



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

SESIÓN PÚBLICA NÚM. 37 ORDINARIA

LUNES 22 DE ABRIL DE 2019

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y seis minutos del lunes veintidós de abril 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., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

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 treinta y seis ordinaria, celebrada el jueves once de abril 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 veintidós de abril de dos mil diecinueve:

I. 91/2016 y
acs.
93/2016 y
95/2016

Acción de inconstitucionalidad 91/2016 y acumuladas 93/2016 y 95/2016, promovidas, respectivamente, por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 91/2016. SEGUNDO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 91/2016, 93/2016 y 95/2016, respecto de los artículos 15, fracción LIII; 76, fracción IV; 85, fracción II; 101, fracciones I y XXXII; 140, fracción III, y párrafo penúltimo; 161, fracción I; 192, fracciones II y III, inciso a); 195; 196; 246, fracción III; y 249, párrafo segundo, todos de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. TERCERO. Se declara la invalidez de la fracción X del artículo 68 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz, tomándose*



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

en consideración que dicha declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez 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, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia. El proyecto propone, en primer término, sobreseer respecto de los artículos 15, fracción LIII, 76, fracción IV, 85, fracción II, 101, fracciones I y XXXII, 140, fracción III y párrafo penúltimo, 161, fracción I, 192, fracción III, inciso a), 195, 196, 246, fracción III, y 249, párrafo segundo, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; en razón de que cesaron sus efectos, ya que fueron reformados posteriormente mediante Decreto Número 303,



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

publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el seis de noviembre de dos mil diecisiete y, por ende, se trata de nuevos actos legislativos, de conformidad con los artículos 19, fracción V, 20, fracción II, 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Personalmente, se apartó del criterio mayoritario del nuevo acto legislativo, y aclaró que formuló el proyecto conforme a dicho criterio, por lo que se separará de él.

Asimismo, el proyecto propone sobreseer respecto del artículo 192, fracción II, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; ya que su impugnación se vinculaba con el diverso numeral 85, fracción II, del ordenamiento combatido, en cuanto a la hipótesis normativa de las reglas de la suplencia, referida a la posibilidad de que los secretarios de estudio y cuenta pudieran sustituir a los comisionados, cuyo sobreseimiento fue decretado.

Luego, el proyecto propone determinar la improcedencia de la omisión legislativa alusiva a las consecuencias que se generan frente a la presentación de una solicitud con datos parciales, en tanto que ello se previó en el artículo 140, fracción III, de la normativa reclamada.



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

Por otra parte, el proyecto propone no sobreseer respecto del artículo 68, fracción IX, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; dado que, al solo recorrerse el número de identificación de la fracción —del número IX al X—, no existe un cambio sustancial y, por tanto, no puede considerarse un nuevo acto legislativo.

Finalmente, el proyecto propone declarar improcedente la omisión legislativa alegada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en el sentido de que, al emitirse el ordenamiento reclamado, se violó o incumplió la hipótesis jurídica contenida en el artículo 40 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, consistente en el mandato a los Congresos de las entidades federativas para otorgar un presupuesto adecuado y suficiente a los organismos garantes para el funcionamiento efectivo y cumplimiento de la ley respectiva; dado que el artículo 105, fracción II, constitucional establece que las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden tener por objeto analizar la posible contradicción entre una norma general y la propia Constitución.

El señor Ministro Medina Mora I. se manifestó en contra de la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad respecto de la omisión legislativa alegada en relación con el artículo 40 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que obliga al Congreso local a otorgar



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

al órgano garante local un presupuesto adecuado y suficiente para su funcionamiento efectivo y el cumplimiento de la ley; en razón de que, si bien el aumento presupuestal *per se* no es necesariamente materia de esta acción de inconstitucionalidad, debería estudiarse sobre la omisión de que el Congreso local repita lo que la ley general mandata.

La señora Ministra Piña Hernández observó que se impugnó el artículo 68, fracción IX, y consideró que, si bien se establece que solo se recorrió la numeración de la fracción IX a la fracción X, debería sobreseerse respecto de este precepto porque resultaría incongruente que sí se analice la diversa fracción X, que se refiere a una hipótesis completamente distinta.

Concordó con el señor Ministro Pardo Rebolledo en estar en contra del criterio mayoritario en torno al nuevo acto legislativo.

Se posicionó en contra de la improcedencia de la omisión legislativa referente al aumento o incremento presupuestal, en tanto que no se trata propiamente de una causa de improcedencia sino, en todo caso, de una inoperancia en el concepto de invalidez.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio, al sostener el criterio minoritario de competencia, y votará en favor del proyecto, vencido por la mayoría.

El señor Ministro Franco González Salas coincidió con la señora Ministra Piña Hernández en que este asunto



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

contiene un dilema inédito: por un lado, en sentido estricto del criterio mayoritario —del cual participa con reservas—, no sería necesariamente un acto legislativo nuevo, en virtud de que es exactamente el mismo texto que existía en la fracción IX anterior, ahora X, y por otro lado, para quienes han sostenido que basta con que aparezca en la reforma formalmente para ser un nuevo acto legislativo, debería tenerse por sobreseído.

En el caso y con reservas de criterio, se sumará al proyecto, con el objeto de dar salida a un problema, con voto concurrente para explicar su postura.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena vencido por la mayoría en cuanto a la competencia, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo en contra del criterio mayoritario del nuevo acto legislativo, Piña Hernández en contra del criterio mayoritario del nuevo acto legislativo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en cuanto a sobreseer respecto de los artículos 15, fracción LIII, 76, fracción IV, 85, fracción II, 101, fracciones I y XXXII, 140, fracción III y párrafo penúltimo, 161, fracción I, 192, fracciones II y III, inciso a), 195, 196, 246, fracción III, y 249,



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

párrafo segundo, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como determinar la improcedencia de la omisión legislativa alusiva a las consecuencias que se generan frente a la presentación de una solicitud con datos parciales. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena vencido por la mayoría en cuanto a la competencia, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en cuanto a no sobreseer respecto del artículo 68, fracción IX, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena vencido por la mayoría en cuanto a la competencia, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo en contra del criterio mayoritario del nuevo acto legislativo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente



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

Zaldívar Lelo de Larrea, en cuanto a declarar improcedente la omisión legislativa consistente en el mandato a los Congresos de las entidades federativas para otorgar un presupuesto adecuado y suficiente a los organismos garantes para el funcionamiento efectivo y cumplimiento de la ley respectiva. Los señores Ministros Piña Hernández y Medina Mora I. votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que, en la sesión de ocho de abril de dos mil diecinueve, previo al estudio de fondo se determinó que, en estos casos, no es necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad, por lo cual sugirió ratificar la votación correspondiente, tomada en la acción de inconstitucionalidad 38/2016 y acumulada 39/2016, lo cual se aprobó en votación económica y unánime.

Por tanto, la votación definitiva deberá indicar:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez del decreto impugnado, no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Presidente



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

Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que, para su validez, el decreto impugnado requería de dicha consulta.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone, por una parte, declarar la invalidez del artículo 68, fracción X, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad el seis de noviembre de dos mil diecisiete; en razón de que el Congreso del Estado no puede incidir en las pautas establecidas en la Constitución y en la ley general, ni siquiera bajo la competencia residual de los artículos 124, 116, fracción VIII, y 73, fracción XXIX-S, constitucionales, pues uno de los objetivos de la ley general era evitar el establecimiento de regímenes diferenciados en las entidades federativas al momento de imponer algún criterio particular de reserva de la información pública, además de que el Congreso local debe armonizar su regulación para atender los principios y bases previstos en el artículo 6 constitucional y la ley general respectiva, máxime que los supuestos para clasificar cierta información como reservada ya se encuentran definidos claramente desde la Constitución y en la ley general, por lo que no pertenecen al ámbito estatal; y, por otra parte, declarar infundada la omisión legislativa de homologar la ley estatal impugnada con lo establecido en el artículo 40, párrafo segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; ya que ni las bases, principios y procedimientos referidos en los



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

artículos 6, apartado A, fracción VIII, y 116, fracción VIII, constitucionales ni aquellos desarrollados en la ley general de la materia conllevan la obligación de que las leyes locales correlativas deban contener una hipótesis normativa que replique el principio de financiación adecuada y suficiente a los organismos locales garantes del derecho de acceso a la información pública, además de que, en todo caso, dicho artículo 40 debe ser aplicado de manera directa.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno a la primera parte de este considerando, consistente en declarar la invalidez del artículo 68, fracción X, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad el seis de noviembre de dos mil diecisiete.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto, separándose de algunas consideraciones, principalmente las que fijan un criterio absoluto de que las legislaturas estatales y la de la Ciudad de México no pueden incidir de ninguna manera en esta materia porque, de conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 38/2016 y acumulada 39/2016, se estableció un criterio más laxo, a saber, se aceptó que, en ciertas circunstancias, pueden legislar.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió con la conclusión de invalidez de la fracción combatida, pero no



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

con todas sus consideraciones porque, si bien es criterio de este Alto Tribunal que a las entidades federativas les compete regular los supuestos de la ley general para complementarlos, no debe contradecirlos.

En el caso, valoró que debe tomarse en cuenta que el artículo 113, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública contempló que “Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: [...] VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones”, por lo que, si bien al Congreso local le correspondía dar contenido al término “obstrucción”, lo cierto es que reprodujo esa disposición de la ley general en el artículo 68, fracción II — “Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones”—, de la ley cuestionada, empero la diversa IX —ahora X— previó que es información reservada: “La contenida en las revisiones y auditorías realizadas directa o indirectamente por los órganos de control o de fiscalización estatales, hasta en tanto se presenten ante la autoridad competente las conclusiones respectivas y haya definitividad en los procedimientos consecuentes”.

Con lo anterior, valoró que, al existir esa fracción II, resulta suficiente para definir la expresión “obstruir”, por lo que es correcta la invalidez de la diversa fracción X, que



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

incidió más allá de dicha definición; no obstante, no compartió la afirmación del proyecto de que no encuentra respaldo alguno en las causas que establece la ley general, pues ello es posible a partir de lo que a cada legislatura le corresponde determinar en cuanto al grado de obstrucción.

Agregó que, probablemente, la ubicación de la fracción X es un error de topografía legislativa, pues convive con la fracción II, que ya prevé el mismo valor jurídico.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el señor Ministro Franco González Salas en que las entidades federativas pueden desarrollar las causas previstas en la ley general para este tema.

Recordó que, recientemente, se ha determinado en varias acciones de inconstitucionalidad que las leyes locales pueden reportar mayores beneficios en sus leyes, por ejemplo, reducciones de plazos, por lo que también podrían disminuir las causas de reserva de la ley general, siempre y cuando no lesionen derechos de terceros.

Anunció voto concurrente para explicar por qué debió analizarse si la fracción combatida contravenía o no la Constitución Federal, la ley general —específicamente su artículo 113— o lesionaba derechos de terceros.

Aclaró estar de acuerdo con el proyecto porque, como expuso el señor Ministro Pérez Dayán, la citada fracción II del artículo 68 de la ley impugnada ya prevé el supuesto en cuestión, por lo que la fracción impugnada se excede con la



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

previsión de que “hasta en tanto se presenten ante la autoridad competente las conclusiones respectivas”, y más con la diversa “y haya definitividad en los procedimientos consecuentes”.

Retornó que estará por la inconstitucionalidad de la fracción en combate por su análisis particular, no por el criterio de incompetencia de los Congresos locales.

El señor Ministro Medina Mora I. compartió la invalidez propuesta, pero no sus consideraciones porque, de la lectura de los artículos 6, apartado A, fracción I, y 73, fracción XXIX-S, constitucionales, no se desprende el otorgamiento de una competencia exclusiva al legislador federal para establecer en la ley general los supuestos de reserva de información pública, sino únicamente se prevén los principios y bases que deben ser observados por las leyes locales, entre otros, que toda información en posesión de cualquier autoridad o persona física o moral que ejerza recursos públicos es pública, y solamente puede ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.

Acotó que, de conformidad con estos principios y bases, el artículo 113 de la ley general establece criterios de reserva a la información pública, a los que debe atender toda normativa que regule efectos relacionados, incluyendo las de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia. Por tanto, las leyes locales pueden desarrollar válidamente supuestos específicos de reserva de información, de



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

acuerdo con los principios y bases constitucionales y los criterios contemplados en la ley general.

En el caso, estimó que la información contenida en revisiones de auditoría, realizadas directa o indirectamente por los órganos de control o de fiscalización estatal, de inicio debe ser siempre pública, por tratarse de información en posesión de autoridades relacionada con el ejercicio de recursos públicos, rendición de cuentas y posibles actos irregulares, siendo que, en todo caso, sólo podría reservarse de manera excepcional por razón de interés público, como apuntan los artículos 113, fracción VI, de la ley general y 68, fracción II, de la ley local, a saber, cuando su publicación obstruya actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes, mas no de forma general, menos aún sujeta a la presentación de conclusiones y a la definitividad de los procedimientos, por lo que concordó con la invalidez del proyecto.

La señora Ministra Esquivel Mossa se expresó de acuerdo con la invalidez del proyecto porque la ley general no establece como información reservada la indicada en la fracción reclamada del artículo 68, por lo que, al agregar un supuesto de reserva de información al orden legal estatal sin justificación alguna, no se protege ningún bien jurídico y, por el contrario, se impide el acceso a este tipo de información, máxime que el artículo 116, fracción II, párrafo sexto, constitucional señala que “Los informes de auditoría de las



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

entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público”.

Sugirió adicionar un razonamiento relacionado con el principio de máxima publicidad, en términos del artículo 6, apartado A, fracción I, constitucional, en el sentido de que debe regir para: “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”.

La señora Ministra Piña Hernández compartió la postura de los señores Ministros Franco González Salas, Laynez Potisek y Medina Mora I., en disentir de las consideraciones del proyecto —a partir de su página cincuenta y cuatro—, atinentes a que los Estados tienen una competencia residual para legislar en materia de acceso a la información, por lo que, si bien pueden armonizar su legislación, no les pertenece reglamentar supuestos en los que se puede clasificar cierta información como reservada; en razón de que, en las últimas acciones de inconstitucionalidad que se han resuelto, se estableció como criterio general reconocer constitucionalmente que tanto la Federación como los Estados tienen competencia para legislar en estas materias, y que el objeto de las leyes generales previstas en el artículo 73, fracción XXIX-S,



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

constitucional no es distribuir competencias entre los distintos órganos de gobierno, sino establecer mínimos que garanticen el ejercicio homogéneo de esos derechos humanos en todo el país, como se reconoce en la propia propuesta modificada del proyecto —a partir de su página cincuenta y siete—.

Por ende, sugirió contestar el concepto de invalidez correspondiente en el sentido de que el precepto cuestionado genera inseguridad jurídica y restringe el derecho a la información, de conformidad con lo previsto en la ley general, al condicionar a que se presenten las auditorías ante la autoridad competente y las conclusiones respectivas y haya definitividad en los procedimientos, a saber, supuestos no previstos en los artículos 113, 114 y 115 de la ley general. Aclaró que estará por el sobreseimiento de este precepto pero, de ser necesario su voto para alcanzar una mayoría calificada, votará por su invalidez.

Resaltó que en el artículo 15, fracción XXIV, de la ley impugnada se contempla que será información pública: “El informe del resultado de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que se realicen y, en su caso, las aclaraciones que correspondan”, lo cual corresponde al artículo 70, fracción XXIV, de la ley general: “Los informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que se realicen y, en su caso, las aclaraciones que correspondan”.



El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en contra del proyecto porque, en primer lugar, se trata de una materia concurrente, en la cual es viable, de conformidad con la Constitución y la ley general, que las leyes locales establezcan supuestos adicionales a los establecidos en la ley general para calificar la información como reservada, siempre y cuando aquéllos sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la Constitución y la ley general, que es una ley marco.

Leyó el precepto impugnado: “La contenida en las revisiones y auditorías realizadas directa o indirectamente por los órganos de control o de fiscalización estatales, hasta en tanto se presenten ante la autoridad competente las conclusiones respectivas y haya definitividad en los procedimientos consecuentes”, el cual únicamente indica que se debe aguardar a esa definitividad para dejar de ser reservada esa información.

Por otro lado, indicó que el régimen de concurrencia se encuentra en el artículo 6, apartado A, fracción I, constitucional: “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



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

y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes”, con lo cual estimó que se trata de varias leyes, no una sola ley general, siendo que en la interpretación de las normas relacionadas debe prevalecer el principio de máxima publicidad y como reservada temporalmente cuando, a juicio de la ley, se afecte el interés público o la seguridad nacional.

Consecuentemente, indicó que, en este caso de limitación o reserva, se debe analizar si la medida pasa un test de interés público y la prueba de daño, lo cual no se realiza en el proyecto, además de que en las participaciones se ha apelado a la competencia o al principio de máxima publicidad.

Leyó el artículo 113, fracción XIII, de la ley general: “Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: [...] Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales”. Valoró que la diversa fracción VI — “Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones”— no debería ser el parámetro de regularidad constitucional.

Concluyó que el precepto combatido es compatible con la ley general, dado que la medida de que la información de revisiones y auditorías sea reservada, hasta en tanto no haya definitividad, es acorde con los fines de la ley general,



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

a saber, porque la publicación de esta información antes de esa definitividad puede obstruir o afectar este tipo de procedimientos y, por ende, se afectaría el interés público.

Añadió que el precepto impugnado debe leerse conjuntamente con el artículo 70 de la ley en cuestión: “Artículo 70. En todo caso que la autoridad funde y motive la clasificación de la información como reservada, ésta deberá cumplir los siguientes requisitos: I. Que la divulgación de la información represente un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público; II. Que el riesgo de perjuicio que supondría la divulgación, supere el interés público general de que se difunda; y III. Que la limitación se adecue al principio de proporcionalidad y represente el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio”, es decir, se cuenta con una salvaguarda para que la información no se pueda simplemente reservar sin las garantías respectivas. Por esas razones, se inclinó por la validez del precepto y en contra del proyecto.

El señor Ministro Pérez Dayán destacó la importancia de ubicar la fracción impugnada, de lo cual se deriva su inconstitucionalidad porque, si bien la fracción X es útil para desarrollar el contenido de la diversa fracción II del artículo 68 de la ley local, el lugar en el que lo colocó el legislador local constituye una causa más de información reservada, lo cual resulta ser un exceso.



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

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró no compartir los criterios topográficos de antaño sustentados por esta Suprema Corte.

La señora Ministra Piña Hernández reiteró que la regla general es la máxima publicidad y el derecho a la información, garantizados en el artículo 6 constitucional, y la excepción es la información reservada, siendo que, en el caso del derecho a la información, el Constituyente facultó al Congreso federal para establecer las bases mínimas y los principios que se deben observar, y si bien esa materia no es facultad exclusiva de la Federación porque la ley marco o general no distribuye competencias, sino que establece los mínimos para los sujetos obligados, en este caso es más restrictiva la fracción combatida, en comparación con lo que establece la ley general, lo cual genera su invalidez.

Valoró que, si bien el artículo 70 de la ley combatida establece diversas salvaguardas para reservar la información, la hipótesis cuestionada restringe el derecho a la información que, como mínimo, establece la ley general, siendo que su artículo 70, fracción XXIV, prevé 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: [...] Los informes de resultados de



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

las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que se realicen y, en su caso, las aclaraciones que correspondan”.

Recapituló que los artículos 113, 114, 115 y 116 de la ley general no establecen la excepción que se contempla en la norma impugnada, por lo que, al establecer una hipótesis adicional de reserva de la información, resulta inválida.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con que los Estados pueden legislar los supuestos de reserva o confidencialidad de la información previsto en la ley general respectiva; sin embargo, no se debe realizar una prueba de daño de cada supuesto normativo, pues le corresponde al órgano garante en cada caso concreto aplicar esta prueba.

En control abstracto, advirtió que el precepto cuestionado contradice los artículos 113, 114 y 115 de la ley general, además de que vulnera el principio de máxima publicidad, por lo que, al restringir gravemente el acceso a la información de estas auditorías, coincidirá con su invalidez.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea precisó que la máxima publicidad no es una regla, sino un principio y, por tanto, es un concepto jurídico indeterminado, que se valora en cada caso concreto. En ese tenor, para argumentar que se viola la máxima publicidad, se debe realizar un test de interés público, lo cual es completamente válido realizar en este tipo de asuntos, inclusive existen precedentes en ese sentido.



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

Estimó contradictorio afirmar, por un lado, que los Estados pueden establecer otras reservas que no estén en la ley general y, por otro lado, tomar la ley general como el parámetro de validez de esas reservas. Opinó que el parámetro de validez de esta atribución de los Estados es si las bases, los principios y los preceptos constitucionales y de tratados internacionales son vulnerados o no. En el caso, indicó que no son vulnerados porque, además de que la ley goza del principio de presunción de constitucionalidad, si se acepta que los Estados pueden legislar en esta materia, entonces se debe aceptar que las reservas de la ley general no pueden ser el parámetro de validez de las locales pues, por lógica y sentido común, todas las reservas de las leyes locales irán más allá de las de la ley general. Se reiteró por la constitucionalidad de la norma impugnada.

La señora Ministra Piña Hernández aclaró que la regla general es que toda la información en poder de los sujetos obligados debe ser pública. Apuntó que, si se parte de que los Estados tienen competencia para legislar en materia de transparencia, el hecho de que establezcan información reservada, en el caso concreto, va más allá del mínimo que establece la ley general y, por tanto, resulta inválido. Adelantó que se pronunciará en cada caso concreto y estimó que no es necesaria una prueba de daño.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea decretó un receso a las trece horas con dos minutos y reanudó la sesión a las trece horas con treinta minutos.



El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo sostuvo el sentido del proyecto. Modificó sus consideraciones para: 1) precisar y partir de la base de que los Estados tienen facultades para legislar en materia de transparencia, 2) acotar que, aunque los Estados tengan competencia para legislar sobre la materia, no pueden ir más allá de los principios que se establecen en la ley general, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-S, constitucional —“El Congreso tiene facultad: [...] Para 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”—, 3) concluir que, en este caso, el precepto fue más allá de lo que establece la ley general, 4) incorporar los argumentos de los señores Ministros que resulten compatibles, y 5) eliminar algunas partes del proyecto que pudieran aludir a que las autoridades locales legislativas no tienen facultades para legislar en esta materia, por ejemplo, la de la página cincuenta y cinco: “Es evidente que el Congreso local tiene la necesidad de incorporar en sus normas, la regulación correspondiente para armonizar en su propio ámbito los principios y bases que se prevén en el artículo 6º de la Constitución y la Ley General. Esto, sin embargo, de ninguna manera implica la facultad de reglamentar los supuestos en los que cabe clasificar cierta información como reservada, en tanto se encuentran



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

definidos claramente desde la Constitución y especificados en la Ley General correspondiente, ya que no pertenece de ninguna manera al ámbito estatal”.

Aclaró que la ley general, al desarrollar los principios de la Constitución, sirve como un referente de regularidad constitucional sobre la materia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar la invalidez del artículo 68, fracción X, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la cual se aprobó por mayoría 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. en contra de algunas consideraciones, Laynez Potisek y Pérez Dayán. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Medina Mora I. anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno al considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar infundada la omisión legislativa de homologar la ley



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

estatal impugnada con lo establecido en el artículo 40, párrafo segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, alusiva a la financiación adecuada y suficiente a los organismos locales garantes del derecho de acceso a la información pública.

El señor Ministro Medina Mora I. reflexionó que, en la omisión que se aduce, es innecesario replicar en el ordenamiento local la norma indicada de la ley general, que establece un mandato al Congreso local para dar un presupuesto adecuado y suficiente para el funcionamiento del instituto, de acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Tampoco compartió las consideraciones que se refieren a las condiciones mínimas establecidas en la Constitución Federal y la ley general, sobre las cuales las entidades federativas pueden legislar, pero anunció que estará atento a las modificaciones que el señor Ministro ponente realizará al engrose.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto, apartándose de algunas consideraciones y afirmaciones.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea consideró que bastaría con responder al concepto de invalidez que, contrario a lo esgrimido por la accionante, no existe la obligación a cargo del legislador local de reiterar



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

literalmente los principios y bases de la ley general. Anunció voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar infundada la omisión legislativa de homologar la ley estatal impugnada con lo establecido en el artículo 40, párrafo segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, alusiva a la financiación adecuada y suficiente a los organismos locales garantes del derecho de acceso a la información pública, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones. Los señores Ministros Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir



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

de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso local, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez 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, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea tomando en cuenta la votación mayoritaria por la invalidez respectiva.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 91/2016. SEGUNDO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 91/2016, 93/2016 y 95/2016, respecto de los artículos 15, fracción LIII, 76, fracción IV, 85, fracción II, 101, fracciones I y XXXII, 140, fracción III y párrafo penúltimo, 161, fracción I, 192, fracciones II y III, inciso a), 195, 196, 246, fracción III, y 249, párrafo segundo, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 68, fracción X, de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad el seis de noviembre de dos mil diecisiete; tomándose en consideración que dicha declaración de



Sesión Pública Núm. 37

Lunes 22 de abril de 2019

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

invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez 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, 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.

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

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
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS