

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 52****O R D I N A R I A****LUNES 27 DE MAYO DE 2019**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y cuatro minutos del lunes veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Javier Laynez Potisek.

Los señores Ministros Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión, el primero previo aviso a la Presidencia y el segundo por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado las Comisiones de Receso correspondientes al primer período de sesiones de dos mil diecisiete y al segundo período de sesiones de dos mil dieciocho.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta y uno ordinaria, celebrada el jueves veintitrés de mayo del año en curso.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por unanimidad de nueve votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del veintisiete de mayo de dos mil diecinueve:

I. 74/2018

Acción de inconstitucionalidad 74/2018, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley número 288 que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho. En el proyecto formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa se propuso: “PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 2, Apartados A, fracción V, párrafos quinto, sexto, séptimo y octavo, específicamente, en la porción normativa que dice: “En caso de que concluyan los plazos señalados y no se hubiere designado al Comisionado respectivo, éste continuará en el cargo hasta en tanto se realice la designación correspondiente.”; y B, de la Constitución Política del Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno de Sonora el trece de agosto de dos mil dieciocho. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la fijación de la litis, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Esquivel Mossa presentó el considerando quinto, relativo a la constitucionalidad del artículo 2, Apartado A, fracción V, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado de Sonora. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 2, apartado A, fracción V, párrafo octavo, en la porción normativa “En caso de que concluyan los plazos señalados y no se hubiere designado al Comisionado respectivo, éste continuará en el cargo hasta en tanto se realice la designación correspondiente”, de la Ley número 288 que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora; en razón de que rebasa el período terminal de siete años que contempla la Constitución General para que un comisionado integrante del Instituto de Transparencia permanezca en el cargo.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Medina Mora I. compartió el sentido del proyecto, pero no las consideraciones, particularmente la del párrafo primero de su página veintiocho, en tanto que las entidades federativas no están obligadas a replicar el modelo de la Constitución Federal para el organismo garante nacional, ya que sólo están sujetas a las bases y principios constitucionales, desarrollados en el artículo 38 de la ley general, en cuanto al período máximo de duración.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se manifestó de acuerdo con la invalidez propuesta, pero se separó de algunas de las consideraciones, por ejemplo, la referencia al plazo de duración del cargo de los comisionados del organismo garante federal, así como la afirmación de que la Constitución General contempla el período terminal de siete años para que un integrante del Instituto de Transparencia permanezca en su cargo — páginas de la veinticinco a la veintinueve—; lo anterior, porque si bien es cierto que el plazo constitucional para los comisionados del INAI coincide con el de siete años previsto en el artículo 38 de la Ley General para los comisionados de los organismos garantes locales, se trata de distintos ámbitos de competencia, por lo que no deben ser confundidos, es decir, el plazo del INAI se encuentra regulado directamente por la Constitución, mientras que el plazo para los organismos garantes locales se estableció en la Ley General. Reservó su derecho de formular voto concurrente.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el señor Ministro González Alcántara Carrancá en que el parámetro de regularidad constitucional de la norma impugnada no es el artículo 6, apartado A, fracción VIII constitucional, sino el artículo 38 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que se apartará de las consideraciones, pero estará con el sentido del proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea observó que el proyecto contiene dos razones para declarar la inconstitucionalidad de la norma: 1) porque el artículo 6 constitucional establece que el tiempo de duración de los comisionados será de siete años no prorrogables, y 2) porque la Ley General establece que la duración del encargo de los comisionados no puede ser mayor a siete años. Conforme con los precedentes, compartió únicamente la segunda razón.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto para declarar la inconstitucionalidad del precepto utilizando únicamente como parámetro de regularidad constitucional el artículo 38 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2, Apartado A, fracción V, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado de Sonora, consistente en declarar la



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

invalidez del artículo 2, apartado A, fracción V, párrafo octavo, en la porción normativa “En caso de que concluyan los plazos señalados y no se hubiere designado al Comisionado respectivo, éste continuará en el cargo hasta en tanto se realice la designación correspondiente”, de la Ley número 288 que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, la cual se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

La señora Ministra Esquivel Mossa presentó el considerando sexto, relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2, Apartado A, fracción V, párrafos quinto, sexto y séptimo, y Apartado B de la Constitución Política del Estado de Sonora. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 2, apartados A, fracción V, párrafos quinto, sexto y séptimo, y B, de la Ley número 288 que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora; en razón de que el procedimiento para la designación de los comisionados del organismo garante local contraviene las bases y las reglas de la Carta Magna para el procedimiento de designación de los comisionados a nivel federal.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Explicó que el artículo 6 constitucional dispone que dicho procedimiento debe iniciar con la propuesta de los grupos parlamentarios en la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes; nombramiento que puede ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles pero, de no objetarse dentro de dicho plazo, ocupará el cargo el comisionado nombrado por el Senado de la República. Por su parte, la norma combatida dispone que el gobernador someterá a consideración del Congreso local la integración del órgano garante, lo cual resulta inconstitucional.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena no compartió el proyecto porque el legislador ordinario local no tiene la obligación para replicar el modelo federal para el nombramiento de los comisionados de su organismo garante local, por lo que votará en contra.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en que no debería considerarse que las entidades federativas deban replicar el procedimiento de elección de los consejeros del INAI porque, si bien el artículo 6 constitucional se refiere a los comisionados federales, el diverso 116, fracción VIII, señala que "Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho”, además de que el artículo 38 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública indica que “El Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de garantizar la integración colegiada y autónoma de los Organismos garantes, deberán prever en su conformación un número impar y sus integrantes se denominarán Comisionados. Procurarán en su conformación privilegiar la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como procurar la igualdad de género. La duración del cargo no será mayor a siete años y se realizará de manera escalonada para garantizar el principio de autonomía”, con lo cual concluyó que existe una libertad configurativa a las entidades federativas en la materia.

En el caso concreto, estimó que los preceptos impugnados respetan los principios y bases previstos en el artículo 6 constitucional y en la ley general, porque 1) establecen una colaboración entre poderes, en tanto que, si bien los propone el gobernador, los elegirán las dos terceras partes de los diputados del Congreso local, máxime que el gobernador no puede elegirlos si el Congreso no lo hace, 2) se prevé la consulta y participación de la sociedad, previo a que el gobernador envíe la terna respectiva, 3) se prevé la



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

procuración de la igualdad de género en la conformación del organismo garante, la integración colegiada y autónoma con un número impar, la duración en el cargo y privilegiar la experiencia en materia de acceso a la información, entre otras bases y principios. Por tanto, estará en contra del proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández consideró que el artículo 6, apartado A, fracción VIII, constitucional está referido exclusivamente al organismo garante federal, sin que establezca la obligación de los Estados de replicar ese modelo, sino únicamente contempla que los organismos garantes locales deben ser equivalentes, lo cual significa que salvaguarden los principios fundamentales que permiten la tutela efectiva del derecho a la información, como la autonomía, la especialización, la independencia, la imparcialidad, la colegiación y paridad de género, entre otros. Agregó que la ley general también concedió un amplio margen de libertad configurativa a los Estados para la regulación del proceso de nombramiento de los comisionados, y estableció en su artículo 38, párrafo segundo, que “En los procedimientos para la selección de los Comisionados se deberá garantizar la transparencia, independencia y participación de la sociedad”.

Concluyó que no deberían analizarse las normas únicamente bajo la visión de que no replican exactamente el modelo federal, sino si respetan o no las características de integración colegiada, impar, garantizando la igualdad de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

género y, sobre todo, garantizando en esos procesos la transparencia, independencia y participación de la sociedad.

Valoró que la participación del Ejecutivo local en el proceso de designación en cuestión no vulnera el principio de independencia y autonomía de los organismos garantes locales, al tratarse de un acto de colaboración con el Poder Legislativo en el proceso de designación. Resaltó que, al respecto, existe jurisprudencia de la Segunda Sala.

Resaltó que las normas reclamadas contemplan la obligación del Ejecutivo local de realizar una convocatoria a la sociedad, en general, para que se inscriban todas las personas que quieran ocupar el cargo, la publicación de la lista con las personas registradas y aquellos que hayan cumplido los requisitos previamente establecidos. En consecuencia, también estará en contra del proyecto.

El señor Ministro Medina Mora I. concordó en que existe libertad de configuración de las entidades federativas para fijar el procedimiento de nombramiento de los comisionados de sus organismos garantes locales, siempre que se respeten los principios y bases del artículo 116, fracción VIII, constitucional, relacionados con su autonomía, especialización, imparcialidad y colegialidad, que se desarrollan en los artículos 37 y 38 de la Ley General.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá discordó del proyecto porque la Constitución establece una libertad de configuración legislativa a las entidades



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

federativas para designar a los comisionados de sus organismos garantes locales, en tanto que la Constitución únicamente refiere a los comisionados del INAI, no a los de los Estados, lo cual se corrobora con lo dispuesto en el artículo 37, párrafo segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: "En la Ley Federal y en la de las Entidades Federativas se determinará lo relativo a la estructura y funciones de los Organismos garantes, así como la integración, duración del cargo, requisitos, procedimiento de selección".

Valoró que cuando el artículo 116, fracción VIII, constitucional indica que las entidades federativas establezcan estos organismos conforme a las bases fijadas en el diverso artículo 6, se refiere únicamente a las bases, no al procedimiento específico de designación de los miembros del organismo constitucional autónomo nacional.

Retomó que las bases para la designación de los comisionados son el principio de participación y el de contrapesos entre Poderes, por lo que, cuando los preceptos reclamados prevén que se procurará una amplia participación de la sociedad, una máxima publicidad, que se garantizará la paridad de género y que intervendrán en la designación los mismos Poderes que en el caso del órgano nacional —el Ejecutivo y el Legislativo—, con ello se están respetando dichas bases y, por tanto, se debe reconocer su validez.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Añadió que algunos organismos garantes están conformados por el siguiente número de comisionados: nacional, siete; Hidalgo, cinco; Oaxaca, tres; Chiapas, tres; Sinaloa, tres; Veracruz, tres; Yucatán, tres; San Luis Potosí, tres numerarios y tres supernumerarios; Jalisco, tres; y Chihuahua, cinco propietarios y cinco suplentes.

El señor Ministro Franco González Salas compartió el proyecto porque ni la Constitución ni la Ley General establecen claramente cómo deben integrarse los organismos garantes locales.

Opinó que la interpretación debería partir del artículo 116, fracción VIII —“Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho”—, en relación con el diverso 6, apartado A, fracción VIII, párrafo octavo —“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



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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”—, constitucionales.

Recordó haber propuesto que este Tribunal Pleno se pronunciara en el sentido de que los procedimientos son materia de libre configuración de la ley general, pero los principios y bases, independientemente de lo que diga la Ley General, deben prevalecer los establecidos en el artículo 6º.

Señaló que de los trabajos legislativos del Constituyente se desprende que pretendió establecer una base no disponible al titular del Ejecutivo: nombrar a los comisionados, por lo que debería realizarlos el Congreso para procurar una conformación democrática del organismo garante, máxime que previó ciertas bases específicas, a saber, con la aprobación de una mayoría calificada y con la participación de la sociedad. Valoró que, de la otra manera, se dejaría a un poder unipersonal la determinación de los nombramientos y, consecuentemente, se alteraría una base y un principio de elección democrática.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó en contra del proyecto, conforme a su voto en la acción de inconstitucionalidad 108/2016, a saber, que el artículo 6 era el parámetro de validez para la conformación de los organismos garantes locales, y que las entidades



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

federativas no están obligadas a seguir el procedimiento de designación de los comisionados del INAI pero, de acuerdo con el artículo 116, fracción VIII, constitucional, deben acatar los principios y bases del 6 constitucional. Recordó que ese criterio se aprobó por mayoría de diez votos, con su voto en contra, y que, de votar como han anunciado diversos señores Ministros, se interrumpiría ese precedente. Aclaró estar de acuerdo en que se cambien los precedentes, pero es su obligación como Presidente advertir de los potenciales cambios de criterio.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa comentó: 1) que la reforma impugnada se llevó a cabo unos días antes de concluir la legislatura anterior —en el mes de agosto, y la legislatura actual entró en el mes de septiembre de dos mil dieciocho—, 2) que los Estados tienen diferentes números de comisionados, siempre impar, 3) que, de las treinta y dos entidades federativas, el inicio del procedimiento de designación de comisionados del organismo garante es a propuesta del propio Congreso local en veintinueve de ellas, y 4) que el artículo transitorio quinto de la reforma constitucional en materia de transparencia señaló que “Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente Decreto”, y en dos artículos transitorios anteriores se desarrolla el nombramiento de los nuevos comisionados federales.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por tanto, consideró que el Poder Ejecutivo del Estado no debe tener injerencia en las propuestas de designación, pues invade la facultad del Congreso local.

La señora Ministra Piña Hernández resaltó la importancia de que este Tribunal Pleno sea congruente con sus decisiones y, dado que por el momento no tiene presente el criterio determinado en la acción de inconstitucionalidad 108/2016, no se encuentra en condiciones para votar, sino luego de que lo analice.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que se refirió a un cambio de criterio, no a una incongruencia.

Con el objeto de que se verifique el alcance del precedente referido, el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con veintinueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, una vez que se desaloje la Sala, así como a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el martes veintiocho de mayo del año en curso, a la hora de costumbre.



Sesión Pública Núm. 52

Lunes 27 de mayo de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN