
45. El objetivo prioritario de tal reforma constitucional fue hacer frente a la problemática de la ineficacia, confusión y desigualdad en cuanto al ejercicio de derechos en materia de transparencia y acceso a la información, derivado de la regulación diversa y heterogénea existente en la legislación federal y local; de manera que se propuso la creación de un diseño institucional, procesal y legal que unificara los principios, bases, competencias y obligaciones, a efecto de que se conformara un derecho igual para todos y para cualquier esfera de gobierno o poder público. Entre otros aspectos, a nivel constitucional y legal, se previeron los siguientes elementos:
- Se definió de manera clara el catálogo de sujetos obligados en materia de derecho al acceso a la información y transparencia, así como sus obligaciones, considerando a los particulares personas físicas o morales que ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad que tuvieran injerencia en la esfera jurídica de los gobernados.

³⁰ Cuya punta de lanza es la **acción de inconstitucionalidad 45/2016**, fallada el nueve de abril de dos mil diecinueve. Tras este precedente, se han resuelto en este Pleno los siguientes asuntos en donde se ha tratado el régimen del sistema de transparencia, acceso a la información pública y/o la protección de datos personales (por orden cronológico de emisión): acciones de inconstitucionalidad 40/2016; 108/2016; 91/2016 y sus acumuladas 93/2016 y 95/2016; 154/2017; 139/2017; 158/2017; 112/2017; 73/2017; 102/2017; 37/2016; 107/2017; 161/2017; 101/2017 y su acumulada 116/2017; 1/2016; 56/2018; 42/2016; 128/2017; 105/2016 y su acumulada 106/2016; 74/2018; 114/2017; 47/2018 y su acumulada 48/2018; 38/2016 y su acumulada 39/2016; y 100/2017.

- Se fortaleció a los órganos encargados de tutelar los derechos de acceso a la información y de datos personales, dotándolos de autonomía constitucional para garantizar su actuar imparcial, para lo cual se creó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como organismos garantes en cada entidad federativa, imparciales y especializados con el conocimiento necesario para valorar adecuadamente los casos que se presenten en la materia.
 - Se mandató la creación de una ley general emitida por el Congreso de la Unión en materia de acceso a la información pública, cuyo objetivo fuera homogenizar el contenido de la normatividad que rige el acceso a la información pública en el país, así como armonizar la interpretación y alcance de los principios y bases establecidos para instaurar un derecho uniforme a nivel nacional.
46. Modificación que llevó a que la materia de transparencia y acceso a la información dejara de ser facultad coincidente para establecer un sistema de concurrencia, donde el Congreso de la Unión fuera el competente para emitir una legislación general que contemplara las bases, principios y procedimientos encaminados a crear un diseño institucional y procesal uniforme en todos los ámbitos gubernamentales; en donde cobraría especial relevancia la existencia de un sistema nacional de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales (dedicado a implementar un sistema de coordinación entre distintas instancias de la Federación y las entidades federativas, con el objeto de emitir una política uniforme en materia de transparencia de aplicación en todo el país), así como la creación o modificación de ámbito de actuación de una serie de órganos a los que se les asignaría una serie de facultades para garantizar precisamente la transparencia y los derechos de acceso a la información y protección de datos personales.
47. Ahora bien, para efectos de resolver la presente controversia, debe resaltarse la regulación de uno de esos órganos: el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales** (INAI). Éste se reglamenta directamente en el artículo 6º de la Constitución Federal, en donde se señala que se trata de un órgano constitucional autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna; especificándose su integración, el procedimiento de designación de sus miembros, el tiempo del encargo correspondiente, los principios que rigen su actuación, así como que sus resoluciones son vinculatorias, definitivas e inatacables salvo ciertos supuestos de excepción (contando con medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus decisiones).
48. De igual manera, en el propio artículo 6º constitucional se detalla que este órgano será el responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley; especificándose que su actuación se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, **en los términos que establezca la ley general** que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.
49. Explicitándose a su vez, por un lado, que este órgano tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; y por otro lado, que también le compete conocer de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley, así como de los recursos de revisión de los organismos garantes de las entidades federativas que así lo ameriten por su interés y trascendencia.
50. Consideraciones que, en suma, nos permiten apreciar que el régimen de competencias del INAI tiene una regulación directa en la Constitución, que se detalla y complementa en la legislación general; ello, pues el propio texto constitucional mandata que para garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personal, el INAI debe acatar las reglas, principios y facultades previstas en la legislación general, cuyo ámbito material de validez consiste en establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio del derecho de acceso a la información para todos los sujetos obligados de cualquier orden jurídico federal, estatal o municipal.

51. Así, toda vez que el INAI es el órgano encargado de conocer los asuntos relacionados con la información pública y la protección de datos de los órganos constitucionales autónomos en el ámbito federal (en los que se encuentra la COFECE), así como de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, se considera que debe verificarse lo establecido tanto en la Constitución como en la legislación federal para poder estar en aptitud de determinar la afectación o no de su esfera de competencias (tal como lo solicitó el órgano actor).
52. En concreto, porque es la adecuación o no de las normas emitidas por el INAI a esos principios generales, bases y procedimientos de la ley general (mandatados por la Constitución), lo que nos permitirá advertir una invasión de competencias. A nuestro juicio, de existir una contradicción entre las disposiciones impugnadas (que justamente regulan el acceso a la información y la protección de datos en el interior de la COFECE) y la legislación general, concurrirá una incidencia en la esfera competencial del actor, pues el ejercicio de las referidas competencias del INAI parte de que se respeten, como mínimo, las normas básicas y elementos comunes en la materia; los cuales se prevén en la Constitución y se complementan en la legislación general. Si no fuera así, con motivo meramente de normas reglamentarias de carácter secundario emitidas por un sujeto obligado, se acabaría frustrando la facultad del INAI de garantizar el cumplimiento de los referidos derechos y de conocer y resolver conforme a la ley los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y a la protección de datos personales que provengan de la COFECE.

Examen de regularidad de la norma reclamada

53. A partir de todo lo anterior, se efectuará el análisis de validez del artículo 31 del Reglamento de la COFECE, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 31. La información pública debe estar a disposición de los solicitantes de manera gratuita cuando sea accesible por vía electrónica en fuentes apropiadas y su consulta se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica.

Cuando se solicita información pública a la Comisión, se tiene por atendido el pedimento mediante la ubicación de las fuentes de consulta al solicitante.

54. Esta disposición se inserta en el título tercero de “La información en posesión de la Comisión”, en el capítulo primero de la “Información pública”. Su **contenido se integra por dos párrafos** con elementos normativos específicos: por un lado, se establece una regla sobre cómo se otorga el acceso a la información y, por otro lado, se estipula la forma en que se tendrá por satisfecha una solicitud de información. Contenido que se relaciona con lo dispuesto en otros numerales del Reglamento; en particular, con los artículos 30 y 64³¹: el primero dispone que la información en posesión de la COFECE se presume pública y rige sobre ella los principios de máxima publicada y disponibilidad y, el segundo, prevé la manera de otorgar acceso a la información solicitada, estableciendo ciertas obligaciones a los órganos correspondientes de la COFECE.
55. Atendiendo a una interpretación textual y sistemática del precepto cuestionado, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que el **primer párrafo del artículo 31** es acorde a lo previsto constitucional y legalmente en la materia. Por lo que hace al segundo párrafo, el proyecto presentado ante el Pleno concluía que resultaba **contrario a lo previsto** en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (de ahora en adelante la Ley General), lo cual conllevaba una invasión competencial en detrimento del INAI al implicar una desatención a los artículos 6º, 16 y 133 de la Constitución Federal; empero, dicha posición no alcanzó mayoría de ocho votos y, por ende, fue desestimada.

³¹ **Artículo 30.** Conforme a los principios de máxima publicidad y disponibilidad, la información de la Comisión se presume pública y debe ser asequible, salvo la que deba estar clasificada como reservada o confidencial”.

Artículo 64. La obligación de proporcionar el acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del Solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o a través de cualquier otro medio, según se requiera.

El acceso se dará solamente en la modalidad en que lo permita el documento de que se trate. Sin perjuicio de lo anterior, el documento se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del Solicitante.

En el evento de que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, la Unidad de Transparencia le hará saber por escrito al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información, en términos de los artículos 130 de la Ley General y 132 de la Ley”.

Análisis del primer párrafo

56. Como se ha venido explicando, es en la ley general respectiva donde se establecen los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier órgano del Estado, incluyendo la información en posesión de cualquier órgano constitucional autónomo de la Federación³². Entre estas disposiciones se encuentra el procedimiento que debe seguir cualquier persona para solicitar el acceso a la información, así como las actuaciones que debe llevar a cabo la autoridad correspondiente para tramitar, substanciar y responder dicha solicitud de información.
57. En los artículos 122 a 124, 127, 129, 130, 132, 133, 135 y 141 de la citada Ley General se señala que cualquier persona puede presentar una solicitud de acceso a la información ante la respectiva Unidad de Transparencia, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional³³. Teniendo como requisitos, entre otros, que el solicitante deberá describir la información solicitada y la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información; la cual podrá ser verbal (siempre y cuando sea para fines de orientación), mediante consulta directa, a través de la expedición de copias simples o certificadas o mediante la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos³⁴.
58. A esta solicitud se le debe de dar un trámite específico (el cual depende de la forma en que se presentó³⁵) y notificarse su respuesta en el menor tiempo posible, el cual no podrá exceder de veinte días (si no se actualizó el supuesto de prevención o prórroga) contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. Aclarándose dos aspectos de suma importancia³⁶:

³² Siendo que, como lo ha dicho esta Suprema Corte (véase, por ejemplo, lo fallado en la **acción de inconstitucionalidad 91/2016 y sus acumuladas 93/2016 y 95/2016**), lo previsto en la legislación general (páginas 57 y 58 del engrose):

"[e]stá dirigida a desarrollar las directrices y aspectos mínimos aplicables en la materia reconocidos en el texto constitucional, ello no puede llevarse al extremo de pretender que en todos los casos, lo previsto en dicha ley general, deba replicarse exactamente en las leyes correlativas de las entidades federativas.

Esto es, la armonización de legislación en la materia en los ámbitos federal y estatal, implica que las legislaturas de los Estados, emitan leyes o adecúen las existentes, en correspondencia con los referidos "principios" y "bases", de tal forma que, sin que se infrinja el sistema federal adoptado en nuestro país, existan condiciones mínimas que permitan a las personas acceder en todo el país a una protección homogénea a los derechos en cuestión, sin que ello impida a los estados construir sus propios sistemas que, incluso, puedan ampliar, perfeccionar o maximizar el ejercicio del derecho de acceso a la información y de protección de datos personales.

A partir de la identificación de dichos mínimos, es posible definir "principios" y "bases" que, por su naturaleza y diseño, se construyen desde el ámbito competencial federal, sin posibilidad de que los mismos puedan variarse o restringirse en las leyes estatales, así como reglas que, incluso, necesariamente deban replicarse en el ámbito local para garantizar una mejor protección de los derechos en cuestión; no obstante, lo relevante es que la legislación local no contravenga los citados parámetros generales".

A pesar de que no estamos analizando normatividad emitida por un Estado de la República, la apreciación del Pleno recién transcrita aplica a cualquier tipo de normatividad secundaria que regule la materia de transparencia y acceso a la información. La legislación general establece contenidos **mínimos** para todos los sujetos obligados y órdenes jurídicos, los cuales deben ser respetados de manera invariable en lo que a cada uno corresponda.

³³ **Artículo 122.** Cualquier persona por sí misma o a través de su representante, podrá presentar solicitud de acceso a información ante la Unidad de Transparencia, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional".

³⁴ **Artículo 124.** Para presentar una solicitud no se podrán exigir mayores requisitos que los siguientes:

I. Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante;

II. Domicilio o medio para recibir notificaciones;

III. La descripción de la información solicitada;

IV. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y eventual localización, y

V. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

En su caso, el solicitante señalará el formato accesible o la lengua indígena en la que se requiera la información de acuerdo a lo señalado en la presente Ley.

La información de las fracciones I y IV será proporcionada por el solicitante de manera opcional y, en ningún caso, podrá ser un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud".

³⁵ **Artículo 123.** Tratándose de solicitudes de acceso a información formuladas mediante la Plataforma Nacional, se asignará automáticamente un número de folio, con el que los solicitantes podrán dar seguimiento a sus requerimientos. En los demás casos, la Unidad de Transparencia tendrá que registrar y capturar la solicitud de acceso en la Plataforma Nacional y deberá enviar el acuse de recibo al solicitante, en el que se indique la fecha de recepción, el folio que corresponda y los plazos de respuesta aplicables".

³⁶ **Artículo 129.** Los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los Documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre (sic) así lo permita.

En el caso de que la información solicitada consista en bases de datos se deberá privilegiar la entrega de la misma en Formatos Abiertos".

Artículo 130. Cuando la información requerida por el solicitante ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, registros públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por el medio requerido por el solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información en un plazo no mayor a cinco días".

- Por una parte, que los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos³⁷ que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre así lo permita.
 - Y por otra parte, que cuando la información requerida por el solicitante ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, registros públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por el medio requerido por el solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información en un plazo no mayor a cinco días.
59. Detallándose en la ley como una obligación de los sujetos obligados que tal acceso a la información se deberá otorgar en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante; siendo que si la información no puede entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega (en cualquier caso, fundándose y motivándose la necesidad de ofrecer otras modalidades)³⁸. Actuación que, en ciertos casos, cuando existan costos para la entrega de la información, se condiciona a que se cubra tal costo de manera previa a su entrega; siendo que tal pago no podrá ser superior al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de envío (en su caso) y/o el pago de la certificación de los documentos cuando sea necesario. Costos que pueden ser excepcionados en ciertos supuestos y que deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos o, cuando no sea aplicable dicha ley, no deberán ser mayores a lo que se disponga en esa ley de manera referencial³⁹.
60. Todo lo anterior, partiendo del principio básico de que la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, así como demás normas aplicables⁴⁰.
61. En este tenor, en primer lugar, esta Suprema Corte entiende que cuando en el **primer párrafo del artículo 31** del Reglamento de la COFECE se mandata poner a disposición de los solicitantes la información pública de manera gratuita cuando sea accesible por vía electrónica en fuentes apropiadas, no se está limitando la modalidad de entrega de la información ni se están estableciendo supuestos restrictivos para su acceso; como lo implica el INAI.
62. Lo único que hace esta porción normativa del primer párrafo del artículo 31 es clarificar que, se entregará gratuitamente la información, cuando ésta sea accesible por vía electrónica a través de fuentes apropiadas (es decir, apropiadas en razón de las características de tal información). Contenido que es coincidente con las bases señaladas previamente de la legislación general (especialmente, en su artículo 133), en la que se exige que la información solicitada sea entregada

³⁷ El concepto de "documento" tiene una definición establecida en la Ley General (que no debe confundirse con el concepto de documento en la materia civil o que derive del diccionario). Su definición es la que sigue:

"**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

VII. Documento: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus Servidores Públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico; [...]".

³⁸ "**Artículo 133.** El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega.

En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades".

³⁹ "**Artículo 141.** En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;

II. El costo de envío, en su caso, y

III. El pago de la certificación de los Documentos, cuando proceda.

Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.

Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante".

⁴⁰ "**Artículo 12.** Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, así como demás normas aplicables".

en la modalidad requerida conforme a sus características; además de que si la entrega es mediante un acceso electrónico, no se generan costos y por ello no debe exigirse ningún cargo previo a la entrega, lo cual refleja que este contenido cuestionado también es coincidente con el citado artículo 141 de la legislación general. Siendo que en términos del propio párrafo, si no se entrega esa información a partir de vía electrónica, se entiende que opera la regla genérica legal de cobro de ciertos gastos.

63. En segundo lugar, al establecerse en el primer párrafo del artículo 31 impugnado que la consulta de la información pública solicitada se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica, tampoco se está limitando una de las modalidades de entrega de la información ni con ello se está implicando que el solicitante jamás podrá consultar directamente la información. Se insiste, el propio Reglamento de la COFECE parte de la idea de que es el solicitante el que expresa la modalidad de acceso a la información que prefiere y que el sujeto obligado de la COFECE deberá atender a esa petición. Por ende, lo que clarifica la porción normativa de este primer párrafo es que la consulta de la información puede hacerse depender de circunstancias físicas y materiales de la COFECE.
64. Esta condicionante se contempla y autoriza en la propia Ley General. En el citado artículo 129 se dice que el acceso a la información se otorgará a través del formato solicitado, pero conforme a las características físicas de la información o **del lugar donde se encuentre así lo permita**. A su vez, la aceptación de esta condicionante para consultar la información no va en detrimento del solicitante; por el contrario, el objetivo de la norma es señalar que esa particularidad en el acceso directo a la información sólo se condiciona a una disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica (y no a cualquier otra razón).
65. Por ello, en términos de esta segunda porción del primer párrafo del artículo impugnado, interpretada sistemáticamente, de no poderse otorgar la consulta directa al solicitante, la COFECE debe de fundarlo y motivarlo a partir de tales condicionantes, así como otorgar el acceso a la información mediante otro formato⁴¹. Es decir, la norma reclamada no limita el acceso a la información, sino que incide en la modalidad o entrega de la misma siempre y cuando sea fundado y motivado adecuadamente. Decisión que, en términos de la fracción VII del artículo 143 de la Ley General⁴², puede ser objeto de impugnación mediante un recurso de revisión⁴³.
66. Por todas estas razones, se reconoce la **validez** del primer párrafo del artículo 31 del Reglamento de la COFECE.

Análisis del segundo párrafo

67. Ahora bien, a diferencia de lo expuesto en párrafos previos, el proyecto presentado por el Ministro Ponente al Tribunal Pleno consideraba que el segundo párrafo del artículo 31 impugnado **sí generaba una invasión competencial** por actualizarse una transgresión a los artículos 129 y 133 de la Ley General y, consiguientemente, a la Constitución Federal al relacionarse con la materia de transparencia cuya reglamentación se encuentra en esa legislación general. Ello, a partir de las siguientes consideraciones.
68. Lo primero que resaltaba el proyecto es que el contenido de este párrafo no era claro y admitía, al menos, dos interpretaciones posibles. La primera interpretación radicaba en que se tendrá por atendida una solicitud de información pública cuando al solicitante se le ubique las fuentes de consulta. En este escenario se abarcaba todo tipo de información, pues el concepto de "información pública" incluye a toda la generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de la COFECE.

⁴¹ Tal como se manda en la legislación y se ordena a su vez en el propio Reglamento de la COFECE:

Artículo 59. Las Unidades Administrativas, distintas a las que formen parte de la Autoridad Investigadora, a las que se les hayan turnado las solicitudes de acceso a la información para su atención, deberán remitir al Comité, según corresponda, a través de correo electrónico y dentro de los plazos internos que establezca el Comité por medio de acuerdo, los oficios internos en los que se determine: si los documentos solicitados no fueron localizados, si la información debe clasificarse como reservada o confidencial, si puede entregarse una versión pública o, si no puede entregarse en la modalidad solicitada y debe ser distinta, especificando los costos de reproducción o envío. En todos los casos, deberá fundar y motivar el sentido de su respuesta. El oficio será analizado y sometido a votación en la sesión del Comité que corresponda. Cuando la información solicitada pueda ser proporcionada al solicitante, las Unidades Administrativas remitirán a la Unidad de Transparencia, con copia para el Consultor de Transparencia, el proyecto de respuesta que se deba notificar, a través de correo electrónico y en formato digital editable, dentro del plazo interno que establezca el Comité por medio de acuerdo".

⁴² **Artículo 143.** El recurso de revisión procederá en contra de: [...]

VII. La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado; [...].

⁴³ **Artículo 142.** El solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta, o del vencimiento del plazo para su notificación. En el caso de que se interponga ante la Unidad de Transparencia, ésta deberá remitir el recurso de revisión al organismo garante que corresponda a más tardar al día siguiente de haberlo recibido".

69. Bajo esa lógica, el proyecto argumentaba que se actualizaba una razón de invalidez, toda vez que para tener por debidamente satisfecha una solicitud de acceso a la información en términos de los artículos 129 y 133 de la Ley General, no basta con indicar la ubicación de la misma, sino que dependiendo de la modalidad requerida por el solicitante debe permitirse su consulta directa (lo que implica ponerla a su disposición, no solamente ubicar fuente) o entregar la información de manera directa a través de distintos formatos (como pueden ser copias o medios electrónicos).
70. Por su parte, a decir del proyecto, si no se optaba por la anterior interpretación y se estimaba que la porción normativa de ese segundo párrafo que dice “información pública” se refiere a la información que ya fue previamente publicada⁴⁴, también se actualizaba una razón de invalidez al generarse una contradicción con lo previsto en el artículo 130 de la Ley General. A decir del Ministro Ponente, en tal precepto se afirma claramente que, cuando la información requerida por el solicitante ya se encuentre publicada, para tener por atendida tal petición se le deberá hacer saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información. El problema, a decir del proyecto, es que la norma impugnada sólo exigía indicar la fuente.
71. Sin que fuere obstáculo para alcanzar dicha conclusión lo previsto en el citado artículo 64 del propio Reglamento de la COFECE; pues, por el contrario, lo que concurría era una evidente contradicción entre el segundo párrafo impugnado del artículo 31 y el numeral 64, cuya mejor forma de resolverla era la declaratoria de invalidez del primer precepto. Sin que fuera posible solventar esa inconstitucionalidad a través de una interpretación sistemática o, en su caso, conforme, pues tendrían que agregarse tantas clarificaciones normativas en varios elementos del párrafo reclamado que la Corte se estaría sustituyendo en el creador de la norma⁴⁵.
72. No obstante lo anterior, esta propuesta fue respaldada únicamente por las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. Consecuentemente, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento de invalidez del artículo 31, párrafo segundo, del Reglamento de la COFECE, al no alcanzar una mayoría calificada con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria de la materia.

VIII.2.

Análisis del artículo 35, primer párrafo, del Reglamento

73. El texto de la norma impugnada es el que sigue (se resalta en negritas el párrafo impugnado):

Artículo 35. Los expedientes relacionados con asuntos que tramite la Comisión en el ejercicio de sus funciones, en tanto no se actualice lo dispuesto por los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley, se regirán única y exclusivamente por lo dispuesto en la Ley de Competencia.

En este caso, las Unidades Administrativas identificarán y separarán la información a que se refiere la fracción IX del artículo 3 de la Ley de Competencia, para evitar que los demás Agentes Económicos con acceso al expediente puedan consultarla, reproducirla u obtener copias de la misma, en perjuicio del titular de esa información.

Para identificarla se elaborarán carátulas que señalen la fecha en la que se acordó su archivo por separado, el tipo de información de que se trate, el fundamento legal, el agente económico que es titular de la información y, se adjuntará el resumen elaborado por el agente económico o por la Comisión, según corresponda.

74. Esta disposición se inserta en el título tercero de “La información en posesión de la Comisión”, en el capítulo primero “De la información reservada y confidencial”. Su contenido se integra por diferentes definiciones, reglas y facultades relacionadas con el quehacer de la COFECE en torno a la información reservada y confidencial.

⁴⁴ No hay que olvidar que el Reglamento de la COFECE atiende a su vez a lo previsto en la Ley Federal de Competencia Económica vigente y en ésta, en su artículo 3, fracción X, define expresamente a la información pública no sólo como aquella en posesión de los sujetos obligados, sino también como toda información que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público.

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

X. Información Pública: Aquélla que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público, se halle en registros o en fuentes de acceso públicos; [...].”

⁴⁵ A saber, para el proyecto, no sólo tendría que decirse que cuando se dice “información pública” en el párrafo reclamado, debe entenderse sólo la información ya publicada en medios impresos, registros públicos o en formatos electrónicos (contrario a la literalidad del concepto); también tendría que particularizarse desde la sentencia que, al margen de que la norma dice que debe ubicarse la fuente, la COFECE tiene que saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.

75. En concreto, en el primer párrafo (que es el impugnado) se detalla que deberá atenderse a lo previsto en los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (que son los que regulan los momentos en que se llevará a cabo la clasificación de la información), pero que cuando no se encuentre en ese escenario, la tramitación de los expedientes al interior de la COFECE se regirá por lo dispuesto en la Ley de Competencia. Contenido que es importante toda vez que en los párrafos que siguen (segundo y tercero) se establece la actuación que debe seguirse en el trámite de los expedientes para efectos de identificar y separar la información indicada en la fracción IX del artículo 3 la Ley de Competencia⁴⁶ (que es la información confidencial).
76. Como se detalló previamente, en contra de este párrafo, el INAI sostiene que la posibilidad de identificar y separar cierta información transgrede la legislación general que genera una invasión de competencias, ya que ésta sólo establece ciertos momentos para clasificar la información y de ninguna forma permite que pueda reservarse información al margen de tales supuestos. A su juicio, se están ideando supuestos nuevos de clasificación de información en contraposición a tener un solo sistema para todos los órdenes jurídicos.
77. Este Tribunal Pleno **no comparte esta apreciación**. Contrario a la postura del accionante, lo que regula la norma impugnada no es un mecanismo para clasificar información a partir de una solicitud de acceso a la información (que es lo reglamentado en la citada Ley General). Se trata más bien del mecanismo interno que ideó la COFECE para cumplimentar los principios plasmados en la Constitución y en la diversa Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en materia precisamente de resguardo de datos personales en su posesión.
78. A saber, tal como se explicó en la sección anterior, es un derecho constitucional que cualquier persona puede solicitar a un sujeto obligado el acceso a la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados; cuyo acceso sólo podrá limitarse cuando tal información se clasifique como reservada o confidencial en términos de las exigencias constitucionales y legales para ello⁴⁷.
79. La clasificación de la información es el proceso mediante el cual el sujeto obligado, atendiendo a los principios y reglas aplicables, determina que cierta información es reservada o confidencial⁴⁸ y no puede darse el acceso pretendido por el solicitante. Al respecto, se han establecido como reglas y principios generales que los sujetos obligados no pueden emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada ni se puede clasificar documentos antes de que se genere la información. La clasificación se realiza caso por caso y mediante la prueba de daño⁴⁹. Teniendo como supuestos de activación (o momentos) de este

⁴⁶ **Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

IX. Información Confidencial: Aquélla que de divulgarse pueda causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación; [...].

⁴⁷ Sobre este punto, en la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** se clarifica lo siguiente:

Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley”.

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.

Para el caso de la interpretación, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia”.

⁴⁸ **Artículo 100.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título.

Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Los titulares de las Áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, la Ley Federal y de las Entidades Federativas”.

Artículo 103. En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva”.

⁴⁹ **Artículo 104.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

proceso de clasificación: i) cuando se reciba una solicitud de acceso a la información; ii) cuando se determina mediante resolución de autoridad competente; y iii) cuando se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en la ley⁵⁰.

80. No obstante lo anterior, debe recordarse que el propio artículo 6º de la Constitución Federal ordena que debe protegerse la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. Contenido constitucional que fue desarrollado por el legislador al emitir la referida Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
81. En ésta se señala que la misma es de aplicación y observancia para todos los sujetos obligados del orden federal (incluyendo a órganos autónomos) y que unos de sus objetivos es establecer las bases mínimas y condiciones homogéneas que regirán el tratamiento de datos personales y el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, mediante procedimientos sencillos y expeditos; garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales previstos en dicha ley y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia; **así como proteger los datos personales en posesión de cualquier autoridad**, con la finalidad de regular su debido tratamiento. Asimismo, entre otras tantas cuestiones, en esta legislación general se define qué son los datos personales, los datos personales sensibles y el tratamiento de datos⁵¹; se detalla que por regla general no podrán tratarse datos personales salvo que se cuente con el consentimiento expreso de su titular (o en su defecto se trate de lo previsto en el artículo 22 de la ley)⁵² y se especifican los principios, deberes, procedimientos y esquemas de mejores prácticas de los sujetos obligados en el tratamiento de los datos personales⁵³.

I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;

II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y

III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio".

"**Artículo 105.** Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente Título y deberán acreditar su procedencia.

La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados".

"**Artículo 108.** Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen Documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del Documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada.

En ningún caso se podrán clasificar Documentos antes de que se genere la información.

La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño".

⁵⁰ "**Artículo 106.** La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;

II. Se determine mediante resolución de autoridad competente, o

III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley".

⁵¹ "**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por: [...]

IX. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información;

X. Datos personales sensibles: Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual; [...]

XXXIII. Tratamiento: Cualquier operación o conjunto de operaciones efectuadas mediante procedimientos manuales o automatizados aplicados a los datos personales, relacionadas con la obtención, uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, acceso, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición de datos personales, y [...]."

"**Artículo 4.** La presente Ley será aplicable a cualquier tratamiento de datos personales que obren en soportes físicos o electrónicos, con independencia de la forma o modalidad de su creación, tipo de soporte, procesamiento, almacenamiento y organización".

⁵² "**Artículo 7.** Por regla general no podrán tratarse datos personales sensibles, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de su titular o en su defecto, se trate de los casos establecidos en el artículo 22 de esta Ley.

En el tratamiento de datos personales de menores de edad se deberá privilegiar el interés superior de la niña, el niño y el adolescente, en términos de las disposiciones legales aplicables".

⁵³ Entre otros, destacan las siguientes normas de la Ley General de Datos Personales relacionadas con los principios, procedimientos y deberes:

"**Artículo 16.** El responsable deberá observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales".

"**Artículo 17.** El tratamiento de datos personales por parte del responsable deberá sujetarse a las facultades o atribuciones que la normatividad aplicable le confiera".

"**Artículo 25.** El responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento".

"**Artículo 31.** Con independencia del tipo de sistema en el que se encuentren los datos personales o el tipo de tratamiento que se efectúe, el responsable deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para la protección de los datos personales, que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad.

"**Artículo 32.** Las medidas de seguridad adoptadas por el responsable deberán considerar:

I. El riesgo inherente a los datos personales tratados;

II. La sensibilidad de los datos personales tratados;

III. El desarrollo tecnológico;

82. Bajo este entendido, y tomando en cuenta el contenido impugnado, este Tribunal Pleno llega a la convicción que lejos de advertirse una invasión de competencias, la norma reclamada es acorde al parámetro de regularidad aplicable y no se incide entonces en el ámbito competencial del INAI, pues ésta busca implementar un mecanismo de protección de los datos personales que se generan bajo la aplicabilidad de la Ley de Competencia Económica; ello, sin generar un incumplimiento de las obligaciones que le corresponden como sujeto obligado en materia de transparencia y acceso a la información.
83. En principio, la norma jamás señala que debe desatenderse a la Constitución o a la Legislación General de Transparencia y Acceso a la Información. Por el contrario, refiere a lo regulado en ésta última para efectos de llevar a cabo el proceso de clasificación de la información. Lo que nos lleva a entender que cuando la disposición reclamada alude que los asuntos tramitados por la Comisión en el ejercicio de sus funciones se regirán única y exclusivamente por lo dispuesto en la Ley de Competencia, tal cuestión se refiere precisamente al trámite de esos expedientes y al ejercicio de sus competencias; lineamiento normativo que no se contraponen con los deberes en materia de transparencia y acceso a la información. No hay contenido normativo en la Constitución o en la citada Ley General que regule la forma en que se debe relacionar el trámite de un expediente y la ejecución de sus propias facultades por parte de un sujeto obligado en materia de transparencia con los momentos en que debe llevarse a cabo una clasificación de información.
84. Por su parte, nos resulta claro que el objetivo de la norma reclamada no es generar un supuesto adicional de clasificación de información. La COFECE parte de la premisa de que existen momentos y supuestos específicos para clasificar información como reservada o confidencial (se insiste, precisamente por eso alude al contenido de la legislación general y federal aplicable). Lo que realmente mandata el párrafo reclamado (en conjunción con los otros dos párrafos) es que, toda vez que la propia COFECE tendrá en su posesión información de los agentes económicos que se obtiene o deriva del ejercicio de competencias en materia de competencia económica, el trámite de los expedientes en donde se encuentre tal información debe hacerse conforme a la Ley de Competencia y tal actuar implica un trámite específico de identificación y segmentación de información personal.
85. Así, el cuestionamiento que plantea el accionante sobre si ello es posible, partiendo de la premisa de que toda información en posesión de los sujetos obligados es pública, debe contestarse afirmativamente. Hay que distinguir entre el proceso de clasificar información **del proceso que puede llevar a cabo un órgano jurídico** para cumplir el deber constitucional de proteger el acceso y uso indebido de datos personales en su posesión.
86. A saber, precisamente porque los órganos del Estado pueden tener en su posesión una multiplicidad de datos relacionados con las personas, es que la Constitución exigió en el artículo 6º que, en conjunción con el acceso a la información, debe protegerse la vida privada y datos personales en términos de la ley. Se trata de un deber constitucional. Es por esa razón que en la aducida Ley General de Protección de Datos Personales⁵⁴ se indica expresamente la obligación que tienen todos los sujetos obligados (también la COFECE) de establecer y mantener las medidas de seguridad para evitar el acceso, uso o tratamiento de datos personales no autorizados por sus titulares (que incluye obviamente la información contenida en expedientes de la COFECE). Facultad que, lógicamente, se ejecuta en conjunción con el resto de competencias de cada sujeto obligado.

IV. Las posibles consecuencias de una vulneración para los titulares;

V. Las transferencias de datos personales que se realicen;

VI. El número de titulares;

VII. Las vulneraciones previas ocurridas en los sistemas de tratamiento, y

VIII. El riesgo por el valor potencial cuantitativo o cualitativo que pudieran tener los datos personales tratados para una tercera persona no autorizada para su posesión".

"**Artículo 72.** Para el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley, el responsable podrá desarrollar o adoptar, en lo individual o en acuerdo con otros responsables, encargados u organizaciones, esquemas de mejores prácticas que tengan por objeto:

I. Elevar el nivel de protección de los datos personales;

II. Armonizar el tratamiento de datos personales en un sector específico;

III. Facilitar el ejercicio de los derechos ARCO por parte de los titulares;

IV. Facilitar las transferencias de datos personales;

V. Complementar las disposiciones previstas en la normatividad que resulte aplicable en materia de protección de datos personales, y

VI. Demostrar ante el Instituto o, en su caso, los Organismos garantes, el cumplimiento de la normatividad que resulte aplicable en materia de protección de datos personales".

⁵⁴ Esta ley general, como ya se explicó al detallar sus diferentes normas, no sólo regula los derechos ARCO, sino también deberes generales de protección de datos.

87. En el caso de la COFECE, lo que ocurre es que durante el trámite de los expedientes se genera o recopila información personal de los agentes económicos; por lo que es connatural a dicho trámite que deben protegerse tales datos personales, dado que distintos agentes económicos tienen acceso a ese expediente y se podría tener acceso u uso indebido a los mismos. Accionar que no genera una incidencia en el sistema de transparencia y acceso a la información.
88. Las personas siguen teniendo la potestad de presentar una solicitud de información ante la COFECE y, si esta solicitud se relaciona con información que se encuentra en los expedientes (que ya fue previamente identificada y separada como datos personales), de todas maneras la unidad correspondiente de la COFECE debe seguir los procedimientos establecidos en la normatividad aplicable para dar respuesta a la solicitud de información, dando acceso a esa información o clasificándola como reservada o confidencial. Naturalmente, si ya se identificaron datos personales, será previsible que la COFECE clasifique la información como confidencial (aunque no necesariamente); sin embargo, tal decisión es recurrible conforme a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información antes detallada.
89. En conclusión, la norma no impide el acceso a la información ni implica una clasificación de información previa e independiente a los supuestos establecidos en la ley general. Se trata de una disposición que implementa un mecanismo (**complementario al de transparencia**) para proteger datos personales inmersos en un expediente de conformidad con la Ley General de Datos Personales, a fin de evitar el acceso o uso indebido que pueden hacer agentes económicos que, por virtud del propio procedimiento, tengan acceso al expediente en términos de la Ley de Competencia Económica. Sin que encontramos una disposición constitucional o legal que prohíba a la COFECE llevar a cabo justamente este mecanismo de protección de datos personales.

VIII.3.

Análisis del artículo 48 del Reglamento

90. Siguiendo con el examen de las normas reclamadas, se transcribe el siguiente texto:

Artículo 48. Para los efectos de los artículos 148 de la Ley General y 154 de la Ley, se considerarán como violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad los que se establezcan como tales en los tratados ratificados por el Senado de la República o en las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones legales aplicables.
91. Esta disposición se inserta en el título tercero de “La información en posesión de la Comisión”, en el capítulo cuarto “De la clasificación y desclasificación de la información”. Su objetivo es reiterar, siguiendo lo previsto en la legislación general y federal, qué sucede con la información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
92. Este Tribunal Pleno califica como **infundados** los conceptos de invalidez planteados en su contra. En primer lugar, se considera que el artículo 48 no es una norma que esté regulando el parámetro de regularidad aplicable o definiendo en qué consisten los derechos humanos; por lo cual no resultan aplicables los precedentes en donde nos hemos pronunciado al respecto, tales como las acciones de inconstitucionalidad 75/2015 y 87/2015⁵⁵.
93. La norma es clara al sujetar y limitar su aplicabilidad a lo previsto en los artículos 148⁵⁶ de la Ley General y 154⁵⁷ de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información⁵⁸. Disposiciones

⁵⁵ Ni tampoco lo que fallamos en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, que posteriormente fue complementada por la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017.

En estos precedentes tratamos el tema de las facultades para regular o definir derechos humanos. Sin embargo, se insiste, en el caso concreto no estamos en una norma que guarde dicho contenido.

⁵⁶ “**Artículo 148.** La información reservada o confidencial que, en su caso, sea consultada por los Comisionados, por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no deberá estar disponible en el Expediente, salvo en los casos en los que sobreviniera la desclasificación de dicha información y continuara bajo el resguardo del sujeto obligado en el que originalmente se encontraba o cuando se requiera, por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.

⁵⁷ “**Artículo 154.** La información reservada o confidencial que, en su caso, sea consultada por los Comisionados, por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no deberá estar disponible en el Expediente, salvo en los casos en los que sobreviniera la desclasificación de dicha información y continuara bajo el resguardo del sujeto obligado en el que originalmente se encontraba o cuando se requiera, por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.

⁵⁸ En ambos preceptos, de manera idéntica, se establece que, tras el referido proceso de clasificación de la información y su revisión a través de un recurso de revisión, los Comisionados del INAI, para poder resolver el medio de defensa, podrán acceder a la información que fue clasificada como reservada o confidencial, debiéndose mantener con ese carácter y no estar disponible en el expediente del recurso de revisión; salvo en los casos en que sobreviniera una razón de desclasificación o se requiera por ser información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad (esto último de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte).

normativas que se relacionan con los artículos 5, 113, fracción III, y 115 de la Ley General⁵⁹. En éstos se afirma que no podrá invocarse como razón de reserva o clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales. Incluyendo a la información que sea entregada al Estado mexicano con el carácter de información reservada o confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional.

94. Así, lo que la norma reclamada mandata es que, teniendo en cuenta que de acuerdo a la legislación general y federal existen ciertas reglas para resolver el recurso de revisión por parte del INAI, debe tenerse como una regla fundamental que no puede clasificarse como reservada o confidencial al interior de la COFECE aquella información que se relacione con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Se regula su accionar más que el parámetro de regularidad o la definición de derechos.
95. En ese sentido, lejos de tener un contenido contrario a la Constitución y legislación general aplicable, para esta Corte, el precepto reclamado del Reglamento lo que busca es cumplimentar lo dispuesto por la legislación general en torno a la clasificación de la información. Sin que nos pase desapercibido la diferencia de texto entre la norma reglamentaria y la legislación general.
96. Sin ánimos de hacer una disertación judicial o abundar sobre la posible diferencia entre los conceptos “derechos humanos” y “derechos fundamentales”, esta Corte estima que la norma reclamada, al utilizar el término “derechos fundamentales”, lo está haciendo en la lógica de lo planteado por la legislación general sobre el procedimiento de clasificación. No está generando supuestos adicionales de clasificación de información en relación con la especie o tipología de ciertos derechos. Por eso expresamente alude a las leyes.
97. Asimismo, es la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información la que establece que, esta valoración de la información como relacionada con violaciones graves a derechos o delitos de lesa humanidad, se hará de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales. Por ello, guarda lógica que la norma reclamada, en su última porción normativa se utilice la expresión “así como en las disposiciones legales aplicables”; además de que explicitar que, para efectos de cumplimentar las reglas sobre clasificación en relación con violaciones graves de derechos y delitos de lesa humanidad, debe atenerse a las “resoluciones emitidas por organismos internacionales”, se trata de una derivación de lo dispuesto por el artículo 1º constitucional y 5º de la Ley General (que, se insiste, dice derecho nacional). Se está clarificando lo que para el derecho nacional y, en particular, lo previsto en la Constitución es algo connatural: que lo previsto en los tratados internacionales debe valorarse atendiendo a su vez a lo señalado por ciertos organismos internacionales como intérpretes autorizados de los mismos. Se trata entonces, materialmente, de la misma regla prevista en la legislación general.

VIII.4.

Análisis del artículo 54 del Reglamento

98. Finalmente, el texto de la última norma reclamada es el que se transcribe a continuación:

Artículo 54. La representación a que se refieren los artículos 122 de la Ley General y 123 de la Ley, podrá recaer en un tercero autorizado mediante una carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna. Cuando la solicitud de datos personales se haga por medios electrónicos y se actúe en representación de un tercero, la Unidad de Transparencia prevendrá al Solicitante para que acredite su personalidad.

⁵⁹ “**Artículo 5.** No podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Ninguna persona será objeto de inquisición judicial o administrativa con el objeto del ejercicio del derecho de acceso a la información, ni se podrá restringir este derecho por vías o medios directos e indirectos”.

“**Artículo 113.** Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;

II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;

III. Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional; [...].”

“**Artículo 115.** No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o

II. Se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables”.

99. Esta disposición se inserta en el título cuarto “De los procedimientos en materia de transparencia y protección de datos personales”, en el capítulo cuarto “De las solicitudes de acceso a la información”. Su objetivo es regular la figura de representación respecto tanto a solicitudes de acceso a la información como de datos personales. Para el INAI, su contenido es inconstitucional al imponer requisitos de representación.
100. Este Tribunal Pleno califica como **parcialmente fundado** este razonamiento, ya que en efecto, cuando se lleva a cabo una solicitud de acceso a la información, no es viable exigir la comprobación de la representación con ciertas formalidades; lo que da lugar a la invalidez de la porción normativa del párrafo que dice *“mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna”*. Empero, el resto de la norma es acorde a la Constitución y a la legislación general, pues tratándose de solicitudes relacionadas con datos personales, como lo prevé la legislación general, es connatural que se requiera comprobar la representación y, cuando concurren el escenario respectivo, ello se puede hacer a partir de una prevención.
101. A mayor abundamiento, como se adelantó, aunque el artículo 48 alude a los supuestos de representación, puede ser segmentado en dos partes. Por un lado, se regula la representación tratándose de solicitudes de acceso a la información. Y por otro lado, se regula la representación en torno a solicitudes realizadas por cualquier persona, pero por lo que hace a datos personales en posesión de los sujetos obligados.
102. En relación con la solicitud de acceso a la información, debe destacarse que el artículo 122 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información indica que cualquier persona, por sí misma o por medio de su representante, podrá presentar una solicitud de acceso a la información. No se prevén mayores exigencias, lo cual tiene lógica pues la Constitución y la legislación general parten del supuesto de que no es necesario acreditar ningún tipo de interés para realizar una solicitud de acceso a la información.
103. Sobre este aspecto, en la citada **acción de inconstitucionalidad 45/2016**, aunque se abordó una norma que regulaba la representación para tramitar un recurso de revisión en términos de la Ley General, este Tribunal Pleno fue enfático en explicar⁶⁰ que la representación es una institución jurídica que permite que las consecuencias de un acto celebrado por una persona se produzcan de manera directa e inmediata en la esfera jurídica de otra y que la fracción III del apartado A del artículo 6º constitucional precisa que *“sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, toda persona tendrá acceso a la información pública; por su parte, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se precisó la eficacia como uno de los principios rectores de los organismos garantes y a los cuales también deben atender los sujetos obligados y el Instituto; principio definido en la propia ley como la obligación de tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información; en ese sentido, puede colegirse que el término representación aludido en la Ley General abarca todos sus tipos, pues ello deriva en facilitar el ejercicio del derecho a la información”*.
104. Así las cosas, consideramos que debe declararse la inconstitucionalidad de la citada porción normativa que dice *“mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna”*. A nuestro juicio, por mínimos que sean, con este contenido se implementan ciertas formalidades (carta e intervención necesaria de dos testigos) para la representación en la solicitud de acceso a la información, los cuales son incompatibles con las referidas reglas y principios de la Constitución y Ley General, en las que no se exige interés ni mucho menos formalidades de representación⁶¹. La Ley General, en su artículo 124, únicamente contempla como requisito para una solicitud de acceso a la información el *“nombre [del solicitante] o, en su caso, los datos generales de su representante”*. Sólo son datos, sin forma alguna.

⁶⁰ Páginas 92 y ss. del engrose.

⁶¹ Sin que sea obstáculo para esta decisión que en los “Lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a solicitudes de acceso a la información pública” (emitidos por el INAI), en su artículo cuarto, se establezca que *“la representación a que se refiere el párrafo anterior [la representación para presentar una solicitud de información], podrá recaer en un tercero autorizado mediante carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna”*. Se insiste, este requisito de carta poder con testigos no se encuentra en la Ley General y, aunque sí se establece en los lineamientos, en ninguna disposición de dicha legislación general se establece que respecto a la forma de presentar solicitudes de información deba de atenderse de manera estricta a lo previsto en lineamientos del órgano garante, como si fueran parte del parámetro de regularidad constitucional (como sí se hace respecto a otros ámbitos, como la forma de clasificar información: véase, por ejemplo, lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General).

105. Consiguientemente, eliminando la porción normativa indicada, se da cabida a la aplicabilidad directa del citado artículo 122 de la Ley General. Quedando la norma de la siguiente manera:

Artículo 54. La representación a que se refieren los artículos 122 de la Ley General y 123 de la Ley, podrá recaer en un tercero autorizado. Cuando la solicitud de datos personales se haga por medios electrónicos y se actúe en representación de un tercero, la Unidad de Transparencia prevendrá al Solicitante para que acredite su personalidad.

106. Ahora, respecto al resto del artículo impugnado, no se advierte una razón de inconstitucionalidad. A diferencia de lo que ocurre con una solicitud de acceso a la información, cuando se está en presencia de una solicitud relacionada con datos personales, es viable que se exija cierta formalidad en la representación pues se permitirá que un tercero actúe a nombre de la persona que es titular o dice ser titular de ciertos datos personales.
107. En la Ley General de Protección de Datos Personales se establece todo un procedimiento para acceder, rectificar, cancelar y oponerse al tratamiento de datos personales en posesión de los sujetos obligados por parte de sus titulares (a lo que se denomina derechos ARCO); solicitud que podrá realizarse a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto se regule. En los artículos 49, 52 y 55 de dicha ley general⁶² se establece que para el ejercicio de los derechos ARCO será necesario acreditar la identidad del titular y, en su caso, la identidad y personalidad con la que actúa el representante. Señalándose como requisitos de esa solicitud, entre otros, el nombre del titular y los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante y, particularizándose, que las únicas causas en las que el ejercicio de los derechos ARCO no serán procedentes son, entre otras, cuando el titular o su representante no estén debidamente acreditados para ello.
108. Bajo esos términos, lo regulado por el Reglamento de la COFECE no es más que la consecuencia natural de permitir que se presente la solicitud de datos personales mediante vía electrónica: de no aportarse los documentos que acrediten la representación e identidad del representante, precisamente para cumplir lo previsto en la legislación general, lo que procede para dar mayor eficacia y eficiencia a la solicitud es la prevención por parte de la COFECE. La prevención es la

⁶² **Artículo 49.** Para el ejercicio de los derechos ARCO será necesario acreditar la identidad del titular y, en su caso, la identidad y personalidad con la que actúe el representante.

El ejercicio de los derechos ARCO por persona distinta a su titular o a su representante, será posible, excepcionalmente, en aquellos supuestos previstos por disposición legal, o en su caso, por mandato judicial.

En el ejercicio de los derechos ARCO de menores de edad o de personas que se encuentren en estado de interdicción o incapacidad, de conformidad con las leyes civiles, se estará a las reglas de representación dispuestas en la misma legislación.

Tratándose de datos personales concernientes a personas fallecidas, la persona que acredite tener un interés jurídico, de conformidad con las leyes aplicables, podrá ejercer los derechos que le confiere el presente Capítulo, siempre que el titular de los derechos hubiere expresado fehacientemente su voluntad en tal sentido o que exista un mandato judicial para dicho efecto".

Artículo 52. En la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO no podrán imponerse mayores requisitos que los siguientes:

I. El nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;

II. Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;

III. De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante el cual se presenta la solicitud;

IV. La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO, salvo que se trate del derecho de acceso;

V. La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y

VI. Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso. [...].

Artículo 55. Las únicas causas en las que el ejercicio de los derechos ARCO no será procedente son:

I. Cuando el titular o su representante no estén debidamente acreditados para ello;

II. Cuando los datos personales no se encuentren en posesión del responsable;

III. Cuando exista un impedimento legal;

IV. Cuando se lesionen los derechos de un tercero;

V. Cuando se obstaculicen actuaciones judiciales o administrativas;

VI. Cuando exista una resolución de autoridad competente que restrinja el acceso a los datos personales o no permita la rectificación, cancelación u oposición de los mismos;

VII. Cuando la cancelación u oposición haya sido previamente realizada;

VIII. Cuando el responsable no sea competente;

IX. Cuando sean necesarios para proteger intereses jurídicamente tutelados del titular;

X. Cuando sean necesarios para dar cumplimiento a obligaciones legalmente adquiridas por el titular;

XI. Cuando en función de sus atribuciones legales el uso cotidiano, resguardo y manejo sean necesarios y proporcionales para mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, o

XII. Cuando los datos personales sean parte de la información que las entidades sujetas a la regulación y supervisión financiera del sujeto obligado hayan proporcionado a éste, en cumplimiento a requerimientos de dicha información sobre sus operaciones, organización y actividades.

En todos los casos anteriores, el responsable deberá informar al titular el motivo de su determinación, en el plazo de hasta veinte días a los que se refiere el primer párrafo del artículo 51 de la presente Ley y demás disposiciones aplicables, y por el mismo medio en que se llevó a cabo la solicitud, acompañando en su caso, las pruebas que resulten pertinentes".

actuación que más beneficia a la persona solicitante para cumplir con la legislación general, la cual parte de la premisa que la solicitud se realizó de manera incompleta o no fue clara (como ocurre con cualquier prevención). Accionar que no se encuentra vedada por la legislación general.

109. En suma, este Tribunal Pleno estima que, de lo previsto en el artículo 54 del Reglamento de la COFECE, debe declararse la inconstitucionalidad de la citada porción normativa que exige ciertas formalidades en la representación de las solicitudes de información. Este contenido contradice a la Ley General y, con ello, genera una invasión de competencias del INAI al implicar una desatención a lo previsto en los artículos 6º, 16 y 133 de la Constitución Federal. De convalidarse tal porción normativa, se impediría al INAI ejercer de manera adecuada y correcta sus competencias asignadas constitucionalmente, pues se tendría que atender la normatividad ajena a las reglas y principios bases en materia de acceso a la información.

IX. DECISIÓN Y EFECTOS

110. Los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal⁶³ y 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia⁶⁴ señalan que las sentencias en controversias constitucionales deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal. Declaratoria que tiene efectos únicamente entre partes, tratándose de casos donde la controversia se haya suscitado entre dos órganos constitucionales autónomos.

⁶³ **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]
c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente; [...]
h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; [...]
l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia".

⁶⁴ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
II. Los preceptos que la fundamenten;
III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación".

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerando que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales".

Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia".

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado".

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia".

111. En ese sentido, atendiendo a lo expuesto en los apartados de fijación de la *litis*, procedencia y estudio de fondo del asunto, este Tribunal Pleno considera que existe una invasión de competencias que da lugar a la inconstitucionalidad del artículo 54, únicamente en la porción normativa que dice “*mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*” del Reglamento de la COFECE, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. Esta declaratoria de invalidez tendrá efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la COFECE.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto del artículo 39 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete, en atención a lo expuesto en el apartado VII de esta decisión.

TERCERO. Se desestima la presente controversia constitucional respecto del artículo 31, párrafo segundo, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 31, párrafo primero, 35, párrafo primero, 48 y 54 —con la salvedad precisada en el punto resolutive quinto de este fallo— del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete, de conformidad con lo dispuesto en los subapartados VIII.1., VIII.2., VIII.3. y VIII.4. de esta determinación.

QUINTO. Se declara la invalidez del artículo 54, en su porción normativa “*mediante una carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*”, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete, por las razones indicadas en el subapartado VIII.4. de la presente ejecutoria, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la Comisión Federal de Competencia Económica, en los términos precisados en el apartado IX de este fallo.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite del asunto, a la competencia, a la fijación de la materia de impugnación, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en desestimar la causa de improcedencia hecha valer por la COFECE, atinente a que no existe una afectación al ámbito competencial del INAI. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en cuanto al artículo 39 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. Los Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de siete votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en declarar la invalidez del artículo 31, párrafo segundo, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del referido precepto, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en reconocer la validez del artículo 31, párrafo primero, en su porción normativa "*La información pública debe estar a disposición de los solicitantes de manera gratuita cuando sea accesible por vía electrónica en fuentes apropiadas*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en reconocer la validez del artículo 31, párrafo primero, en su porción normativa "*y su consulta se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá y la Ministra Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.2., consistente en reconocer la validez del artículo 35, párrafo primero, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.3., consistente en reconocer la validez del artículo 48 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá y la Ministra Esquivel Mossa votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.4., consistente en reconocer la validez del artículo 54, en sus porciones normativas "*La representación a que se refieren los artículos 122 de la Ley General y 123 de la Ley, podrá recaer en un tercero autorizado*" y "*Cuando la solicitud de datos personales se haga por medios electrónicos y se actúe en representación de un tercero, la Unidad de Transparencia prevendrá al Solicitante para que acredite su personalidad*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

En relación con el punto resolutive quinto:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.4., consistente en declarar la invalidez del citado artículo 54, en su porción normativa "*mediante una carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a la decisión y efectos, consistentes en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo tendrá efectos únicamente entre las partes, dado que la controversia constitucional se suscitó entre dos órganos constitucionales autónomos, y 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE).

En relación con el punto resolutive sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

El Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- El Ponente, Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de treinta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en controversia constitucional 206/2017 promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del tres de marzo de dos mil veinte y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a doce noviembre de dos mil veinte.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia firmada electrónicamente emitida en la controversia constitucional 206/2017, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del tres de marzo de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.