



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

FORMA A-5

## **S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 53 O R D I N A R I A**

**LUNES 12 DE JUNIO DE 2017**

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con diecinueve minutos del lunes doce de junio de dos mil diecisiete, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Javier Laynez Potisek.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales 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 dos ordinaria, celebrada el jueves ocho de junio del año en curso.

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

### **II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**





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

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del lunes doce de junio de dos mil diecisiete:

## I. 70/2016

Acción de inconstitucionalidad 70/2016, promovida por diversos diputados integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, demandando la invalidez de los artículos 29, 34, párrafo tercero, y 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo transitorio tercero, párrafo sexto, del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO.- Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad 70/2016, promovida por diversos diputados integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. SEGUNDO.- Se reconoce la validez de los artículos 29, 34, párrafo tercero; 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo TERCERO transitorio, párrafo sexto, del decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del*





*Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis”.*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos.

Recapituló los dos conceptos de invalidez de los accionantes: 1) un argumento general en el sentido de que el artículo 29 impugnado atenta contra el punto central de la reforma constitucional en materia de anticorrupción, esto es, la publicidad total de las declaraciones que deben rendir los servidores públicos, con la finalidad de consolidar una confianza social respecto a las autoridades y como garantía del uso arbitrario en el poder en el combate a la corrupción, y 2) un argumento general en el sentido de que el esquema previsto en los artículos impugnados viola el principio de reserva de ley, ya que el legislador no estableció el marco legal para graduar el alcance del derecho a la información pública que deben contener las declaraciones que





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

presentarán los servidores públicos, facultándose al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción para delimitar este tipo de información, generando además la posibilidad de que se constituyan tipos administrativos en blanco.

El proyecto propone determinar que, de declararse la invalidez de los preceptos impugnados, el sistema perdería su base para transparentar la actuación de los servidores públicos, ya que, al quedarse sin artículos para instrumentar los formatos para la presentación de las declaraciones, se haría nugatoria la finalidad de la reforma, por lo que, más que apoyar la transparencia, se permitiría la opacidad y se dejaría sin operatividad un sistema que requiere entrar en vigor. Asimismo, la propuesta analiza en conjunto la regulación del derecho de acceso a la información pública, previsto en el artículo 6° constitucional, y en materia de responsabilidades administrativas, contenida en el artículo 113 constitucional, relativa al Sistema Nacional Anticorrupción, concluyéndose que el principio de acceso a la información pública se encuentra íntimamente relacionado con la posibilidad de que, en un Estado democrático, los ciudadanos tengan una mayor participación en el ejercicio de la función pública, siendo el principio de acceso a la información pública una herramienta ciudadana para el control y crítica de las funciones del Estado; sin embargo, no es un derecho irrestricto, sino que es válido limitarlo de manera temporal, bajo los casos expresamente señalados en el artículo 6° constitucional.





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

Puntualmente, el proyecto analiza los artículos impugnados, tomando en cuenta que se refieren a las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, y a los órganos que deben determinar la naturaleza de la información que contiene. Se afirma que el artículo 6° constitucional establece qué debe entenderse por información pública— toda aquella que se encuentre en manos de cualquier autoridad—, por lo que las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos son calificadas como información de este tipo, lo que resulta acorde con el artículo constitucional citado; sin embargo, conforme a la finalidad del Sistema Nacional Anticorrupción, parte fundamental la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no toda la información personal de los servidores públicos es necesaria, ya que hay alguna que puede poner en peligro la vida o la integridad del funcionario, y ninguna justificación o prueba de interés público puede superar un riesgo de este tipo.

De ahí, se concluye que la salvaguarda establecida en el artículo 29 impugnado no resulta inconstitucional, ya que, si bien la expectativa de privacidad de un servidor público disminuye, no desaparece y, si bien el interés público hace que la necesidad de escrutinio sea mayor, no elimina completamente la esfera privada del servidor —en particular— con aquella información no necesaria para lograr las finalidades apuntadas y que puede poner en peligro su vida o integridad. Por tanto, se califican como infundados los conceptos de invalidez porque la facultad del citado Comité





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

para la emisión de formatos para las declaraciones patrimoniales y de intereses, no es discrecional, sino que debe seguir la remisión del artículo 29 impugnado al 6° constitucional, el cual, a su vez, lo hace a los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para determinar qué información de la contenida en estas declaraciones es la que debe mantenerse reservada o resulta confidencial, atendiendo a los lineamientos establecidos en estos artículos.

Aclaró que lo anterior, en términos materiales, significa no hacer pública la información que ponga en peligro la vida o la integridad del servidor, como lo indica el citado artículo 113, fracción V, dado que no es necesario para la determinación del patrimonio del servidor público y su modificación en el tiempo en relación con el ingreso que percibe al desempeñar su función, en relación con el diverso 116, párrafo primero, por lo que se concluye que el legislador definió directa y claramente los lineamientos y elementos que debe observar el referido Comité para la elaboración de los formatos de las declaraciones patrimoniales y de intereses y, con base en los artículos invocados, se derivan al menos tres elementos generales: 1) que la información en las declaraciones de los servidores públicos es de naturaleza pública y debe encontrarse sujeta al principio de máxima publicidad, 2) que el umbral de protección de los datos personales y la vida privada de los servidores públicos es menor que el de los particulares, atendiendo al interés público en el contenido de esta información y a la finalidad





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

de evitar conductas irregulares e internalizar los incentivos para no realizarlas, y 3) que, aun en ese contexto de máxima publicidad y menor umbral de protección, los servidores públicos cuentan con protección de datos personales y de la vida privada, referida al posible riesgo a su vida e integridad personal, así como aquellos datos personales que quedan fuera de las finalidades del Sistema Nacional Anticorrupción.

Por estas razones, se propone reconocer la validez del artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Preciso que no pasó inadvertida la posible antinomia con el artículo 70, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que indica que los sujetos obligados deben tener a disposición del público la información en versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos “que así lo determinen”, indicándose que, desde el contexto normativo de la reforma constitucional en materia anticorrupción, debe analizarse como régimen especial y de excepción frente al de dicha ley general, por lo que, cuando entre en vigor, debe entenderse que se desplazará la aplicación del invocado artículo 70, tanto por ser una ley posterior como por regular un supuesto especial relacionado con los servidores públicos.

Finalmente, en el proyecto se considera que la remisión que los artículos 34, párrafo tercero, y 48, párrafo primero, impugnados hace el diverso artículo 29 son únicamente mecanismos de aplicación de la competencia establecida en





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

el propio artículo 29, por lo que no se considera que los argumentos y los conceptos de invalidez se dirijan a ellos de manera independiente de la impugnación de este último artículo. Lo mismo sucede con el artículo transitorio tercero, párrafo sexto, impugnado, el cual relaciona correctamente los formatos del ámbito federal que deben utilizarse hasta antes de la entrada en vigor de la citada ley general y los emitidos con base en la nueva ley general, por lo que no hay razón para un análisis independiente. De este modo, se califican como infundados los conceptos de invalidez respectivos y, por tanto, se propone reconocer la validez de los artículos 29, 34, párrafo tercero, y 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo transitorio tercero, párrafo sexto, del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, ya que satisfacen las exigencias de los artículos 6° constitucional y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al establecer en la ley y con claridad las excepciones al principio de máxima publicidad.

La señora Ministra Piña Hernández observó que el párrafo cincuenta y seis del proyecto señala que “es posible calificar como infundados los conceptos de invalidez elaborados por los accionantes. De la regulación impugnada lo que se deriva es que la facultad de emisión de los





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

formatos para la realización de las declaraciones patrimonial y de intereses no es discrecional”, es decir, se enfoca en contestar los conceptos de invalidez relativos a la falta de seguridad jurídica por discrecionalidad total por parte del Comité para la emisión de los decretos.

Recapituló que, en el segundo concepto de invalidez, únicamente se planteó una cuestión de seguridad jurídica, en tanto que se le deja al arbitrio del Comité la elaboración de las normas y los formatos, así como una violación al principio de reserva de ley, es decir, que el legislador renunció a su atribución de legislar los alcances de los derechos de máxima publicidad y de reserva de datos personales o de vida privada, “otorgando la facultad a dicho Comité para graduar el alcance del derecho a la información pública que deben contener dichas declaraciones, permitiendo a su vez, una reglamentación de los derechos a la vida privada y la protección de los datos personales de los servidores públicos”.

Con lo anterior, apuntó que no sólo se impugnó la inexistencia de parámetros en la ley para que el Comité establezca los formatos, siendo que el proyecto contestó que esto debe estar en función de los lineamientos establecidos en los artículos 6° constitucional, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino incluso que la elaboración de esos formatos y parámetros tenían que estar en una ley.





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

Por tanto, y dado que en el proyecto no se encuentra una contestación específica en relación con la violación o no al principio de reserva de ley, ni en relación con los tipos en blanco para las conductas graves y no graves en la presentación de datos incompletos y de no presentar la declaración en la forma y tiempos establecidos, manifestó duda en cómo se enfocaría la contestación a estos conceptos de invalidez.

El señor Ministro Laynez Potisek se pronunció, en general, de acuerdo con el proyecto, en tanto que estudia el principio de máxima publicidad —del artículo 6°, apartado A, fracción I, constitucional—, recuerda que en la diversa fracción II se tratan los datos personales, como también aparece en el artículo 16 constitucional, además de que no puede obviarse el contenido del artículo 108 y todo el Título Cuarto de la Constitución, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos. Igualmente, se expresó conforme con que el mandato del artículo 29 impugnado es constitucional, porque se previó una salvaguarda que no es arbitraria o discrecional y que, por lo tanto, los operadores jurídicos tendrán que tomar en cuenta los artículos 6° constitucional, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la ponderación respectiva.

Se apartó del análisis de la extensión o contenido de la salvaguarda, concretamente con el ejemplo que se da en el párrafo cincuenta y siete —“Así, toda la información





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

patrimonial y de intereses que no afecte la vida o integridad del servidor o sea dato personal que la identifique directamente o la haga identificable y no sea necesario para el seguimiento de su incremento o modificación patrimonial en relación con lo que percibe como salario o ingreso, i.e., direcciones, teléfonos, números de cuenta, nombres de ascendientes, descendientes o conyugue, entre otros, debe ser publicitada”— respecto de lo que debe ser reservado y de lo que no, pues eso corresponderá a los operadores jurídicos.

Coincidió con la señora Ministra Piña Hernández en que la demanda contiene un argumento en cuanto a una omisión legislativa en torno al principio de reserva de ley, en cuanto a que en la ley tienen que estar los elementos de la salvaguarda. Al respecto, consideró que debería contestarse en el sentido de que no hay una violación a la reserva de ley, sobre todo en cuanto a la competencia de estos órganos, en tanto que dicha salvaguarda queda salvada en el texto constitucional. Preciso que, de declararse la invalidez del artículo 29 impugnado, en la porción normativa “Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes”, se presentaría una contradicción con el texto constitucional.





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

El señor Ministro Franco González Salas recordó que existe un precedente en torno a este tema, pero con diferencias fundamentales, en tanto que se trata de un marco constitucional y legal diverso, por lo que adelantó que su voto no implicará un cambio de criterio de su parte. Puntualizó que su posición original era que el Constituyente delegó al legislador ordinario la determinación de los datos personales y confidenciales, básicamente, además de que, en aquél entonces, se determinaba que los servidores públicos definían si querían que se hicieran públicas sus declaraciones o no.

Diferenció que, actualmente, se construyó un Sistema Nacional Anticorrupción para evitar las malas prácticas, irregularidades y actitudes que constituyan faltas graves, como los delitos en el uso y el abuso de los recursos públicos, por lo que una de las formas para controlar esto es mediante la observación del comportamiento del patrimonio de los servidores públicos.

Se pronunció de acuerdo con el proyecto, fundamentalmente; sin embargo, externó algunas diferencias, entre otras, la que planteó el señor Ministro Laynez Potisek, en cuanto a que este Tribunal Pleno no se debe pronunciar sobre que debe o no hacer el Comité, sino únicamente analizar si es constitucional o no el esquema de la ley impugnada.

En cuanto al argumento de los accionantes en relación con la reserva de ley, estimó que el esquema en estudio es





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

constitucional porque el legislador estableció que las declaraciones deben ser públicas, sustituyó la instancia o instancias competentes que existían, y definió qué debe contener la declaración patrimonial de los servidores públicos y lo que debe considerarse como confidencial y no disponible, en principio, puesto que habrá excepciones al no ser un derecho absoluto, como lo ha sostenido este Tribunal Pleno, en el sentido de que las autoridades competentes, en determinados casos, podrán exigir la develación de todos esos datos.

Precisó que la autoridad competente por determinación del legislador tendrá que ceñirse estrictamente a la protección de datos personales y a la información que resulte disponible, conforme al marco de los artículos 2° y 6° constitucionales y, en el momento en que surja una afectación como servidores públicos, se podrá hacer valer ante los órganos competentes, pero el sistema, en principio, no violenta la reserva de ley, puesto que en la ley se está estableciendo este mecanismo sobre un órgano creado específicamente para esta materia.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se manifestó en contra del proyecto, en primer lugar, por sentirse obligado con el precedente del amparo en revisión 599/2012, cuya decisión es diametralmente opuesta al proyecto.

Indicó que el artículo 29 impugnado es la norma base del sistema normativo impugnado: “Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros





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

cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes”, por lo que, de su simple lectura, se puede concluir que el precepto legal atribuye al referido Comité la facultad de emitir, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, los formatos de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos.

Observó que el reconocimiento de validez de la consulta se basa en la premisa de que las normas impugnadas no otorgan un poder al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción para configurar los datos o información que deben conservarse reservados en las declaraciones patrimonial y de conflicto de intereses, aunque se le otorga una facultad para emitir formatos vinculantes para todos los servidores públicos del país, en los cuales determinará cuál información es pública y cuál privada, por lo que propone estimar que se trata de una mera facultad de ejecución que suprime cualquier posibilidad de discreción.

Puntualizó que los promoventes alegaron que esta asignación de poderes normativos en favor del Comité es inconstitucional pues, en la práctica, implica una renuncia por parte del legislador para reglamentar la hipótesis de reserva de información, siendo que el proyecto rechaza el





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

cuestionamiento de los accionantes sobre la base de dos afirmaciones: 1) no existe una tensión que el Comité deba resolver entre los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en lugar del legislador, toda vez que tiene mayor fuerza el de acceso a la información de datos de los servidores públicos quienes, por tanto, tienen la obligación de tolerar un mayor escrutinio de la población, siendo la única excepción la protección de datos personales y de aquellos que pongan en peligro su vida, los cuales estarán exentos al estar previsto ello en la Constitución y las leyes reglamentarias, con lo que se supone un claro límite para que el Comité no pueda decidir algo distinto, y 2) la determinación del contenido de lo que constituye el ámbito de los datos personales y aquellos que pongan en peligro la vida de las personas, no requiere del ejercicio de poderes de creación normativa, pues hay que partir de la remisión al artículo 6° constitucional, el cual remite, a su vez, a las leyes para el desarrollo y los lineamientos aplicables para restringir la publicidad de la información cuando se trata de la vida privada o de datos personales, esto es, los artículos 103 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por tanto, la página cincuenta del proyecto concluye que el legislador definió directamente y de manera clara los lineamientos y elementos que debe observar el Comité para la elaboración de los formatos de las declaraciones patrimonial y de intereses.

Aclaró que su desacuerdo con el proyecto se delimita a la premisa inicial, porque las normas impugnadas





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

invisibilizan la función real del Comité: delegarle la determinación, con efectos generales nacionales, de cuál información de las declaraciones patrimonial y de conflicto de intereses debe de ser pública y cuál privada. Estimó que lo que el proyecto considera como mera aplicación de la ley, en realidad conforma el desarrollo casi reglamentario de aquello que el legislador decidió determinar por sí mismo, en cuanto a determinar en dónde se debe poner el límite al derecho de acceso a la información y el derecho a la intimidad y seguridad de los servidores públicos. Remarcó que no puede compartir la premisa básica del proyecto porque: 1) supone que la tensión entre el derecho de acceso a la información y a la protección de los datos personales se disuelve conceptualmente por la introducción de la premisa de que, en una democracia, los servidores públicos deben tener una mayor tolerancia, por lo que el Comité no tiene margen de discreción; estimando que dicha premisa sólo ofrece una pauta interpretativa para develar el inicio del abordaje de un problema, no una solución, es decir, la tensión sólo se puede resolver con la regulación que determine la derrota de uno de los derechos en cada categoría de casos, lo que se logra además cuando se emiten los formatos generales que determinan qué tipo de información de los servidores públicos debe ser reservada.

Precisó que, si bien coincide en que el límite al derecho de acceso a la información se encuentra en la existencia de dos categoría normativas —datos personales y aquellos que pongan en peligro la vida de las personas—, que deben





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

considerarse por el Comité, no puede pensarse que estas categorías sean aplicables mecánicamente ni cuenten con un contenido autoevidente, pues se trata de conceptos normativos eminentemente evaluativos que requieren de una concreción normativa en reglas que los hagan operativos, a saber, requieren de reglamentación.

Valoró que los ejemplos del proyecto demuestran el poder de creación normativa del Comité, como el del párrafo cincuenta y dos: “para ejemplificar esta diferencia podemos contrastar entre la información referida al número y valor de los inmuebles que son propiedad de un servidor, lo cual claramente es información de interés público ya que permite evaluar su situación e incremento patrimonial con relación a su ingreso en el tiempo, y la información sobre las direcciones o teléfonos de esos inmuebles, lo cual no pareciera aportar nada en términos de escrutinio público, ni aumentar o establecer ningún incentivo para evitar las conductas irregulares antes referidas”; así como del párrafo cincuenta y siete: “direcciones, teléfonos, números de cuenta, nombres de ascendientes, descendientes o conyugue, entre otros”.

Recalcó que las normas impugnadas atribuyen al Comité una genuina facultad de producción normativa, en cuanto a qué información de los servidores públicos debe ser privada y qué privada, por lo que no compartió la construcción argumentativa del proyecto.





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

Agregó que la atribución de competencias del Comité resulta problemática para el principio de división de poderes, puesto que se trata de un órgano coordinador de un sistema nacional, respecto del cual este Tribunal Pleno nunca ha reconocido la naturaleza de un ente constitucional propio con facultades oponibles a otros poderes y niveles de gobierno. Aclaró que este sería el primer caso en el cual esta Suprema Corte reconociera la posibilidad constitucional de que un sistema nacional pueda, a través de un órgano de coordinación, producir normas generales y, con ello, introducir una nueva fuente jurídica en el orden jurídico nacional. Aclaró que sólo se ha determinado lo anterior respecto de los nuevos órganos reguladores en materia de competencia económica y telecomunicaciones, al resolverse la controversia constitucional 117/2014; sin embargo, la existencia del Comité en cuestión no se basa en la misma racionalidad constitucional, pues en el artículo 113 constitucional se limitan sus facultades como un órgano coordinador, consultivo y propositivo, por lo que el legislador no debió delegarle, con efectos generales, cláusulas habilitantes, máxime que en ello descansa el compromiso básico de nuestro modelo constitucional: el ideal de un gobierno limitado.

Apuntó que el artículo 113 constitucional prevé que “El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de





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

corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos”; además de que el proyecto enumera cinco competencias de su Comité Coordinador, entre las cuales no se encuentran las facultades de creación normativa, incluso, el texto constitucional es explícito en señalar que este Comité podrá emitir recomendaciones no vinculantes. Por tanto, no coincidió en la emisión de formatos por parte del Comité.

Consideró que la pregunta que el proyecto debería abordar es: conforme al principio de división de poderes, ¿el legislador puede establecer una clausula habilitante a favor de un Comité Coordinador de un Sistema Nacional para emitir normas generales? Lo que, por las razones mencionadas, la respuesta debe ser negativa, con base en el artículo 113 constitucional y el principio de división de poderes. Adelantó que, de aceptarse la propuesta, se dejaría en indefensión a los servidores públicos y a las personas en general pues, al esconderse la verdadera naturaleza normativa de las facultades del Comité para hacerlas pasar como facultades mecánicas de ejecución sin implicar discreción, se podría blindar de control jurídico a estos formatos en sede de control de constitucionalidad, por no conformar fuente jurídica y, de ser el caso, sólo podrían impugnarse por vicios propios de aplicación. Por esas razones, se reiteró en contra del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos leyó el artículo 29 impugnado: “Las declaraciones patrimoniales y de intereses





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

serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes". Recapituló que los conceptos de invalidez versaron sobre que: 1) las declaraciones, tanto patrimoniales como de intereses, deben ser totalmente públicas, por lo que debe prevalecer entre ellas el principio de máxima publicidad y no se debe reservar ningún dato personal de los servidores públicos, y 2) la reserva de ley, porque se dice que serán públicas esas declaraciones, salvo las excepciones de los datos personales que determine el Comité.

Concordó con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en que, cuando se emitió el precedente referido, no se había reformado la Constitución en materia de anticorrupción; sin embargo, su régimen transitorio no afecta a lo que esta Suprema Corte había determinado porque se analizó el artículo 6º constitucional en el sentido de que, conforme a sus fracciones I y II, párrafo segundo, la regla general es que toda información en poder de las autoridades es pública, por lo que rige el principio de máxima publicidad, salvo las cuestiones reservadas temporalmente por razones de interés público y de seguridad nacional, y que la información de la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes, por lo que





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

la máxima publicidad no es absoluta, sino que, en términos del mismo artículo 6° y diverso 16 constitucionales, existen datos que los identifican o los hacen identificables, es decir, se permite reconocer en forma directa o indirecta al sujeto con base en la precisión y señalamiento de los elementos de su individualidad física, psíquica, económica, cultural, patrimonial y social, respecto de los cuales este Tribunal Pleno determinó que eran de carácter eminentemente personal y privado.

Por ello, concluyó que la primera parte del artículo impugnado podría interpretarse en el sentido de que las declaraciones serán públicas, salvo cuando se establezcan datos de la vida privada o de datos personales, de acuerdo con la determinación del precedente.

En cuanto a la segunda parte del precepto combatido, recordó que el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que “Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable”; que en su diverso artículo 70, fracción XII, dice que “En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: [...] XII. La





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

información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable”.

Consideró que la emisión de la Ley General de Responsabilidades Administrativas no deroga lo previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para efectos de transparencia y de acceso a la información, pues esta última realmente regula lo establecido en la Constitución en esa materia, sin que en aquella se regule algo específicamente que abrogue lo establecido en ésta. Por ello, se apartó de este aspecto del proyecto, en razón de que prevalece la posibilidad de que la información de los servidores públicos se haga pública, siempre y cuando así lo quieran, es decir, debe prevalecer el precedente de este Tribunal Pleno en la interpretación del artículo 6° constitucional.

Apuntó que el artículo 108 constitucional contempla que “Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley”, y que el diverso 113, fracciones I, II y III, inciso e), indica que “I. El Sistema [Nacional Anticorrupción] contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la





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

Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana; II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley: [...] e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia. Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas”.

Por tanto, estimó que la segunda parte del artículo 29 impugnado —“Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo





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

de las autoridades competentes”— viola el principio de reserva de ley, porque se delegan facultades al Comité que exceden lo establecido por la Constitución, es decir, la forma de presentación de la declaración debe estar establecida en la ley, por lo que no puede ser a sugerencia de un Comité ni de una a otra autoridad, tal y como lo prevé el artículo 108 constitucional.

Por estas razones, se manifiesto en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las doce horas con cincuenta y ocho minutos y reanudó la sesión a las trece horas con veintisiete minutos.

El señor Ministro Pardo Rebolledo concordó en que el proyecto no da respuesta al planteamiento concreto de violación al principio de reserva de ley, en cuanto a la remisión que establecen algunos de los artículos impugnados para que el formato, en que deban rendirse las declaraciones patrimoniales, debe determinarlo el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana.

Sobre el punto, se pronunció en el sentido de que el artículo 108 constitucional contempla la obligación de rendir declaraciones patrimoniales ante las autoridades competentes y en los términos que establezcan las leyes, por lo que no sería factible que una ley, a la que se le ha delegado el establecimiento de la forma en que se deba





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

rendir esa declaración patrimonial, delegue a su vez a un Comité el formato respectivo, por lo que resulta violatorio del principio de reserva de ley que de manera clara se contempló en el artículo 108 constitucional.

Retomó que el primer concepto de invalidez radicó en que el artículo 29 impugnado salvaguarda los datos personales de los funcionarios públicos que tienen la obligación de rendir estas declaraciones, siendo que, por el principio de máxima publicidad, deben darse a conocer todos esos datos personales. En ese aspecto, compartió la conclusión del proyecto, concerniente a que, en la ponderación de derechos entre el acceso a información y a la vida privada, la salvaguarda de los datos personales está reconocida en el artículo 6º constitucional. No obstante, se apartó de la argumentación del proyecto, puesto que a partir de su párrafo sesenta refiere al artículo 70, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, frente al artículo 29 impugnado, en tanto que la consideración de que no existe antinomia entre dichos preceptos no es necesaria para la resolución del planteamiento de invalidez. Asimismo, no lo compartió porque la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe regular estos principios, siendo que la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene que basarse en la reglamentación que haga la primera ley general sobre este tema, por lo que debe prevalecer la primera, coincidiendo con la señora Ministra Luna Ramos en





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

el sentido de que el precedente de este Tribunal Pleno sigue vigente.

Expresó que, aun cuando un servidor público acceda a que su declaración patrimonial sea pública, la versión que se publica debe salvaguardar sus datos personales, en términos de los artículos 6° constitucional, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dado que pueden poner en riesgo la vida de los servidores públicos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que el artículo 6°, apartado A, fracción I, constitucional contempla la regla general de que toda información en posesión de cualquier autoridad es pública, y que sólo podrá reservarse temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes, para lo que deberá prevalecer el principio de máxima seguridad y publicidad. En ese tenor, la información de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, una vez que se encuentran en poder de la autoridad, es pública, pero puede ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional y, si bien podría contener algunos datos personales, debe operar el principio de máxima publicidad, como cualquier otra información pública.

Precisó que la diversa fracción II contempla que la información referente a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes, es decir, tienen una





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

protección reforzada que no debe verse necesariamente como contradictoria con la fracción I, sino que se tienen que armonizar con el derecho a la máxima publicidad, máxime que el artículo 108, párrafo último, prevé que “Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley”.

Releyó el artículo 29 impugnado y estimó que no existe una contradicción entre los preceptos constitucionales y legales que desarrollan la transparencia y la protección de datos personales, con aquellos preceptos constitucionales y legales que desarrollan el Sistema Nacional Anticorrupción, sino que tiene que interpretarse armónicamente la Constitución en cuanto al sistema bastante sofisticado de acciones tendentes a combatir la corrupción. En este sentido, valoró que la primera parte del artículo 29 respeta la reserva de ley, porque únicamente prevé que serán públicas las declaraciones patrimoniales, salvo aquello que pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos en el artículo 6° constitucional.

No obstante, reconoció que podría darse un debate en cuanto a la facultad del Comité para emitir los formatos respectivos. Señaló que el artículo 113 constitucional, establece dos tipos de Comités en el Sistema Nacional Anticorrupción: un Comité Coordinador, formado por diversos servidores públicos de alto nivel, y el Comité de





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

Participación Ciudadana, que deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. En ese contexto, el precepto impugnado le da la intervención a la sociedad civil a partir de este Comité de Participación Ciudadana, lo cual proviene desde la Constitución.

Apuntó que sería muy complicado que la ley pudiera establecer los formatos de declaración patrimonial, y valoró que la ley impugnada interpreta adecuadamente el artículo 6° constitucional, por lo que estimó correcto que el Comité Coordinador detalle lo que se entienda como dato personal y qué no, a partir de la opinión de un órgano constitucional con legitimidad ciudadana: el Comité de Participación Ciudadana. Aclaró que las determinaciones de ambos Comités serán justiciables, como los actos de cualquier otro órgano; sin embargo, no se podría sostener que esa atribución de los Comités viole el principio de reserva de ley porque, cuando la Constitución dice “en términos de ley”, no significa que la ley deba desarrollar todo, sino sólo establecer las bases de cómo se va a desarrollar.

Reconoció que, desde una óptica constitucional tradicional, resulta un poco inoportuno delegar en órganos administrativos un balance o equilibrio entre derechos; no obstante, en el caso se trata de un órgano atípico que creó la propia Constitución para que la ciudadanía cuente con una





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

autoridad que intervenga para la formulación de los formatos de declaración patrimonial.

Recapituló que el artículo 29 impugnado se encuentra en la lógica del Sistema Nacional Anticorrupción, porque estipula que las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas, pero que hay ciertos datos de vida privada o personales que no son afines a lo que busca el propio sistema y que, por mandato del artículo 6° constitucional, no pueden ser dados a conocer, con lo que se logra el equilibrio adecuado entre la máxima publicidad de las declaraciones patrimoniales y la reserva de los datos que pueden poner en peligro la integridad física y la vida privada de los servidores públicos, que también son titulares de derechos humanos. Por estas razones, se posicionó por la validez del precepto, aunque por razones distintas a las que se contienen en el proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para una siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y un minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes trece de junio del año en curso, a la hora de costumbre.





Sesión Pública Núm. 53

Lunes 12 de junio de 2017

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

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



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



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