

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 37
O R D I N A R I A
MARTES 11 DE ABRIL DE 2023

En la Ciudad de México, siendo las once horas con veinte minutos, del martes once de abril de dos mil veintitrés, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf no asistió a la sesión por gozar de vacaciones al haber integrado la comisión de receso correspondiente al primer periodo de sesiones de dos mil veintidós.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández 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 lunes diez de abril del año en curso.

Por unanimidad de diez 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 once de abril de dos mil veintitrés:

I. 174/2020

Acción de inconstitucionalidad 174/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del Decreto Número 67, mediante el cual se reformaron las leyes Orgánica de la Administración Pública, de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua, de las Comisiones estatales de Servicios Públicos y la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable, todas del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el doce de mayo de dos mil veinte. En el proyecto formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente e infundada la presente acción de inconstitucionalidad 174/2020. SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 21 y 38 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, así como los artículos 5 y 7 de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, reformados mediante el Decreto número 67, publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa el doce de mayo de dos mil veinte, así como de su respectivo régimen transitorio, en términos de lo dispuesto en el apartado II de esta resolución. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California; y 109, 116 y 117 de la Ley que*

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, reformados y adicionados mediante Decreto 67, publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa el doce de mayo de dos mil veinte, así como de su respectivo régimen transitorio, en términos de lo determinado en el apartado VI de este fallo. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a consideración del Tribunal Pleno los apartados I, II, III, IV y V, relativos respectivamente a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de incompetencia.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá indicó tener una observación respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que en el apartado II, relativo a la precisión de la litis, se advierte que a pesar de que la Comisión accionante señaló que combate, en general, el Decreto número 67, la verdad es que los conceptos de invalidez están únicamente dirigidos a impugnar sólo aquellas disposiciones en las que se establecen las atribuciones del Poder Ejecutivo de Baja California relacionadas con el manejo, saneamiento y protección del agua, por lo que, contrario a lo que se plantea en el proyecto, no debe tenerse como impugnado el Decreto 67 en su totalidad ya que la Comisión Nacional de Derechos

Humanos no plantea la falta de competencia de la legislatura local para regular la materia, sino que se limita a argumentar que algunas de las facultades conferidas a la Secretaría para el manejo, saneamiento y protección del agua de Baja California corresponden a la Federación o a los municipios, de tal manera que sólo se combaten concretamente los artículos 21 y 38 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado con su transitorio; los artículos 2º, fracciones X, XI y XII, 3º y 6º de la Ley de Fomento de Cuidado del Agua, así como los artículos 109, 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, ya que estas disposiciones son las que establecen aspectos relacionados con las facultades que corresponde ejercer al Poder Ejecutivo de Baja California por conducto de esa Secretaría.

Consideró que la accionante no combate las reformas a los artículos 2º, fracciones X, XII y XI, y 8º de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua y tampoco cuestiona los artículos 5º y 7º de Ley de Comisiones Estatales y respecto de estas disposiciones debe declararse el sobreseimiento por ausencia de conceptos de invalidez.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado I, relativo a la competencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo

Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que su opinión es idéntica a la expresada por el señor Ministro Aguilar Morales.

Estimó que, aunque la accionante indica que impugna todo el Decreto, esto no es así pues sólo impugna algunos artículos y esto es importante porque, efectivamente, como ya lo adelantó el señor Ministro Aguilar Morales, en relación con ciertos preceptos no existen conceptos de invalidez, por lo que se debe sobreseer a diferencia de lo que propone el proyecto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández manifestó estar a favor, apartándose de consideraciones y en contra de la metodología.

Consideró que el proyecto sólo debe limitarse a evidenciar las normas impugnadas expresamente como actos destacados. La accionante, reclamó todas las disposiciones del Decreto 67 y eso es lo que se debe precisar en este apartado. Lo relacionado con los conceptos de invalidez que se hicieron valer contra determinadas disposiciones es un análisis que corresponde ser estudiado en el apartado de improcedencia, incluso, una de las partes planteó ausencia de conceptos de invalidez.

Añadió que lo mismo ocurre con el análisis de, si en el caso, se actualizó o no la causal de improcedencia por cesación de efectos, derivado de las reformas posteriores que tuvieron verificativo mediante Decreto 166, publicado el veintiséis de noviembre de dos mil veinte, respecto de los artículos 5 y 7 de la Ley de Comisiones Estatales de Servicios Públicos. Asimismo, en relación con los artículos 21 y 38 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, reformado en Decreto 41, de seis de diciembre de dos mil veintiuno, cuyo sobreseimiento debe analizarse en el apartado de improcedencia; es decir, coincidió con el proyecto en que se actualizaría esa causal, pero, sólo desde el plano del criterio formal que ha sostenido en minoría, pero debe ser analizado en el apartado de causales de improcedencia.

El señor Ministro Pardo Rebolledo concordó con lo expuesto por la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, pues la precisión de las normas impugnadas son las que se señalan en la demanda como reclamadas y en el apartado de improcedencia se podría verificar, si es que no existen conceptos de invalidez en relación con algunas de las que sí fueron reclamadas y, entonces, concluir en el sobreseimiento respectivo.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa señaló que construyó el proyecto considerando que si bien la Comisión accionante formula conceptos de invalidez contra algunos preceptos específicos; lo cierto, es que su pretensión

sustancial es la invalidez de todo el Decreto, derivado de la presunta invasión competencial en perjuicio, tanto de la Federación como de los municipios de la entidad federativa.

Por otra parte, en este apartado, se propone sobreseer por cesación de efectos, respecto de los artículos 5 y 7 de la Ley de Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, pues con posterioridad a la presentación de la demanda, es decir, el tres de agosto de dos mil veinte, fueron reformados a través del Decreto 166 publicado el veintiséis de noviembre de dos mil veinte. En ese punto, únicamente se separó del criterio de cambio de sentido normativo; sin embargo, el proyecto está construido con el criterio de la mayoría.

Agregó que el proyecto propone sobreseer por cesación de efectos, respecto de los artículos 21 y 38 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública de Baja California, ya que dicho ordenamiento fue abrogado en su integridad a través del Decreto 41 publicado el seis de diciembre de dos mil veintidós, mediante el cual se expidió la ley vigente, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Baja California, conforme todo ello se concluye que las normas que aún se encuentran vigentes, en relación con el decreto 67 serían los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley de Fomento de Cultura y Cuidado del Agua así como 109, 116 y 117 de la Ley Reglamentaria del Servicio de Agua Potable.

Indicó que se analiza como un sistema, por ello es que se plantea el proyecto en los términos precisados.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena discordó con que los sobreseimientos se establezcan en el apartado de precisiones de las normas impugnadas, puesto que debería ser en el diverso de causas de improcedencia. Anunció voto concurrente.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con lo expuesto por la señora Ministra Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto para desarrollar el sobreseimiento propuesto en el apartado V, relativo a las causas de improcedencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta modificada del apartado II, relativo a la precisión de las normas impugnadas, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales con precisiones en cuanto a cuáles son los artículos efectivamente impugnados, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones en cuanto a cuáles son los artículos efectivamente impugnados, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de consideraciones y en contra de la metodología. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reservó su derecho a formular voto concurrente. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

La señora Ministra Presidenta sometió a consideración del Tribunal Pleno el apartado III, relativo a la oportunidad.

El señor Ministro Pardo Rebolledo manifestó separarse de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó estar de acuerdo también con este apartado, pero en contra de lo que se hace en el subapartado correspondiente porque consideró que debe decretarse el sobreseimiento, por lo que hace a los artículos 2, fracción X y XI, y 8 de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado de Agua en Baja California, precisamente por ausencia de conceptos de invalidez.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández coincidió con la propuesta, pero se separó de las consideraciones contenidas en los párrafos del 41 al 44 del proyecto, en los que se aclara que una de las fracciones del artículo 3, la fracción IX, no fue objeto de reforma en el Decreto modificado para evidenciar que, a pesar de que no tuvo ninguna modificación se trata de una facultad que ha asumido la nueva Secretaría para el manejo, saneamiento y protección del agua con motivo de la reforma impugnada y, por ende, se trató de un cambio normativo que hace susceptible impugnar esa fracción.

Agregó que en dichos párrafos de la consulta también se considera que fue en el primer párrafo de ese numeral en

el que ocurrió la modificación que ahora señala a la citada Secretaría en lugar de la anterior autoridad, que era la Comisión Estatal de Agua, es decir que la citada Secretaría ahora asumió todas las atribuciones que correspondían a la referida comisión y enumeradas en todas las fracciones del mencionado artículo 3, entre las que destaca precisamente la fracción IX a la que alude el proyecto.

Por lo tanto, al margen de que ya se corrigió en la precisión de actos reclamados, el proyecto va en relación a cambio normativo de todo el artículo 3 impugnado, no sólo de la fracción IX.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado III, relativo a la oportunidad, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales por el sobreseimiento de los artículos 2, fracción X y XI, y 8 de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado de Agua en Baja California, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de las consideraciones contenidas en los párrafos del 41 al 44.

La señora Ministra Presidenta sometió a consideración del Tribunal Pleno el apartado IV, relativo a la legitimación.

El señor Ministro Laynez Potisek señaló que, como en precedentes, no está de acuerdo en que se reconozca la legitimación de la accionante para interponer esta acción de inconstitucionalidad por tratarse exclusivamente de una cuestión competencial.

Precisó que, en este caso en particular, votará en contra de todo el proyecto. En otros precedentes, vencido por la mayoría, ha entrado a analizar el fondo de los asuntos precisamente porque, de manera indirecta, se violentan derechos humanos como sería la incompetencia para legislar en materia penal que definitivamente va a incidir en derechos humanos.

En este caso en particular, la accionante parte de un primer supuesto de violaciones a la competencia municipal y, segundo, violaciones a la competencia de la CONAGUA. Tanto los municipios como el Ejecutivo, si la CONAGUA es un órgano desconcentrado de la SEMARNAT, tiene la legitimación para interponer esta acción de inconstitucionalidad pero, además, se trata, no solamente de limitarse a una cuestión competencial, se trata de leyes orgánicas donde se establecen las atribuciones de algunos de sus órganos.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa indicó que en este apartado se precisa que la demanda fue promovida por la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en el proyecto se señala que se encuentra facultada para representar a dicho organismo, quien

argumenta que las normas impugnadas violan el derecho humano al agua y saneamiento, así como los principios de seguridad jurídica y de legalidad.

El proyecto analiza la presunta falta de legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, alegada por el Ejecutivo de Baja California porque, en su opinión, no alega directamente una violación a los derechos humanos, sino sólo busca defender la competencia de la Federación y los municipios, lo cual se declara infundado en el proyecto conforme el criterio mayoritario de este Pleno, sustentado en diversos precedentes señalados.

Refirió que, al igual que el señor Ministro Laynez Potisek, su voto es en contra de esta parte del proyecto respecto a la legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues no todos los conceptos de invalidez se encuentran directamente vinculados a la transgresión de derechos humanos; sin embargo, el proyecto se ha construido de acuerdo al criterio mayoritario.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado IV, relativo a la legitimación, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado V, relativo a las causas de improcedencia, aclarando que el apartado quedaría ajustado a lo comentado en la discusión del apartado II, relativo a la precisión de las normas reclamadas.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se adhirió a lo expuesto por los señores Ministros Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea en el apartado II del proyecto.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa, previa consulta del señor Ministro Aguilar Morales, precisó que propone el sobreseimiento de los artículos 21 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como de los artículos 5 y 7 de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que está también por la improcedencia respecto de los artículos 2°, fracciones X y XI y 8° de la Ley de Fomento de Cultura del Cuidado de Agua, por ausencia de conceptos de invalidez.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá sugirió sobreseer respecto de los artículos 2°, fracción XI; 3°, a excepción de la fracción IX; 6° y 8° de la Ley de Fomento de Cultura del Cuidado de Agua y 109 de la Ley Reglamentaria del Servicio de Agua Potable.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea refirió no tener claro cuál es la propuesta, porque el proyecto se modificó

solamente para quitar del apartado de precisión de normas la cuestión de sobreseimiento, pero no se modificaron las normas que se propone sobreseer en términos de la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales.

Solicitó a la señora Ministra ponente Esquivel Mossa especificara cuál es la propuesta de este apartado, porque existen preceptos respecto de los cuales se debe sobreseer por ausencia de conceptos de invalidez que coinciden prácticamente en lo que había dicho en su primera intervención el señor Ministro Aguilar Morales.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández aclaró que conforme al proyecto se propone sobreseer respecto de los artículos 5° y 7° de la Ley de Comisiones de Aguas, así como el 21 y 38 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, mientras que en relación con la ausencia de conceptos de invalidez, se considera infundado el planteamiento porque se hace valer la inconstitucionalidad de la totalidad del Decreto impugnado por violación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica en relación con la protección al derecho humano al agua y saneamiento, y en el apartado anterior se indica que sí se hicieron valer conceptos de invalidez atendiendo a la causa de pedir.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta modificada del apartado V, relativo a las causales de improcedencia, respecto de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, sobreseer respecto de los artículos 5° y 7° de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, así como de su respectivo régimen transitorio, así como de los artículos 21 y 38 BIS de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, así como de su respectivo régimen transitorio. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra, por falta de legitimación de la Comisión actora. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, salvo por la improcedencia respecto de los artículos 2°, fracción XI; 3°, a excepción de la fracción IX; 6° y 8° de la Ley de Fomento de Cultura del Cuidado de Agua y 109 de la Ley Reglamentaria del Servicio de Agua Potable, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, salvo por la improcedencia respecto de los artículos 2° y 8° de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, salvo por la improcedencia respecto de los artículos 2° y 8° de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, la propuesta consistente en no sobreseer ante ausencia de conceptos de

invalidez. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra, por falta de legitimación de la Comisión actora. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.1. El proyecto propone declarar infundada la presunta violación a la competencia de la Federación en materia de agua y saneamiento que se atribuye a los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley del Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California, así como a los artículos 109, 116 y 117 de la Ley Reglamentaria del Servicio de Agua Potable del Estado de Baja California, toda vez que el hecho de que se haya incorporado a la administración pública local la Secretaría para el Manejo, Saneamiento y Protección del Agua, en nada afecta el derecho humano al acceso y preservación del vital líquido, ya que, en principio, las entidades federativas cuentan con libertad de configuración legislativa para establecer los órganos y dependencias que ejerzan las atribuciones respectivas, siendo que, en el caso, el ámbito de aplicación de las facultades que el Decreto 67 impugnado otorgó a la citada Secretaría, se restringen exclusivamente al orden del gobierno local, además de que la materia de protección, conservación y saneamiento del agua, atento a lo establecido en el artículo 4º de la Constitución General, constituye una facultad concurrente en la que participan la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la ciudadanía.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó apartarse parcialmente de las consideraciones y de la metodología del proyecto.

Compartió las consideraciones sobre la libertad configurativa de la que gozan las entidades federativas para organizar su administración pública estatal, así como la propuesta de que las normas impugnadas no invaden la competencia de la Federación en materia de administración o gestión de aguas nacionales; sin embargo, llegó a esta conclusión por la simple observación de que ninguna de las normas impugnadas otorga facultad alguna a la Secretaría para el manejo, saneamiento y protección de aguas respecto de las aguas o cuerpos de aguas nacionales que sean de la jurisdicción federal.

Indicó separarse de los párrafos del 79 al 84 de la propuesta pues no comparte la separación tajante entre los artículos 4 y 27 constitucionales, en el sentido de que este último se refiere a actos concretos de dominio sobre los recursos hídricos nacionales.

Considero que la nueva facultad concurrente que establece el artículo 4° constitucional, no establece diferencias entre las distintas categorías de agua, sino que se refiere a los recursos hídricos en general, es decir, que incluye a las aguas catalogadas como nacionales. Esto implica que los tres órdenes de gobierno puedan participar en todos los procesos decisorios respecto de la utilización de cualquier recurso hídrico que sea utilizado para cubrir el

derecho humano de acceso al agua para consumo personal y doméstico.

Señaló que sería más sencillo realizar este simple contraste normativo si en la propuesta se hubiera especificado de manera clara las normas que son materia de análisis en cada uno de los apartados.

Lo anterior, en el entendido de que no todas las normas del Decreto impugnado deben ser materia de análisis de cada apartado atendiendo al contenido de cada una.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar de acuerdo con el proyecto y sólo en su párrafo 84 sugirió aclarar o matizar que la ausencia de una ley general, si bien no impide que esta Suprema Corte analice las competencias que corresponden a la Federación, sí puede impedir conocer con certeza el régimen competencial que debe prevalecer respecto de la gestión de recursos hídricos en lo que se refiere al agua y saneamiento como derecho humano, de ahí que la omisión legislativa en la que está el Congreso de la Unión, sólo impediría descartar la participación de cualquier otro orden de gobierno, en la medida que se trata de una materia concurrente, como lo ha reconocido este Tribunal Pleno en precedentes como la acción de inconstitucionalidad 15/2017, resuelta en septiembre de dos mil dieciocho, en la que se analizaron diversas cuestiones relacionadas con el derecho al agua reconocido en la Constitución de la Ciudad de México.

En consecuencia, respecto de las afirmaciones que se realizan en el párrafo 84 del proyecto se apartaría con estos otros argumentos, señalando que si bien existe esa libertad de configuración, desgraciadamente la falta de una ley general al respecto no establece con claridad cuáles son las competencias.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea concordó con el sentido del proyecto; sin embargo, se manifestó en contra de todas las consideraciones. Precisó que sus argumentos en contra de los que se contienen en el proyecto, los ha sostenido en diversos precedentes. Anunció voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández coincidió con el sentido del proyecto y anunció voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema VI.1, consistente en declarar infundada la presunta violación a la competencia de la Federación en materia de agua y saneamiento que se atribuye a los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley del Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California, así como a los artículos 109, 116 y 117 de la Ley Reglamentaria del Servicio de Agua Potable del Estado de Baja California, la cual se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

Carrancá apartándose parcialmente de consideraciones y de la metodología, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de todas las consideraciones, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra, por falta de legitimación de la Comisión actora. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.2. El proyecto propone declarar infundados los conceptos de invalidez relativos a la presunta invasión de competencia municipal que alega la Comisión Nacional de Derechos Humanos contra los artículos 2°, 3°, 6° y 8° de la Ley de Fomento a la Cultura y Cuidado del Agua, así como de los artículos 109, 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable, pues el Decreto que se combate no condiciona o limita en forma alguna la competencia constitucional que corresponde a los municipios en materia de agua y saneamiento ni la participación a la que se refiere el artículo 4° constitucional, en la consecución de los fines de acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos.

Agregó que en la medida en que las normas que son materia de análisis se encuentran referidas a la facultad que,

de manera residual, tiene el Estado de Baja California para regular y con ello garantizar la continua y debida prestación de los servicios de agua potable, de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales de jurisdicción estatal, el establecimiento de criterios para el uso racional del agua y el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas vigentes, así como de criterios técnicos, reglas y procedimientos para el control y prevención de la contaminación por la descarga de aguas residuales al sistema de drenaje y alcantarillado de la propia entidad federativa, no implican invasión alguna a las facultades de los municipios del Estado en estos aspectos.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá señaló que en este apartado votará a favor del sentido del proyecto; sin embargo, consideró que la validez de los artículos 3°, fracción VI y 6° de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua, así como del diverso 109 de la Ley Reglamentaria al Servicio de Agua Potable, sólo puede alcanzarse bajo una interpretación conforme. Los artículos 3° y 6° referidos, hacen referencia a la implementación de políticas públicas estatales relacionadas con el cuidado del agua, así como su seguimiento y evaluación.

Por su parte, el artículo 109 mencionado regula cuestiones directamente relacionadas con el drenaje, con el alcantarillado, tratamiento o disposición de aguas residuales.

Estimó que la regulación que se establece en dichos artículos solamente puede tener aplicación, en tanto, los

municipios no se hagan cargo directamente de las competencias relacionadas con el agua que les otorga la Constitución General, pues de otra forma, se incidiría negativamente en las facultades establecidas en los artículos 4° y 115 constitucionales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea concordó con el sentido del proyecto por consideraciones distintas.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el proyecto y aunque compartió sus argumentaciones se apartaría de algunas de las afirmaciones, pues las normas impugnadas no se vinculan directamente con la prestación del servicio público que corresponde a los municipios, sino más bien, en aspectos vinculados con la gestión de recursos hídricos, por ejemplo, con el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas para regular las descargas de aguas residuales de los sistemas de drenaje y alcantarillado del Estado.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema VI.2, consistente en declarar infundados los conceptos de invalidez relativos a la presunta invasión de competencia municipal que atribuye la Comisión Nacional de Derechos Humanos a los artículos 2°, 3°, 6° y 8° de la Ley de Fomento a la Cultura y Cuidado del Agua, así como a los artículos 109, 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable, la cual se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los

señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra, por falta de legitimación de la Comisión actora. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.3. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California, así como de su respectivo régimen transitorio; y de los artículos 109, 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, así como de su respectivo régimen transitorio, reformados y adicionados mediante el Decreto Número 67, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de mayo de dos mil veinte.

Indicó que se propone declarar infundados los argumentos formulados en contra de las fracciones IX y XII del artículo 2º de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California, así como en contra de los artículos 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable de la misma entidad federativa, pues las definiciones que proporcionan las citadas fracciones

en los conceptos “recomendación y acciones” por sí mismas, no afectan el ámbito de atribuciones de las autoridades federal y municipales ni producen inseguridad jurídica alguna, ya que con toda precisión y exactitud establecen que una recomendación constituye un documento del Ejecutivo local que prevé los criterios y acciones a fin de fomentar el uso racional, el cuidado del agua, entendiéndose por acciones todo aquello que fomente un consumo eficiente del agua en el marco del desarrollo sostenible y respetando la normativa vigente sobre el medio ambiente y recursos naturales.

Añadió que, por su parte, en relación con los artículos 116 y 117 citados, el proyecto determina que también tienen la suficiente claridad para comprender su sentido y alcance, pues solamente disponen que la Secretaría para el Manejo, Saneamiento y Protección del Agua de Baja California, en coordinación con los organismos encargados del servicio, promoverán el ahorro y uso eficiente del agua, así como el reuso de las aguas residuales procedentes de las plantas de tratamiento, vigilando que ello se lleve a cabo conforme a las Normas Oficiales Mexicanas, las normas ambientales del Estado y demás disposiciones que resulten aplicables. Además, el hecho de que el legislador local utilice ciertos vocablos para definir las atribuciones que debe ejercer una autoridad o para definir una actividad en términos de un ordenamiento, en forma alguna resulta inconstitucional, pues ha sido criterio de este Alto Tribunal que el principio de fundamentación y motivación en donde se inserta el diverso

de seguridad jurídica no exige que el legislador defina todos y cada uno de los vocablos o locuciones utilizadas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el proyecto, en contra de consideraciones y anunció voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativos al estudio de fondo, en su subtema VI.3, consistente en reconocer la validez de los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California, así como de su respectivo régimen transitorio; y de los artículos 109, 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, así como de su respectivo régimen transitorio, reformados y adicionados mediante el Decreto Número 67, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de mayo de dos mil veinte, la cual se aprobó en votación económica por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra, por falta de legitimación de la Comisión actora. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la

cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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

“PRIMERO. *Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.*
SEGUNDO. *Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 21 y 38 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California; y 5 y 7 de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, reformados mediante el Decreto Número 67, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de mayo de dos mil veinte, así como de su respectivo régimen transitorio.*
TERCERO. *Se reconoce la validez de los artículos 2º, 3º, 6º y 8º de la Ley de Fomento a la Cultura del Cuidado del Agua para el Estado de Baja California; y 109, 116 y 117 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, reformados y adicionados mediante el Decreto Número 67, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de mayo de dos mil veinte, así como de su respectivo régimen*

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

transitorio. **CUARTO.** *Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

**II. 113/2021 y
Ac. 115/2021**

Acción de inconstitucionalidad 113/2021 y su acumulada 115/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del Decreto 669 por el que se expide la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el tres de julio de dos mil veintiuno, así como diversas omisiones. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: “*PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada. SEGUNDO. Se reconoce la validez de la porción normativa “en la ley general de archivos y”, prevista en el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, expedida mediante el Decreto número 669, publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de julio de dos mil veintiuno, conforme al apartado VI.2 de esta determinación. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 3, párrafo segundo, en las porciones “la ley general de bienes nacionales” y “la Ley Federal sobre Monumentos y*

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas”; 4, fracción XLIX; 11, fracción IV, en la porción normativa que indica: “y en el registro estatal”; 39, último párrafo; 93, 94, 95, del 104 al 106; y 127, fracción VI, en la porción “y en el registro estatal”, todos de la Ley de Archivos del Estado de Zacatecas y sus Municipios, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de ese Estado, en la inteligencia de que, en tanto se subsanan los vicios advertidos en esta sentencia, en el orden jurídico de dicho estado será aplicable directamente lo establecido en la Ley General de Archivos. CUARTO. Se vincula al Congreso del Estado de Zacatecas para que en el siguiente período ordinario de sesiones, establezca en la Ley de Archivos para el Estado que, en todo momento, el Archivo General puede recuperar la posesión de documentos de archivo que constituyan patrimonio documental del Estado, cuando se ponga en riesgo su integridad; y que los particulares en posesión de ese tipo de documentos, podrán restaurarlos, previa autorización y bajo la supervisión del archivo general, atendiendo a lo previsto en los artículos 96 y 97 de la Ley General de Archivos, sin reiterar los vicios advertidos en esta sentencia, de conformidad con el apartado VI.5 de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a consideración del Tribunal Pleno los apartados I, II, III, IV y

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

V, relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y de sobreseimiento.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó estar de acuerdo con la propuesta por lo que toca a la precisión de las normas reclamadas, pero no en relación con los artículos 97 y 135, pues consideró que no se deben tener por impugnados porque realmente los conceptos de invalidez que plantea el INAI, son omisiones legislativas.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales precisó que en el apartado II, relativo a la fijación de las normas impugnadas, sólo se impugna el último párrafo del artículo 39 e indicó que realizará el ajuste respectivo en el engrose del asunto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V, relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y de sobreseimiento, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá excepto a tener como impugnados a los artículos 97 y 135 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea excepto a tener como impugnados a los

artículos 97 y 135, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.1, denominado “Parámetro de regularidad”, en donde se señala el parámetro de regularidad constitucional.

Añadió que el proyecto retoma el parámetro de regularidad constitucional en materia de archivos, que este Tribunal Pleno ha delimitado en diversos precedentes, como las acciones de inconstitucionalidad 101/2019, 141/2019, 122/2020, 132/2019 y recientemente al resolver las acciones de inconstitucionalidad 140/2019, 276/2020, 219/2020 y 232/2020, en los que, en esencia, se concluyó que derivado de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, el artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución General, establece un sistema de facultades concurrentes en materia de archivos, por lo que las entidades federativas mantienen libertad configurativa para regular esta materia dentro del ámbito de su competencia; sin embargo, en ese ejercicio, se debe observar lo dispuesto por el legislador federal en la Ley General de Archivos al ser la legislación que establece la organización y la administración homogénea de los archivos de los distintos órdenes de gobierno, de ahí que la Ley General mencionada forma parte del parámetro de validez

en materia de archivos y, por ello, puede usarse como norma de contraste para determinar la regularidad constitucional de preceptos que regulan algún aspecto previsto por ella.

Asimismo, en este subapartado, se destaca que el artículo 71, párrafo quinto, de la Ley General ordena que los Estados deben desarrollar la integración, las atribuciones y el funcionamiento de los sistemas locales de manera equivalente a los que en el marco otorga el sistema nacional, lo que significa en términos de los precedentes mencionados, que las diferencias no sean tales, que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del sistema nacional ni su indebida coordinación con los sistemas locales a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea no compartió el parámetro de regularidad constitucional y aunque se manifestó a favor del sentido del proyecto, discordó de las consideraciones y anunció voto concurrente global.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó estar de acuerdo con el proyecto, separándose de los párrafos del 42 al 44 de la propuesta y anunció voto concurrente.

La señora Ministra Ríos Farjat señaló que en el párrafo 36 del proyecto, se realiza una mención general de los precedentes de este tema sobre el análisis de la Ley de

Archivos de diferentes entidades. Se menciona de manera genérica como si fueran un sólo parámetro y consideró que existen diferencias sustanciales en el parámetro que establecen las acciones de inconstitucionalidad 101/2019, 141/2019, 122/2020, entre otras; por ejemplo, donde se señaló que el diseño a nivel local de las leyes de archivos es equivalente al Federal, siempre y cuando las diferencias de los sistemas locales no entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del sistema nacional.

Es decir, existe una equivalencia de sistemas; pero luego, en la acción de inconstitucionalidad 141/2019, se estableció que la ley general distribuía competencias, lo cual es distinto de lo que se indicó en la diversa acción 101/2019. Incluso, luego en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, se retomaron precedentes anteriores de hace veinte años, sobre leyes generales: jerarquía normativa y distribución de competencias. Añadió que pudieran parecer precisiones o cuestiones muy sutiles, pero son importantes como parámetro; así que, no compartió que se tenga un sólo parámetro a partir de estos precedentes, pues existen matices y diferencias. Anunció voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.1, denominado “Parámetro de regularidad”, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de

los párrafos del 42 al 44, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández reservó su derecho a formular voto concurrente para expresar salvedades y razones adicionales.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.2, denominado “Supletoriedad en materia estatal de archivos”. El proyecto propone, por un lado, reconocer la validez del artículo 3, párrafo segundo, en su porción normativa “en la Ley General de Archivos y”, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus municipios y, por otra parte, declarar la invalidez del artículo 3, párrafo segundo, en sus porciones normativas “la Ley General de Bienes Nacionales” y “la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas”, de la Ley de Archivos del Estado de Zacatecas y sus Municipios.

Precisó que en este subapartado se analiza el único concepto de invalidez que hace valer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el que impugna el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Archivos Estatal, al prever la aplicación supletoria de la Ley General de Archivos, la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre

Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, lo cual, a su juicio vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que las legislaturas locales no pueden regular la supletoriedad de leyes que son de observancia general en toda la República Mexicana y tienen un diverso ámbito de aplicación.

La consulta propone declarar parcialmente fundado dicho argumento, por un lado, la consulta reconoce la validez de la porción normativa que reza “en la Ley General de Archivos y” prevista en el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley local de Archivos, en la que se establece que a falta de disposición expresa de la Ley de Archivos local, se estará a lo previsto en la Ley General de la materia, pues ello coincide con lo que ha determinado este Tribunal Pleno en cuanto a la aplicación directa de la Ley marco.

No obstante, se propone declarar fundado el concepto de invalidez en cuanto al segundo párrafo del artículo 3° de la ley local, pues contraviene lo dispuesto en la Ley General, al prever la supletoriedad de la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, ya que se establece un marco normativo de supletoriedad distinto al establecido por el legislador federal, lo que repercute en el funcionamiento del propio sistema institucional y en la homologación de la ley local a la ley marco aplicable.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó estar a favor de la invalidez de las porciones

normativas la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en los términos de la propuesta; sin embargo, está en contra de reconocer la validez de la porción normativa “en la Ley General de Archivos” del segundo párrafo del artículo 3° impugnado.

Señaló que resulta inconstitucional que la legislación local señale que la Ley General de Archivos es aplicable a falta de disposición expresa, lo anterior, ya que si bien el precepto no prevé textualmente que la Ley General de Archivos será supletoria, sí incluye un enunciado que esencialmente refleja el contenido del concepto de supletoriedad al disponer su aplicación a falta de norma específica en la legislación local.

Estimó que la Ley General de Archivos constituye el parámetro de validez de las legislaciones locales, por lo que no puede al mismo tiempo ser aplicable únicamente cuando las legislaciones locales no prevean expresamente un supuesto, de otra forma se generaría una distorsión en el parámetro, pues si bien la intención del legislador pudo radicar en la transmisión de una idea de sistema, lo cierto es que incurre en un error al equiparar una relación competencial y de validez con otra de supletoriedad.

Lo anterior es congruente con lo determinado por este Alto Tribunal en diversos asuntos, como lo puede ser la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015 o la acción de inconstitucionalidad 79/2019, donde

se ha señalado que la legislación general no puede ser supletoria de una ley local, pues es la primera la que define el contenido de la segunda y si bien ambas son obligatorias para la autoridad local, en primer lugar es aplicable la Ley General y posteriormente las normas emitidas por los Congresos locales en ejercicio de las competencias que la legislación general les haya conferido.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales manifestó que en principio estaría de acuerdo también porque, como se señaló en la otra parte de este subapartado, no se puede establecer la supletoriedad de las Leyes Generales para aplicarlas a las leyes locales. Lo que se quiso dar entender es que esta referencia a la Ley General de Archivos no se realiza en un sentido de supletoriedad, sino como lo ha establecido este Tribunal Pleno esa ley es de por sí aplicable de manera directa, lo establezca o no la ley y, de tal manera que se considera que no estaba expresándose en un sentido de supletoriedad.

La señora Ministra Ríos Farjat coincidió con lo expresado por el señor Ministro ponente Aguilar Morales.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández precisó que el artículo impugnado establece que “A falta de expresión expresa en la presente Ley, se estará a lo previsto en la Ley General de Archivos y supletoriamente en la Ley General de Bienes Nacionales”, es decir la supletoriedad se indica en la segunda parte del referido artículo.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.2, denominado “Supletoriedad en materia estatal de archivos”, respecto de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, reconocer la validez del artículo 3, párrafo segundo, en su porción normativa “en la Ley General de Archivos y”, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra y por la invalidez de la referida porción normativa. Las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, así como el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, declarar la invalidez del artículo 3, párrafo segundo, en sus porciones normativas “la Ley General de Bienes Nacionales” y “la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas”,

de la Ley de Archivos del Estado de Zacatecas y sus Municipios. Las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, así como el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.3, denominado “Creación de un Registro Estatal de Archivos”. El proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLIX; 11, fracción IV, en su porción normativa “y en el Registro Estatal”; 93; 94; 95 y 127, fracción VI, en su porción normativa “y en el Registro Estatal”, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios.

Precisó que conforme a lo resuelto por este Tribunal Pleno en diversos precedentes, entre los que destacan las acciones de inconstitucionalidad 122/2020 y 132/2019, la existencia y la regulación del Registro Estatal de Archivos no es materia disponible para el legislador de Zacatecas, ya que su existencia, a la par del Registro Nacional, vacía de contenido lo dispuesto en la Ley General de Archivos.

Indicó que en la consulta no se menciona el artículo 92, que también fue impugnado, el cual contempla la regulación del archivo estatal, por lo que se agregará en el estudio correspondiente proponiendo su invalidez.

La señora Ministra Ríos Farjat manifestó estar en contra del proyecto. Indicó que como lo ha hecho en precedentes, ni del parámetro de regularidad constitucional

aplicable al diseño institucional de los sistemas estatales de archivos ni de la revisión de los artículos del 78 al 81 de la Ley General de Archivos que establece en el Registro Nacional de Archivos a cargo del Archivo General de la Nación, se podría desprender que este registro necesariamente deba ser único ni que las entidades federativas carezcan de atribuciones para crear su propio registro estatal. Contrario a lo que se propone, consideró que los Estados sí pueden crear un registro estatal aunque no sea una de las figuras contempladas en el artículo 71 de la Ley General.

Estimó que las figuras señaladas expresamente en ese precepto, el Consejo Estatal de Archivos y el Archivo General del Estado y las particularidades de la legislación local, deben interpretarse, en todo caso, como un mínimo institucional que la ley local debe prever, pues el mandato constitucional que contiene el numeral 73 de la Constitución General, se refiere a que solamente la ley general establecerá las bases para organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.3, denominado “Creación de un Registro Estatal de Archivos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLIX; 11, fracción IV, en su porción normativa “y en el Registro Estatal”; 92; 93; 94; 95 y 127, fracción VI, en su porción normativa “y en el Registro

Estatal”, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.4, denominado “Impugnación de resoluciones del órgano garante”. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 39, párrafo último, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, en virtud de que remite a un medio de impugnación distinto al establecido por el legislador federal, en relación con el acceso a la información de documentos con valor histórico que no hayan sido transferidos a un archivo propiamente histórico y que contengan datos personales sensibles, aunado a que soslaya el sistema de impugnación previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, criterio que coincide, por lo menos, con lo determinado por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 93/2021.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó estar a favor de la invalidez del párrafo último del

artículo 39 impugnado; no obstante, discordó de algunas consideraciones.

Consideró que en términos del artículo 6, fracción VIII, párrafo cuarto, apartado A, de la Constitución General, el Instituto Nacional de Transparencia cuenta con la competencia para conocer de los recursos que interpongan los particulares respecto de resoluciones emitidas por los órganos autónomos especializados de las entidades federativas.

En este sentido, independientemente de que la Ley General de Archivos refiera a que las impugnaciones deben ser únicamente al Poder Judicial Federal, el Instituto Nacional de Transparencia también es un ente facultado constitucionalmente para atender las impugnaciones de dichas resoluciones.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.4, denominado “Impugnación de resoluciones del órgano garante”, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, párrafo último, de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

Ministro González Alcántara Carrancá anuncio voto concurrente.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema VI.5, denominado “Facultades relacionadas con el patrimonio documental en posesión de particulares”. El proyecto propone declarar la invalidez del Capítulo III, “Patrimonio documental del Estado en posesión de particulares”, que comprende los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios.

Añadió que en este subapartado se propone declarar fundado el concepto de invalidez en el que el INAI pondera diversas omisiones o diferencias de la legislación local en relación con las facultades de los particulares en posesión de patrimonio documental. Primero, se concluye que el legislador local fue omiso en regular lo relativo a la recuperación de los documentos de archivo que constituyan patrimonio documental del Estado en posesión de particulares, cuando esté en riesgo su integridad, lo que se considera resulta contrario al mandato de equivalencia, en tanto que esa omisión es susceptible de propiciar una alteración en el funcionamiento del Sistema Nacional, tomando en cuenta que ese patrimonio, a su vez, puede ser considerado patrimonio documental de la Nación.

Estimó fundada la diversa omisión de prever la autorización a favor de los particulares para restaurar el patrimonio documental que tengan en posesión, con el

propósito de que sea conservado, ya que se trata de documentos que por su naturaleza y trascendencia constituyen el patrimonio documental del Estado y a su vez son susceptibles de constituir también el patrimonio documental de la Nación. En tales condiciones, se propone declarar la invalidez del capítulo III, cuyo título es: “Patrimonio documental del Estado en posesión de particulares”, que comprende los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, por no contemplar la recuperación de los documentos en posesión de particulares, cuando esté en riesgo su integridad ni la autorización a los particulares para restaurar este tipo de documentos.

La señora Ministra Esquivel Mossa discordó con el proyecto pues consideró que la Ley impugnada no incurre en una omisión legislativa, sino más bien contiene una deficiente regulación, lo cual rompe con la homogeneidad que debe existir en esta materia, porque no se prevé la posibilidad de que los particulares en posesión de un patrimonio documental local puedan restaurarlos con autorización y bajo la supervisión del archivo local ni la facultad de la autoridad estatal de recuperar ese patrimonio cuando esté en riesgo su integridad, tal como sí lo regulan los artículos 96 y 97 de la Ley General de Archivos.

Consideró que no es necesario expulsar los referidos artículos 104, 105 y 106 del orden jurídico, sino únicamente ordenar al Congreso Local legislar al respecto, toda vez que

no fueron impugnados; además, con la expulsión de esas normas se produce un vacío normativo de mayor amplitud que el cuestionado por el INAI, por lo que el efecto de la ejecutoria que detectó esa deficiente regulación sólo debe limitarse a permitir la aplicación directa de la Ley General, en tanto se subsana por el legislador local la falta de disposición correlativa a nivel local.

Manifestó que su voto será a favor de la declaración de una deficiente regulación, y en contra de la invalidez de los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Archivos de Zacatecas y sus Municipios.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió con la propuesta de declarar fundadas las dos omisiones alegadas por el INAI; sin embargo, no compartió la declaración de invalidez de los artículos 104, 105 y 106 de la Legislación Local, pues además de que no fueron impugnados, lo necesario es únicamente declarar la omisión de regular de forma equivalente a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley General de Archivos, tal y como se propone en el punto resolutivo cuarto de la consulta.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con lo manifestado por el señor Ministro González Alcántara Carrancá, precisó que su voto será en ese sentido y se separó de las consideraciones.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a consideración la propuesta del apartado VI, relativo al

estudio de fondo en su subtema VI.5, denominado “Facultades relacionadas con el patrimonio documental en posesión de particulares”, respecto de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, declarar fundadas la omisión del Congreso del Estado de Zacatecas consistente en regular lo relativo a la facultad de recuperar los documentos de archivo que constituyan patrimonio documental del Estado en posesión de particulares, cuando esté en riesgo su integridad y la omisión del Congreso del Estado de Zacatecas de prever la autorización a favor de los particulares para restaurar el patrimonio documental que tengan en posesión, con el propósito de que sea conservado. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Con motivo de la votación expresada al analizar los efectos de esta sentencia se precisó la votación relativa a las omisiones antes referidas para quedar en los siguientes términos:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez

Potisek y Presidenta Piña Hernández, declarar fundadas la omisión del Congreso del Estado de Zacatecas consistente en regular lo relativo a la facultad de recuperar los documentos de archivo que constituyan patrimonio documental del Estado en posesión de particulares, cuando esté en riesgo su integridad y la omisión del Congreso del Estado de Zacatecas de prever la autorización a favor de los particulares para restaurar el patrimonio documental que tengan en posesión, con el propósito de que sea conservado. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en el sentido de que se trata de una regulación deficiente, no de una omisión legislativa.

Se expresó un empate de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, quienes votaron a favor del proyecto por declarar la invalidez del Capítulo III, “Patrimonio documental del Estado en posesión de particulares”, que comprende los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra del proyecto y por reconocer la validez de los artículos impugnados. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Con base en las precisiones realizadas al analizar los efectos de esta sentencia se determinó excluir del asunto el

estudio de validez de los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subtema VI.6, denominado “Autoridad responsable para conocer de delitos en materia estatal de archivos”. El proyecto propone declarar infundado el argumento del Instituto accionante en el que aduce que la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus municipios, es omisa en establecer la autoridad que conocerá de los delitos de archivos en el ámbito local, como sí lo realiza la Ley General de Archivos en su artículo 123, en relación con los delitos del orden federal.

Estimó que de la interpretación integral del capítulo relativo de la Ley impugnada se desprende que el legislador local replica, en parte, la regulación de los delitos en materia de archivos, adecuándolo al ámbito de su competencia, y si bien no especifica la autoridad competente para sancionar los delitos establecidos en su legislación, al hacer alusión a “la legislación penal aplicable” y regular sólo delitos para su entidad, es indudable que se refiere al ámbito local.

Agregó que en caso de que la mayoría del Tribunal Pleno esté de acuerdo con la propuesta, se agregaría en la parte final de este subapartado el reconocimiento de validez del artículo 135 impugnado que debería, entonces, en su momento, reflejarse en los puntos resolutivos.

La señora Ministra Esquivel Mossa manifestó estar de acuerdo con el proyecto, no obstante, se apartó de las consideraciones y de la cita de la acción de inconstitucionalidad 122/2020, conforme a las cuales las legislaturas locales no tienen la obligación de replicar los delitos previstos en la Ley General de Archivos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó separarse de las consideraciones.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subtema VI.6, denominado “Autoridad responsable para conocer de delitos en materia estatal de archivos”, consistente en declarar infundado el argumento del Instituto accionante en el que aduce que la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus municipios es omisa en establecer la autoridad que conocerá de los delitos de archivos en el ámbito local y reconocer la validez del artículo 135 de la mencionada ley, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VII, relativo a los efectos. El proyecto propone que 1) La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de

la notificación de los puntos resolutive de la sentencia al Congreso del Estado de Zacatecas, 2) Se vincula al Congreso del Estado de Zacatecas para que en el periodo ordinario de sesiones siguientes a que se notifique la sentencia subsane las omisiones legislativas de la Ley de Archivos de Zacatecas y, 3) Se precisa que el vacío normativo generado con las declaratorias de invalidez y por las omisiones detectadas deberán colmarse aplicando, en lo que resulten equivalentes, las disposiciones correspondientes de la Ley General de Archivos, hasta en tanto el Congreso Local legisle al respecto.

Consultó si el hecho de que se hubiere obtenido una votación calificada por la invalidez de los artículos 104, 105 y 106 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus municipios impide que se proponga en los efectos su invalidez por extensión.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández recordó que en la acción de inconstitucionalidad 232/2020, el Tribunal Pleno determinó que se invalidaría el capítulo donde debiera estar regulado, en ese asunto así se procedió; sin embargo, en el presente asunto no se alcanzó una mayoría, entonces, los efectos serían únicamente en el sentido de que se regule la omisión detectada.

El señor Ministro Pérez Dayán manifestó no estar seguro de que lo resuelto respecto de los artículos 103, 104 y 105 impugnados prospere en la medida en que éstos no están incluidos en la precisión de la litis. Como bien lo ha

manifestado el señor Ministro ponente Aguilar Morales, desestimar esta acción por una serie de dispositivos no identificados como precisión de la litis, traería como consecuencia no proponer su declaratoria de invalidez por extensión en los efectos.

Consideró que esos argumentos deben ser trasladados como propuesta al capítulo de efectos, dado que ese capítulo admite dispositivos distintos de los de la precisión de la litis, precisamente por el efecto reflejo que genera una invalidez. Decir entonces en un resolutivo que se desestima por esos artículos resultaría contradictorio con el capítulo de precisión de la litis que no los incluye. Por esa razón, para efectos del engrose, lo más conveniente sería entender que esta propuesta contenida en ese específico apartado debe subsistir para el de efectos y su extensión, más allá de que no alcance la votación correspondiente.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales señaló que si bien no se podrían declarar inválidos los referidos artículos porque ni siquiera se habían combatido expresamente, en este apartado si podrían ser invalidados por extensión, ya que estos artículos regulan el manejo de documentos en manos de los particulares y es precisamente esto lo que se estuvo estudiando en una parte del proyecto, de tal manera que están vinculados con los otros artículos que sí se combatieron y respecto de los cuales se declaró su invalidez.

De tal manera que, al estar vinculados y entendiendo que no fueron combatidos originalmente, por extensión,

conforme a la Ley Reglamentaria correspondiente, se podría proponer que se consideraran también inválidos porque, precisamente, este manejo de documentos en manos de particulares va a quedar como una ínsula que ya no está dentro del sistema que se invalidó.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández precisó que el proyecto proponía la invalidez de los artículos 104, 105 y 106 de la Ley General de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus municipios, en función de que el Congreso local fue omiso al regular conforme a la Ley General y si bien es cierto que dichos artículos no fueron señalados expresamente, el vicio que se le atribuye a la ley es la omisión, si se analiza únicamente como concepto de invalidez la omisión como tal, hay suficientes votos para considerar que existe esa omisión al margen de que sean no inválidos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación del Tribunal Pleno determinar si existió omisión legislativa por parte del Congreso del Estado de Zacatecas, respecto de la cual se expresó una mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, en cuanto a que sí existe omisión legislativa. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en el sentido

de que se trata de una regulación deficiente, no de una omisión legislativa.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández señaló que si se estudia el concepto de invalidez, al margen de los artículos y por la existencia de la omisión, se exhortaría al Congreso local para que legisle en los términos y mientras lo realiza se aplicará directamente la Ley General de Archivos, como lo proponen los efectos del proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que si simplemente se establece la omisión y que se aplique la Ley General, resulta que se tendrían tres preceptos que no se invalidaron y que, seguramente, van a entrar en conflicto. De tal suerte que implícitamente se están invalidando unos artículos, que no fueron declarados inválidos, porque se van a dejar sin efectos. Si sólo se establece la obligación de legislar existirán dos marcos jurídicos vigentes que, obviamente, uno tendrá preeminencia sobre el otro, por lo que manifestó que preferiría no decantarse porque no se apliquen preceptos sobre los cuales no hubo mayoría calificada.

El señor Ministro Laynez Potisek consideró que sí es viable la opción que se acaba de votar porque, en realidad, la impugnación, en este caso, en cuanto a la omisión de establecer la posibilidad del Archivo General estatal para recuperar la posesión de un documento de archivo que constituya patrimonio documental del Estado, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley

General de Archivos, es lo que le faltó; sin embargo, lo que establece la norma no está mal, es decir, por lo tanto, en congruencia con la Ley General sí tiene la facultad y podrá hacerlo. Por eso no es que se contrapongan.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo a los efectos, respecto de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, determinar que: 1) La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la sentencia al Congreso del Estado de Zacatecas.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, incluso por la aplicación directa de lo previsto en la Ley General de Archivos, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 2) Vincular al Congreso del Estado de Zacatecas para que en el periodo ordinario de sesiones siguiente a que se notifique la sentencia subsane las omisiones legislativas de la Ley de Archivos de Zacatecas. La señora Ministra Esquivel Mossa y

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron únicamente por la aplicación directa, en lo que resulten equivalentes, de las disposiciones correspondientes de la Ley General de Archivos. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos precisó los cambios en los puntos resolutiveos que regirán el presente asunto.

Sometida a votación la congruencia formal de los puntos resolutiveos se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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

“PRIMERO. *Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.*
SEGUNDO. *Se reconoce la validez de los artículos 3, párrafo segundo, en su porción normativa “en la Ley General de Archivos y”, y 135 de la Ley de Archivos para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, expedida mediante el Decreto número 669, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el tres de julio de dos mil veintiuno,*

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

en atención al apartado VI de esta determinación.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 3, párrafo segundo, en sus porciones normativas “la Ley General de Bienes Nacionales” y “la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas”, 4, fracción XLIX, 11, fracción IV, en su porción normativa “y en el Registro Estatal”, 39, párrafo último, del 92 al 95, y 127, fracción VI, en su porción normativa “y en el Registro Estatal”, de la Ley de Archivos del Estado de Zacatecas y sus Municipios, expedida mediante el Decreto número 669, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el tres de julio de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Zacatecas, en términos de lo expuesto en los apartados VI y VII de esta decisión.

CUARTO. Se vincula al Congreso del Estado de Zacatecas para que en el siguiente periodo ordinario de sesiones, establezca en la Ley de Archivos para el Estado que, en todo momento, el Archivo General puede recuperar la posesión de documentos de archivo que constituyan patrimonio documental del Estado, cuando se ponga en riesgo su integridad; y que los particulares en posesión de ese tipo de documentos, podrán restaurarlos, previa autorización y bajo la supervisión del Archivo General, atendiendo a lo previsto en los artículos 96 y 97 de la Ley General de Archivos, sin reiterar los vicios advertidos en esta sentencia, de conformidad con los apartados VI y VII de esta ejecutoria.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

III. 102/2021

Acción de inconstitucionalidad 102/2021, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, demandando la invalidez del Decreto 2473 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el primero de junio de dos mil veintiuno. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es infundada la acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se sobresee respecto de la fracción V, del apartado C, del artículo 114, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. TERCERO. Se reconoce la validez del Decreto número 2473, mediante el cual se reforman los párrafos primero, segundo, tercero, quinto, sexto, séptimo y octavo, de las fracciones IV y VIII (actualmente fracción IX), todos del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados I, II y III, 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 las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado IV, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. El proyecto propone sobreseer respecto de la fracción V del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, porque la demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó fuera del plazo previsto para tal efecto.

Lo anterior es así, pues si bien esta porción normativa fue reformada mediante Decreto 2473, publicada en el periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el primero de junio de dos mil veintiuno, lo cierto es que esta reforma no puede considerarse como un nuevo acto legislativo que permita su impugnación, toda vez que con su publicación no se alteró su contenido, es decir, no hubo cambios en su sentido normativo y, por tanto, debe considerarse que fue consentido y sobreseerse en la acción respecto de dicha fracción.

Agregó que posterior a la presentación de la demanda, mediante Decreto 2736, publicado el veintitrés de octubre de veintiuno, se adicionó una fracción VII, recorriéndose las fracciones subsecuentes del sexto párrafo del apartado C, del artículo 114 de la Constitución Política de Oaxaca, sin que las normas impugnadas hayan sufrido un cambio de sentido normativo, únicamente se modificó el número de la fracción VIII, por el número de fracción IX, con el que se identifica; por lo que se estima que no han cesados sus efectos; en consecuencia, se propone no sobreseer y abordar su estudio.

Precisó que estaría en contra del sobreseimiento, porque no comparte el criterio del cambio de sentido normativo, en relación con la fracción V apartado C del artículo 114 de la Constitución Política de Oaxaca.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá discordó con la propuesta de sobreseer respecto de la fracción V del apartado C del artículo 114 de la Constitución Local, ya que si bien, la reforma realizada en el Decreto cuestionado, no implica un cambio en su sentido normativo al sólo tratarse de un ajuste en la denominación del órgano garante local, su impugnación no se realiza en cuanto a su contenido, sino como parte de un sistema normativo, por medio del cual se instaura ese nuevo órgano de transparencia. De tal manera que no podría analizarse de forma aislada la norma antes precisada, sino como parte integrante de todo un sistema normativo al que pertenece.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó estar en contra del sobreseimiento del referido artículo 114, fracción V, apartado C, pero por razones distintas a las que se han expresado.

Consideró que sí existe un cambio en el sentido normativo, porque lo que se realizó no fue solamente modificar el nombre del Instituto, sino que se crea un órgano distinto y, consecuentemente, sí se actualiza el cambio de sentido normativo y no debe sobreseerse.

La señora Ministra Esquivel Mossa coincidió con lo expuesto por el señor Ministro Pardo Rebolledo y discordó en que deba sobreseerse de oficio por extemporaneidad de la demanda respecto a la fracción V del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política de Oaxaca.

Añadió no estar de acuerdo en que no se sobresea respecto a la fracción VIII del sexto párrafo del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política de Oaxaca; pues si el posterior Decreto 2736, publicado el veintitrés de octubre de dos mil veintiuno, adicionó una fracción VIII al referido apartado C y actualmente la fracción VIII, pasó a ser IX, ello implica un nuevo acto legislativo que obliga a sobreseer por cesación de efectos.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó estar en contra del sobreseimiento respecto del artículo 114, apartado C, fracción V, de la Constitución Política de Oaxaca.

Consideró que no es posible decretar el sobreseimiento de este artículo 114, en la porción normativa que establece la posibilidad de que las resoluciones del órgano garante sean impugnadas por el Consejero Jurídico del Estado, ya que, a pesar de que el legislador reiteró esa porción normativa, en este caso sí existe un nuevo acto legislativo y esto es así, porque en el Decreto impugnado se modificaron, además, aspectos normativos de la integración y funcionamiento del órgano garante, no sólo su designación.

De ahí que todas las disposiciones contenidas en el Decreto impugnado constituyen decisiones legislativas novedosas, en la medida en que influyen en las actividades de un órgano con nuevo nombre, pero que fue transformado en sus funciones y se trata de normas susceptibles de ser impugnadas a través de la acción de inconstitucionalidad. En ese sentido, concordó con el resto de la propuesta, pero no respecto de este artículo 114, apartado C, fracción V, de la Constitución local.

El señor Ministro Laynez Potisek discordó del sobreseimiento propuesto, puesto que existe una razón adicional en la impugnación, que es la violación al proceso legislativo que debe ser fundada y que dejaría sin efectos absolutamente todo el proyecto, independientemente de si existen cambios normativos o sustantivos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado IV, relativo a las causas

de improcedencia, respecto de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se expresó una mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, en contra de sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 114, apartado C, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán votaron a favor del sobreseimiento.

Se expresó un empate de cinco votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Pérez Dayán, quienes votaron a favor del proyecto y por no sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la adición de la fracción VIII y recorrido de las fracciones impugnadas del artículo 114, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, votaron en contra del proyecto.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo precisó que el proyecto proponía el sobreseimiento, porque se consideraba que no existía cambio normativo respecto de la

fracción V del Apartado C del artículo 114 de la Constitución local.

Señaló que respecto a este punto existen ocho votos en contra del sobreseimiento, es decir, se tendría que integrar este artículo al estudio de fondo y, por otra parte, el proyecto proponía no sobreseer respecto de la fracción VIII del artículo 114, Apartado C, de la Constitución local, porque se estimaba que, como sólo había cambiado el número de la fracción, no existía ese cambio normativo y en este aspecto se votó en contra de no sobreseer y donde se suscita el empate a cinco votos, faltaría un voto para definir.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández manifestó que cambiaría su voto en relación con no sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la adición de la fracción VIII y recorrido de las fracciones impugnadas del artículo 114, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Anunció voto aclaratorio.

Por lo tanto, la votación respectiva deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, no sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la adición de la fracción VIII y recorrido de las fracciones impugnadas del artículo 114, apartado C, de la Constitución

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek, votaron en contra del proyecto. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado V, relativo a la precisión de las normas reclamadas.

Agregó que realizaría los ajustes correspondientes atendiendo a lo expresado en el apartado anterior.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció un voto aclaratorio porque en el apartado de cuestión previa se alude a una omisión legislativa que en el estudio de fondo se analiza.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena sugirió precisar que se impugna el Decreto en su totalidad porque los argumentos son respecto de violaciones al proceso legislativo.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, precisamente porque si bien es cierto que existen argumentos específicos respecto de los artículos combatidos, previamente se está planteando el argumento de que no se siguió debidamente el proceso legislativo, lo cual involucraría todo el Decreto. El proyecto propone que no es fundado, pero la impugnación sí se haría respecto de todo el Decreto por ese vicio de procedimiento que se le imputa.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo señaló que en este apartado se señala como norma impugnada la totalidad del Decreto 2473 y, posteriormente, derivado de lo que se proponía en el capítulo de improcedencia, se hacía la depuración correspondiente.

Sin embargo, al no prosperar el sobreseimiento que se proponía, entonces todo el Decreto formará parte de la norma impugnada y la omisión legislativa señalada por la señora Ministra Presidenta Piña Hernández quedaría como una precisión de las normas impugnadas.

El señor Ministro Pérez Dayán agregó que bajo este concepto se debe entender este apartado como precisión de la litis más que como precisión de las normas reclamadas. La acción de inconstitucionalidad que se acaba de analizar establecía una omisión y, evidentemente, cuando existe omisión no hay una disposición específicamente reclamada. Esto es, simplemente no aparece en el texto de una norma algo que se espera debe existir.

De suerte, que si la precisión de la litis es más amplia que la precisión de las normas reclamadas, en el caso concreto se está frente a un supuesto de precisión de litis, pues al existir conceptos de invalidez respecto al proceso legislativo, se entiende constituida la litis con todo el Decreto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta modificada del apartado V, relativo a la precisión de las normas reclamadas, la cual se aprobó en

votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema I, denominado “Violaciones al proceso legislativo que dio origen al Decreto impugnado”. El proyecto propone reconocer la validez del proceso legislativo que dio origen al Decreto impugnado.

Precisó que en el apartado VI se analiza el fondo del asunto y el primer tema que se aborda es el relacionado con las violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado.

A su vez el apartado se divide en tres subtemas. El primer subtema I.I, es el denominado “Publicación de la Gaceta Parlamentaria de dos dictámenes con un número de firmas distinto”, en el cual se concluye que el retiro de la firma de la Diputada Elena Cuevas Hernández, integrante de la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, no puede llevar, como consecuencia, la invalidez del Decreto impugnado, toda vez que el dictamen respecto del cual la mencionada diputada retiró su firma fue modificado y es anterior al que dio origen al decreto hoy impugnado, además

de que, incluso, si hubiera existido la publicación en la Gaceta Parlamentaria de dos dictámenes con un número de firmas distinto, dicha violación no se considera con potencial invalidante, ya que no trascendió de manera fundamental al contenido de la legislación, pues el decreto impugnado fue aprobado por mayoría calificada.

Señaló que en el segundo subtema I.II, se estima que contrario a lo que se sostiene en la demanda, la iniciativa del Decreto impugnado fue presentada por las diputadas y los diputados integrantes del grupo parlamentario de MORENA y la misma fue firmada por la mayoría del citado grupo parlamentario. De ahí que, en el caso, no existe incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

Asimismo, se advierte que el Gobernador Constitucional de ese Estado, cumplió con el mandato de promulgar y publicar el Decreto 2473, pues fue rubricado tanto por el citado titular del Ejecutivo del Estado, como por el Secretario General de Gobierno, dando cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 52, 53, fracciones I y II, y 58 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, así como en los diversos 34, fracciones XIX y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca y 9, fracción XII, del Reglamento Interno de la Secretaría General de Gobierno. De ahí que no se actualiza el vicio al que se hace referencia.

Añadió que en el tercer subtema I.III, se concluye que la publicación del decreto 28 días después de la

promulgación, no da lugar a su invalidez, pues ello no impidió la participación de las fuerzas políticas ni el conocimiento del Decreto impugnado, así como tampoco su impugnación.

Por último en el subtema I.IV. se sostiene que el hecho de que no haya mediado un debate sobre la procedencia de la reforma, no implica que no haya existido conciliación entre las diversas fuerzas políticas que conforman el Congreso Oaxaqueño, pues como se advierte de la página de la Gaceta Parlamentaria de la Sesión Ordinaria del treinta de septiembre de dos mil veinte, así como de la Sesión Ordinaria de catorce de abril de dos mil veintiuno, el dictamen previo a la sesión fue publicado en la Gaceta para los efectos de primera y segunda lecturas, de lo cual se advierte que los integrantes del Pleno lo conocieron con anticipación y al respecto consideraron innecesario pronunciarse particularmente en la sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno. Además, el que no haya existido debate no es una razón con potencial invalidante, ya que la misma no trascendió de manera fundamental al contenido de la legislación, pues el Decreto impugnado fue aprobado en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno por mayoría calificada del Pleno de veintiocho votos a favor, tal como se advierte en la versión estenográfica de esa sesión.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar de acuerdo con el proyecto; sin embargo, precisó que en su párrafo 63 se señala que en el supuesto sin conceder que

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

existiera la publicación en la Gaceta Parlamentaria de dos dictámenes con un número de firmas distinto, dicha violación no se consideraría con potencial invalidante. Estimó que esta consideración es innecesaria, porque ello no aconteció y no existe prueba de que se haya presentado tal circunstancia, pues en el caso de que hubiera esa doble publicación se podría analizar.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo modificó el proyecto para eliminar esa consideración.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subtema I, denominado “Violaciones al proceso legislativo que dio origen al Decreto impugnado”, consistente en reconocer la validez del proceso legislativo que dio origen a la norma impugnada, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema II, subtema II.I.

Indicó que en este subtema se retoma lo establecido en la acción de inconstitucionalidad 127/2020, la cual a su vez

tomó los parámetros aprobados en la acción de inconstitucionalidad 74/2018, en donde este Tribunal Pleno concluyó que de los artículos 6º y 116, fracción VIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se obtienen los parámetros a los que las Entidades Federativas deben sujetarse en la creación de los órganos garantes, a saber:

1) Para el ejercicio del derecho a la información, tanto la Federación como los Estados en el ámbito de sus competencias deben observar los principios y bases que establezca la Constitución General; 2) Deben contar con un organismo responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales; 3) La conformación numérica de los integrantes del órgano garante local debe corresponder con un número impar y éstos se denominarán Comisionados; 4) La intervención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la designación de los integrantes de ese órgano; 5) Previamente al nombramiento se debe realizar una amplia consulta a la sociedad; 6) La duración del encargo de los Comisionados no será mayor a siete años; y finalmente, 7) Debe procurarse la equidad de género entre los integrantes.

Este sería el parámetro que se propone en el proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que tal como ha votado en precedentes, se apartará parcialmente del parámetro de regularidad que establece el proyecto, estando de acuerdo con el sentido del proyecto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema II, subtema II.I, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose parcialmente del parámetro de regularidad, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema II, subtema II.II. El proyecto propone declarar infundados los argumentos analizados y reconocer la validez del Decreto número 2473, mediante el cual se reforman los párrafos primero, segundo, tercero, quinto, sexto, séptimo y octavo; de las fracciones IV y VIII (actualmente IX), todos del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de junio de dos mil veintiuno.

Agregó que el proyecto propone que, contrario a lo señalado por el órgano promovente, al sustituir al Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca y crear un nuevo órgano garante, el Congreso local no violó la autonomía constitucional ni el principio de División de Poderes ni afectó

con ello los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales de los habitantes de Oaxaca, pues ello lo realizó en cumplimiento a la Constitución General y a la Ley General que prevén que las entidades federativas deberán contar con un órgano garante responsable de garantizar, en el ámbito de su competencia, el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales.

Añadió que también se estima que el hecho de que con el Decreto impugnado se haya aumentado el número de comisionados de tres a cinco, no resulta violatorio del principio de autonomía ni de División de Poderes, pues el Congreso estaba en aptitud de hacerlo en ejercicio de su libertad de configuración, atendiendo a lo establecido en el artículo 38 de la Ley General de la materia. De igual manera, se advierte que, contrario a lo señalado por el Instituto promovente, el Decreto impugnado no prevé la remoción de los comisionados que integraban el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Con la reforma impugnada, únicamente se cambió la conformación numérica del órgano garante, y si bien se habla de la creación de uno en el Decreto que reforma la Constitución Política de Oaxaca, no se prevé propiamente la remoción de los comisionados integrantes del órgano garante anterior, y menos por causas distintas a las previstas en la legislación aplicable, y es que, en todo caso, de conformidad con el artículo 37 de la Ley General de la materia será, en las leyes de las entidades federativas, en

las que se determinará lo relativo a la estructura y funciones de los organismos garantes.

Por lo anterior, se considera ineficaz el argumento de la promovente, en el que manifiesta que al considerar que el nuevo órgano, además de las características de autonomía constitucional, debía ser un ente independiente, no tiene efecto práctico distinto al que ya se había generado con la autonomía y, además, no coadyuva a fortalecer el órgano, pues, con ello, no demuestra alguna contravención constitucional.

Finalmente, se estima infundado el argumento del Instituto promovente, en el sentido de que mediante la reforma a la Constitución local, el Congreso de Oaxaca omite establecer un régimen transitorio claro, que determine lo que sucederá con el antiguo Instituto y sus integrantes, con lo que se actualiza una omisión legislativa absoluta en una competencia potestativa para legislar, pues, contrario a lo sostenido, no se deja en estado de inseguridad de lo que sucederá con el antiguo Instituto y sus integrantes ni los parámetros bajo los cuales serán sustanciados los procedimientos vigentes o iniciados durante la transición de un órgano a otro, toda vez que de los artículos primero y segundo transitorios de la reforma impugnada se desprende que el Congreso precisó que se emitiría una nueva Ley de Acceso a la Información Pública, Transparencia y Buen Gobierno del Estado de Oaxaca, dentro del plazo de sesenta días naturales posteriores a la publicación del Decreto,

incluso, en cumplimiento a lo anterior, con fecha cuatro de septiembre de dos mil veintiuno fue publicada esa ley de transparencia, en cuyos artículos tercero y cuarto transitorios se prevé que los procedimientos iniciados en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1690, publicada el once de marzo de dos mil dieciséis, seguirán rigiéndose por la misma, hasta su conclusión.

Indicó que en la citada Ley se precisa que el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca designará a las y los comisionados integrantes del órgano garante de acceso a la información pública, transparencia y protección de datos personales y buen gobierno del Estado de Oaxaca al o la titular de la Contraloría General e Integrantes del Consejo Consultivo Ciudadano, por el voto de las dos terceras partes de las diputadas y diputados presentes dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de dicha Ley y, además, se advierte que los recursos económicos, materiales y técnicos del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Oaxaca, creado conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Decreto 1690, pasarán a formar parte del nuevo órgano garante que se crea con la reforma que aquí se impugna.

Estimó que esto se trata de artículos transitorios de una ley secundaria que son ajenos a la reforma constitucional que se analiza en este asunto.

Bajo ese tenor, se considera infundado el argumento planteado por el Instituto promovente y se propone reconocer la validez del Decreto impugnado.

La señora Ministra Esquivel Mossa manifestó apartarse de los párrafos del 125 al 130 del proyecto, en los que se describe el contenido del régimen transitorio de la vigente Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno del Estado de Oaxaca, pues al no estar reclamado este ordenamiento, su análisis excede la litis planteada; sin embargo, está de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Laynez Potisek indicó estar en contra de la reforma pues se viola la autonomía, el artículo 116 de la Constitución General y a la Ley General de Transparencia con el Decreto impugnado.

Señaló que su argumentación para estos puntos está muy ligada a esta omisión de establecer un régimen transitorio a nivel constitucional.

Recordó que votó a favor del parámetro de regularidad constitucional, donde se indicó que el artículo 116 constitucional establece la obligación de que sean órganos autónomos especializados con cierta duración en el cargo y la Ley General señala, incluso, que no puede exceder de siete años, que tienen que participar dos o más Poderes en su designación, entre otros requisitos.

De esta manera, con esta reforma desaparece el órgano autónomo y se sustituye por otro. Coincidió con que

el sólo hecho de sustituir al Instituto y crear un nuevo órgano garante *per se* no sería violatorio de la Constitución General ni tampoco se puede considerar en automático que viola su autonomía; sin embargo, la omisión legislativa de establecer qué sucede con los comisionados y con el escalonamiento de estos es lo que establece un vicio de inconstitucional, porque el proyecto propone que es infundado el argumento, por el sólo hecho de sustituir al Instituto y crear un nuevo órgano garante, no viola la autonomía ni el principio de división de poderes ni con ello afectó los derechos de acceso. Por lo contrario, lo realizó en cumplimiento en la Constitución y en la Ley General, pero es que en cumplimiento de la Constitución y la Ley General, ya había este órgano constitucional autónomo.

Agregó que en una reforma a la Constitución de este mismo Estado, de quince de abril de dos mil once, se reformó y se creó el Título VI y en su inciso c) se crea la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como órgano autónomo y vienen todas sus características e inicia como órgano constitucional autónomo. En dos mil quince vuelve a haber otra reforma a la Constitución estatal y se vuelve a modificar para enriquecer el texto constitucional y agregar toda una serie de requisitos como órgano autónomo especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica de gestión y capacidad; por lo tanto, este mandato constitucional del artículo 116 y de la Ley General, ya había sido cumplido; claro que puede

ser modificado por la Constitución local; sin embargo, el problema que aconteció con este Decreto es que no establece los períodos respecto de los que ya habían sido nombrados comisionados.

Coincidió con el hecho de que aumentar comisionados es válido, pero eso no significa que sustituyan a los anteriores y es en este apartado donde difirió del proyecto, ya que se declara infundado el planteamiento, dado que en ninguna parte se prevé la remoción de los comisionados; sin embargo, dado que el Decreto impugnado no previó absolutamente nada en el régimen transitorio, al entrar en vigor este nuevo órgano quedaron sin efectos los nombramientos de los anteriores y el escalonamiento respectivo.

Indicó que como bien lo señala el señor Ministro ponente Pardo Rebolledo, es un hecho notorio que ya se expidió la ley, pero en ésta los están sustituyendo para designar nuevos comisionados, lo que de por sí lleva a la reflexión sobre si se va a permitir que cada vez que haya cambios de gobierno o, ya sea Poderes Legislativo o Ejecutivo, baste con una reforma a las Constituciones Locales como sucede muchas veces con los Poderes Judiciales, para remover y crear nuevos órganos, máxime que a diferencia de las reformas de dos mil quince y de dos mil once, donde sí fue una transformación de un órgano que era una unidad administrativa, en acatamiento de lo previsto en el artículo 116 constitucional así como de la Ley General,

en tanto debía crearse como un órgano constitucional. Destacó que en este Decreto se agregan comisionados y alguna otra puntualización en sus atribuciones.

Con esto y con este hecho notorio, se da cuenta que la ley que se emitió lo que realiza es consagrar esta revocación del mandato y del escalonamiento de estos comisionados del Instituto.

Recordó que existen precedentes como la acción de inconstitucionalidad 127/2020, en la que también desapareció el Instituto de Chiapas y se nombraron nuevos comisionados, a partir de una reforma que no era de gran calado.

En ese precedente, la desaparición del Instituto local obedeció a que como se emitió la Ley General de Protección de Datos Personales, se tenían que ampliar las atribuciones, razón por la cual el Congreso estimó necesario nombrar nuevos comisionados, atendiendo a esa normativa. En la ejecutoria se indicó que ello no era suficiente, pues bastaba con añadir esas atribuciones al ya existente Instituto, pues, desde entonces, ya gozaba de autonomía constitucional.

Concordó con dicho precedente puesto que tendría que haberse exigido una motivación reforzada, precisamente para que no baste una modificación para justificar un ajuste que dé lugar a reiniciar el órgano y dejar sin efectos las designaciones de sus comisionados, que fueron realizadas

conforme al marco federal y local para garantizar la autonomía de estos órganos.

Por esas razones, se manifestó en contra del proyecto porque la omisión legislativa es patente y no se subsana con la ley, pues tenía que ser el Constituyente el que dijera exactamente cómo no va a afectar la autonomía a través de ese régimen transitorio.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró fundado este concepto de invalidez no sólo por las razones que ha dado muy puntualmente el señor Ministro Laynez Potisek, sino, adicionalmente, con fundamento en el artículo 6º de la Constitución General que establece con toda claridad que los comisionados sólo podrán ser removidos de sus cargos conforme al Título Cuarto de la Constitución, es decir, por responsabilidades en el ejercicio de su cargo y también podrán ser sujetos de juicio político.

Lo anterior se apoya en las bases que para tales efectos el artículo 116 constitucional establece a las entidades federativas, en el caso de los órganos garantes a que se refiere también el diverso 6º constitucional. Precisó lo dispuesto en artículo 116, fracción VIII, constitucional.

De suerte que si el parámetro de referencia por la disposición específica del artículo 116 será el 6º de la propia Constitución General, es evidente que por más que se hubiere operado un cambio de denominación, funciones y estructura del órgano garante, por lo menos algo se tendría

que haber dicho respecto de quienes ya lo integraban. Esto sobre la base de las características que deben cumplir quienes lo integran, en todo caso, sería la imparcialidad, la independencia, la eficacia, la objetividad, el profesionalismo, la transparencia y la máxima publicidad y, por independencia, esta Suprema Corte siempre ha sido cuidadosa en establecer que ésta se logra, precisamente, a través de la seguridad en el cargo.

Estimó que si en el caso concreto, la Constitución local no establecía qué sucedería con quienes ya integraban el órgano sustituido, es evidente que lo hace sin ninguna explicación, contrariando las bases generales del artículo 6°, cuya aplicación deviene de modo directo por el artículo 116, ambos de la Constitución General.

Consideró que la autonomía de un órgano constitucional de esta naturaleza debe estar asegurada a través de la certeza de que no sólo los cambios legislativos llevarán a que sus integrantes dejen de ocupar un cargo, sino única y exclusivamente como lo dice la Constitución General y, en el caso concreto, es por responsabilidades administrativas y no como aquí sucedió.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández coincidió con lo expresado por los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán y agregó que existe una omisión legislativa dado que la inexistencia en relación con el respeto de la garantía de inamovilidad de los tres integrantes que antes de la reforma conformaban el Instituto de

Transparencia Estatal, por lo tanto, si esta Suprema Corte ha sido consistente en que debe observarse esa garantía y el Decreto no lo reguló, entonces sí existe un vacío legislativo que causa una afectación a dicho principio.

Señaló que es verdad que el Decreto remitió a la expedición de una nueva ley en la materia que comprendiera lo relacionado con ese órgano garante; sin embargo, esta ley surge de la reforma a la Constitución local, del primero de junio de dos mil veintiuno, la cual surtió sus efectos al día siguiente; por lo tanto, resultaba impostergable que se regulara la forma en que habría de garantizarse la inamovilidad de sus entonces tres integrantes, sin perjuicio de que quedarán reservadas las reglas de designación de los dos comisionados restantes a la Ley respectiva.

Agregó que ese ordenamiento fue emitido el cuatro de septiembre de dos mil veintiuno y allí se eliminó todos los comisionados y se previó nombrar a otros distintos, siendo que desde la Constitución local se debía establecer en un transitorio el respeto a la garantía de inamovilidad de los miembros que entonces lo conformaba. Por lo tanto, anunció que votará en contra con voto particular.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo indicó que los argumentos expresados fueron tomados en cuenta al momento de elaborar el proyecto; sin embargo, la propuesta versa sobre la idea: uno, de que ya se había expedido esa ley secundaria y dos, que estaba impugnada en este Tribunal Pleno también a través de una diversa acción.

Precisamente, el precedente al que hizo referencia el señor Ministro Laynez Potisek, se refiere a reformas a la ley secundaria del Estado de Chiapas, no a la Constitución estatal y, en esa medida, no resultó tan evidente que con esta reforma constitucional en automático quedaran inmediatamente destituidos los comisionados que existían en el órgano anterior porque, incluso, hubo un plazo que se le dio al legislador para emitir la ley secundaria y en esa ley es en la que adopta esa medida concreta; sin embargo, si la mayoría del Pleno así lo decide, manifestó no tener ningún inconveniente en adaptar el proyecto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema II, subtema II.II, respecto de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del 125 al 130, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Ríos Farjat, respecto de reconocer la validez del Decreto número 2473, mediante el cual se reforman los párrafos primero, segundo, tercero, quinto, sexto, séptimo y octavo; de las fracciones IV y VIII (actualmente IX), todos del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de junio de dos mil veintiuno. Los

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Laynez Potisek y Pérez Dayán, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra y por la existencia de la omisión impugnada. El señor Ministro Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

Se expresó una mayoría de seis votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra del proyecto y por la invalidez de la fracción V del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Ríos Farjat votaron a favor del proyecto y por la validez de la referida fracción V.

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

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos precisó

los cambios en los puntos resolutiveos que regirán el presente asunto.

Sometida a votación la congruencia formal de los puntos resolutiveos se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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

*“**PRIMERO.** Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 114, apartado C, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, reformada mediante el Decreto 2473, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de junio de dos mil veintiuno. **TERCERO.** Se reconoce la validez del “Decreto número 2473, por el que se reforma la denominación del apartado C; los párrafos primero, segundo, tercero, quinto, sexto, séptimo y octavo; las fracciones IV, V y VIII, todos del apartado C del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de junio de dos mil veintiuno, -con la salvedad precisada en el punto resolutiveo segundo de esta sentencia-, de conformidad*

Sesión Pública Núm. 37 Martes 11 de abril de 2023

con lo establecido en el apartado VI de esta decisión.

CUARTO. *Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Acto continuó la señora Ministra Presidenta Piña Hernández levantó la sesión a las catorce horas, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el jueves trece de abril del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

Documento
 Evidencia criptográfica · Firma electrónica certificada
 Nombre del documento firmado: 37 - 11 de abril de 2023.docx
 Identificador de proceso de firma: 216783

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	NORMA LUCIA PIÑA HERNANDEZ	Estado del certificado	OK	Vigente	
	CURP	PIHN600729MDFXRR04				
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e000000000000000000000023a9	Revocación	OK	No revocado	
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/05/2023T00:51:06Z / 08/05/2023T18:51:06-06:00	Estatus firma	OK	Valida	
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION				
	Cadena de firma	b9 c5 11 7f 65 ad c0 ab cd 04 46 e0 6c a0 5b e7 c7 bd a4 5b e5 e4 e4 50 79 b7 7e b5 29 fd 54 f0 32 ce 78 a7 44 b3 0f 28 11 81 4d ec 96 c7 90 b8 dc 0c 2e 53 30 e2 5a a6 8c 39 22 60 cf f6 fa e1 cc 94 8d 82 90 00 e2 e7 3a 4b ed 5b d9 cc b8 27 7d e7 68 1d 4e 7a 7f 9a e0 72 9f 2e 61 15 f5 39 e8 7c cc 97 91 a9 d0 61 9e d7 c8 a3 7b 64 6a e1 da 58 50 18 14 1f b2 a1 e7 1c 2e 70 fd 0d 0c bb f7 96 b6 aa 16 f2 dc 61 75 2a 43 f2 7b 55 43 7b 2d 11 d6 2c e5 71 c4 73 51 69 03 2f 1d 46 1b b4 cd f6 7f 2c 56 c8 ea 71 3e 7a cd 5b 34 1f e8 1a 82 ec 7e bb 52 b6 11 e5 4a 78 c1 c4 02 4d ff 51 ad 04 8d 56 e8 bd 4d c2 81 ca 0a b1 e3 e4 da ba 06 8f c9 38 1e 2b f1 a5 85 ab 07 2f 59 b8 6a 7d 27 49 85 34 a9 2b 25 95 d8 6b c2 04 60 b3 3b b2 fd ab f1 a9 7a 47 83 44 65 ee 6c 57 fa 78 1e f8				
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/05/2023T00:51:06Z / 08/05/2023T18:51:06-06:00				
Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación					
Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación					
Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e000000000000000000000023a9					
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/05/2023T00:51:06Z / 08/05/2023T18:51:06-06:00				
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Identificador de la secuencia	5765017				
	Datos estampillados	3EA69FDC80203137E383B2AB06A0B1750F0025DE0DE4623A7A9AC402ECB2DC54				

Firmante	Nombre	RAFAEL COELLO CETINA	Estado del certificado	OK	Vigente	
	CURP	COCR700805HDFLTF09				
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e00000000000000000000001b34	Revocación	OK	No revocado	
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	07/05/2023T17:50:30Z / 07/05/2023T11:50:30-06:00	Estatus firma	OK	Valida	
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION				
	Cadena de firma	80 8b 09 63 cd 19 15 b5 d1 90 27 1c 49 4d 1e e5 67 ec 09 61 6c 35 3f 3e 90 06 9c 6a 6e cf 35 b4 c9 7c 66 3d ce 98 df ca bd fe 3d b9 d2 f6 08 9c c3 c1 2e 12 75 71 5b c6 7d 83 19 b0 1b 31 c2 d9 af 8c 94 f8 41 be 78 27 91 8e 1a f8 3a e1 c2 64 27 8e c8 0d 92 b1 78 99 c6 8e 87 ee 24 12 a6 6c a2 b9 3c 2b 37 a3 f5 36 b1 f8 95 80 6b 82 40 0e 95 14 8f 60 92 85 73 f6 34 68 01 73 4e 19 d5 50 39 8a 69 ee 03 8c a6 e9 ab cb 02 04 e7 3a 49 58 30 30 69 66 5f 9a c6 66 33 e8 4f 12 f5 cc ca 1e fc ab de 39 44 02 b1 0c 51 73 66 99 34 bb b4 b6 63 6a 3c d3 d7 5f 3c 74 1f b7 61 af c7 ef 9d 50 33 9e 5d 94 c0 22 0c 24 5c a7 c2 bc 6f d4 b3 31 0a 1c 09 74 f5 60 90 40 f6 35 72 39 f1 f8 58 ce 7a 3b 30 30 26 ee 0b 56 5d 0b 64 9c 32 88 44 f9 df b2 6f 10 12 8e 68 cc 0e 8b 20 de 36 8f d8 4d				
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	07/05/2023T17:50:30Z / 07/05/2023T11:50:30-06:00				
Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación					
Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación					
Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e00000000000000000000001b34					
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	07/05/2023T17:50:30Z / 07/05/2023T11:50:30-06:00				
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Identificador de la secuencia	5759809				
	Datos estampillados	E3E08D25F9FDB45B1F4A7F7748E8EF55F175C08496E50BCC4A42DAB36A60C4C4				