

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

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

**PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ
SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA**

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintiuno de abril de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

Mediante la cual se resuelve el **recurso de reclamación 20/2021-CA, derivado de la controversia constitucional 8/2021**, interpuesto por el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, contra el auto de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, dictado por la Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández, a través del cual admitió a trámite la referida controversia.

El tema jurídico a resolver es determinar si: **¿fue correcto que la Ministra instructora admitiera la controversia constitucional?**

1. ANTECEDENTES.

1. **1.1 Presentación de la demanda de controversia.** Por escrito recibido el cinco de febrero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Janett Chávez Rosales, en su carácter de representante legal y Directora de Asuntos Jurídicos del **Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, interpuso demanda de controversia constitucional, señalando como autoridad demandada al **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales** (“INAI”), en la que reclamó la invalidez de lo siguiente:

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021

“IV. Acto cuya invalidez se demanda: La resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil veinte dictada por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el Recurso de Inconformidad número RIA 91/20.”

2. **1.2 Radicación y turno de la controversia principal.** Mediante acuerdo de diez de febrero de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional **8/2021**, y determinó se turnara a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para que fungiera como instructora del procedimiento.
3. **1.3 Admisión de la controversia.** Mediante auto de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de la referida controversia y tuvo como demandado al **INAI**.
4. **1.4 Auto impugnado.** La materia del presente recurso de reclamación es el citado acuerdo de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, el cual, en la parte que interesa, es del tenor siguiente:

“Ciudad de México, a diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

Vistos el oficio de demanda y anexos de Janett Chávez Rosales, quien se ostenta como Directora de Asuntos Jurídicos del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en la que impugna la resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil veinte dictada por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el Recurso de Inconformidad número RIA 91/20.

Atento a lo anterior, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta y se admite a trámite la demanda que hace valer en representación del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sin perjuicio de los motivos de improcedencia que puedan advertirse al momento de dictar sentencia; (...).

(...)

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021

Por otra parte, se tiene como demandado en este procedimiento constitucional al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al que se ordena emplazar con copia simple de la demanda para que, por conducto de la persona que lo representa, presente su contestación dentro del plazo de treinta días hábiles y, al hacerlo, señale domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad, apercibido que, de lo contrario, las subsecuentes se le harán por lista hasta en tanto cumpla con lo indicado; esto, con fundamento en los artículos 10, fracción II, 26, párrafo primero, de la invocada ley reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

(...)

En otro orden de ideas, no ha lugar a acordar favorablemente lo solicitado en el sentido de tener como terceros interesados al Poder Judicial de la Federación y al Ayuntamiento de Chalma, Veracruz, en razón de que los mismos no podrían resultar afectados con la sentencia que llegare a dictarse, ello en términos del artículo 10 fracción III de la ley reglamentaria de la materia.

En otro orden de ideas, con copia del escrito inicial de cuenta dese vista a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de instrucción, manifieste lo que a su representación corresponda; igualmente, a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que, si considera que la materia del presente juicio trasciende a sus funciones constitucionales, manifieste lo que a su esfera competencial convenga, hasta antes del cierre de instrucción.

(...)

En cuanto a la solicitud de suspensión realizada por la promovente, fórmese el cuaderno incidental respectivo con copia certificada de las constancias que integran este expediente.

(...)”

5. **1.5 Interposición, radicación y admisión de este recurso.** Inconforme con el referido acuerdo, por escrito recibido el cuatro de marzo de dos mil veintiuno a través del sistema electrónico de la Oficina de

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Gonzalo Sánchez de Tagle Pérez Salazar, en su carácter de **Director General de Asuntos Jurídicos del INAI**, interpuso el presente recurso de reclamación; y por acuerdo de doce de marzo siguiente, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación lo admitió a trámite, radicándolo bajo el número de expediente **20/2021-CA**; ordenó dar vista a las partes para que en el plazo legal de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniera y finalmente, turnó el asunto a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa**.

6. **1.6 Avocamiento a Segunda Sala.** Mediante proveído de dieciséis de abril de dos mil veintiuno, dictado por la Ministra Presidenta de la Segunda Sala, dicho órgano colegiado se avocó al conocimiento del asunto y, además, determinó enviar los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.
7. **1.7 Síntesis de agravios.** El Instituto recurrente hace valer, en esencia, lo siguiente:

ÚNICO. La demanda es notoriamente improcedente, toda vez que el Instituto actor carece de legitimación activa para promover la controversia principal. El artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal contiene tres supuestos normativos; el primero, se refiere a **“dos órganos constitucionales autónomos”**; el segundo a controversias que se susciten entre **“uno de éstos”**, es decir, algún órgano constitucional autónomo y el Poder Ejecutivo de la Unión y/o el Congreso de la Unión; y, finalmente, el tercer supuesto se trata de una habilitación competencial en favor del órgano garante a que se refiere el artículo 6o. constitucional, es decir, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

El supuesto a que se refiere el inciso I) referido, tiene su origen en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, en la que el propósito del Poder Reformador de la Constitución fue la de dotar legitimación activa a la Comisión Federal de Competencia Económica y al Instituto Federal de Telecomunicaciones, como órganos constitucionales autónomos, para promover controversias constitucionales y preservar su ámbito competencial establecido en la Constitución Federal.

No es el caso, como pretende el Instituto actor, que dicha

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 8/2021**

disposición habilite a cualquier órgano constitucional autónomo, mucho menos de las entidades federativas, pues ello haría que cualquier ente de los Estados tuviera legitimación activa para promover este medio de control constitucional, bastando que en las Constituciones locales se les conceptualice como órgano constitucional autónomo, lo que es contrario al espíritu que motivó la reforma del inciso I).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 51/2015 y los recursos de reclamación 23/2016-CA, 30/2016-CA, 50/2018-CA y 76/2016-CA, así como, recientemente, el diverso **recurso de reclamación 96/2019-CA, derivado de la controversia constitucional 107/2019**, en donde el actor fue, precisamente, el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Tlaxcala, y en el cual se resolvió que los organismos garantes locales de las entidades federativas no tienen legitimación activa según lo establece el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución Federal.

No obsta a lo anterior, el criterio de la jurisprudencia 21/2007, de rubro: **“CONTROVERSI CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA.”**, toda vez que en los precedentes citados, el Tribunal Pleno sostuvo que en el caso de la fracción I, no es posible realizar una interpretación extensiva, tomando en cuenta la redacción del inciso y sus modificaciones por parte del Poder Reformador de la Constitución; por tanto, en el caso, no es posible adicionar o adscribir a otro tipo de órganos que no fueron establecidos en la norma fundamental.

La reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce agregó al inciso I), la parte que dice: **“Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.”**, lo cual pone de manifiesto que el único organismo garante facultado para promover controversia constitucional es el INAI y no los de las entidades federativas, lo que se advierte del proceso de reformas que dio origen a esa adición; por lo que se puede concluir que el inciso I) únicamente da legitimación activa a órganos constitucionales autónomos federales.

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

A la fecha de la interposición del presente recurso de reclamación, la denominada “reforma judicial” a la Constitución, se encuentra pendiente de ser publicada en el Diario Oficial de la Federación. De dicha modificación al pacto federal, se advierten dos cuestiones: I) la primera con la reforma al inciso l), se aclara que las controversias que se pueden promover entre dos órganos constitucionales autónomos serán solamente entre órganos **federales**, esto pone en evidencia que el Poder Reformador de la Constitución siempre ha tenido la intención de que ese inciso l) se refiera a órganos federales y no locales; y II) la segunda, con la modificación al inciso k), se propone, ahora sí, que los **órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas** tengan legitimación activa para promover la controversia, sin embargo, la modificación sostiene que únicamente será para promover controversia entre ellos, esto es, entre dos órganos constitucionales autónomos de una misma entidad federativa o entre estos y los Poderes de la misma.

Con el texto en vigor del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, y aún con el reformado, los órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas no tienen legitimación activa para promover este tipo de juicios en contra del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; por lo que el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales no tiene legitimación para promover la presente controversia constitucional.

Dicho de otra forma, el hecho de que se establezca en la reforma en comento que los órganos constitucionales autónomos tendrán legitimación para promover controversia constitucional respecto de otros órganos constitucionales y/o Poderes de la misma entidad federativa, impide que puedan promover ese tipo de juicio contra otro tipo de entes, como lo es este Instituto, que es un órgano constitucional autónomo de carácter **federal**.

Lo mismo puede decirse de la reforma al inciso l), donde claramente establece que sólo podrán promover controversia los órganos constitucionales autónomos **federales**, por lo que de una lectura *a contrario sensu* se tiene que los nuevos incisos k) y l) no reconocen a los órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, como es el caso, legitimación para

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

entablar este tipo de juicios.

Aun y cuando la demanda de controversia fuera promovida previo a la publicación de la reforma constitucional en comento, la retroactividad de las normas constitucionales no atenta contra el principio de supremacía constitucional, puesto que las normas fundamentales tienen la capacidad de regular y modificar de manera permanente o temporal actos o situaciones jurídicas que ocurrieron previamente a su entrada en vigor, por disposición expresa, ya sea en su texto o en los artículos transitorios; en tanto que sus “reformas” pueden operar sobre hechos ocurridos hacia el pasado, no solo por disposición expresa del órgano reformador, sino incluso por interpretación, de ahí que la reforma en comento, es aplicable al presente asunto, concluyéndose que el Instituto actor no tiene, conforme al texto reformado (ni tampoco al que estuvo en vigor a la fecha de presentación de la demanda), legitimación activa para promover esta controversia constitucional. Sirve de apoyo la tesis P. VIII/2015 (10a.), aplicada por analogía, de rubro: ***“RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES, NO ATENTA CONTRA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.”***

Por tanto, lo procedente habría sido desechar de plano la demanda, toda vez que tanto el nuevo texto del artículo 105, fracción I, incisos k) y l), como el texto del artículo 105 en vigor, fracción I, inciso l), y el criterio mayoritario del Tribunal Pleno, son claros en ordenar que el inciso l), sólo se refiere a órganos constitucionales autónomos **federales**, lo que hace que se trate de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia al carecer el Instituto actor de la legitimación activa necesaria.

Finalmente, y como se sostuvo en el recurso de reclamación 31/2020-CA, promovido por el INAI en contra de la admisión de la controversia constitucional 12/2020, promovida por el INEGI, se debe estimar como motivo manifiesto e indudable de improcedencia los precedentes mencionados con antelación, toda vez que de los mismos se advierte de manera patente, clara, indudable, cierta e incontrovertible, que es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los órganos autónomos de los Estados no tienen legitimación activa para promover controversias constitucionales de conformidad con el artículo 105, fracción I, inciso l) de la Constitución Federal.

2. PRESUPUESTOS PROCESALES.

8. **2.1 Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de reclamación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 53 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción V, 11, fracción V, 21, fracción XI, y 25, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos Segundo, fracción I, a contrario sensu, y Tercero del Acuerdo General Plenario número 5/2013, en virtud de que el recurso de reclamación no se ubica en los supuestos de los asuntos cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Pleno.
9. **2.2 Oportunidad.** El recurso de reclamación se presentó dentro del plazo de cinco días previsto en el artículo 52¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se explica a continuación:
10. El **auto impugnado fue notificado** a la parte recurrente el **miércoles veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno**, lo cual surtió efectos el día hábil siguiente, esto fue el **jueves veinticinco de febrero siguiente**.
11. En ese sentido, el **plazo de cinco días** para interponer el recurso de reclamación **transcurrió del viernes veintiséis de febrero al jueves cuatro de marzo de dos mil veintiuno**.
12. **De dicho plazo deben descontarse** los días veintisiete y veintiocho de marzo, por ser sábado y domingo, respectivamente, en términos del artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de aplicación supletoria acorde con el diverso 2 de la Ley Reglamentaria de la materia.
13. Por tanto, si el escrito de reclamación fue presentado el **cuatro de marzo de dos mil veintiuno** a través del sistema electrónico de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que su presentación resulta **oportuna**.
14. **2.3 Procedencia.** Del análisis integral del escrito por el que se interpuso el presente recurso de reclamación, se advierte que el Instituto recurrente combate el auto de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, dictado por

¹ Ley Reglamentaria de la materia.

“Artículo 52. El recurso de reclamación deberá interponerse en un plazo de cinco días y en él deberán expresarse agravios y acompañarse pruebas.”

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, por el que admitió a trámite la demanda de la controversia principal.

15. El artículo 51, fracción I², de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el recurso de reclamación en controversia constitucional es procedente contra los autos que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones; de donde se desprende que, en el caso, se actualiza el supuesto previsto por la norma reglamentaria, de donde **resulta procedente**.
16. **2.4 Legitimación.** El escrito de agravios fue suscrito por Gonzalo Sánchez de Tagle Pérez Salazar, en su carácter de **Director General de Asuntos Jurídicos del INAI**, quien acreditó su personalidad mediante copia certificada de la credencial expedida el dos de febrero de dos mil veintiuno por dicho organismo y que lo acredita con ese nombramiento; y en términos del artículo 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico que lo rige³, dicho funcionario ejerce su representación legal en asuntos jurisdiccionales en los que se comprende la presente instancia constitucional; por tanto, es válido concluir que **el presente recurso se interpuso por parte legitimada**, atendiendo a los artículos 10, fracción II, y 11 de la Ley Reglamentaria que rige este medio impugnativo.

3. ESTUDIO DE FONDO.

17. La materia del presente medio impugnativo consiste únicamente en examinar la legalidad o ilegalidad del acuerdo que admitió la demanda de la controversia constitucional de origen.
18. Lo anterior, de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 10/2007**⁴ sustentada

² **Ley Reglamentaria de la materia.**

“Artículo 51. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

I. *Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones; [...].”*

³**“Artículo 32.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

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

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

⁴ De texto: *El referido recurso constituye un medio de defensa que la ley otorga a las partes en acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, para impugnar los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Ministros instructores. En este sentido, la materia de dicho medio de impugnación consiste*

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU MATERIA CONSISTE EN ANALIZAR LA LEGALIDAD DEL ACUERDO RECLAMADO”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1524, registro 172406).

19. En principio, se debe destacar que en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ministra instructora podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional, cuando advierta que se actualiza un **motivo manifiesto e indudable de improcedencia**.
20. Al respecto, este Alto Tribunal ha sustentado que por **manifiesto**, debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo **indudable** se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que, aun cuando se admitiera la demanda y se substanciara el procedimiento, no sería posible obtener una convicción diversa. Lo anterior tiene sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia **P./J. 128/2001**⁵, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 803, registro 188643).
21. Así, este Alto Tribunal ha establecido que el motivo manifiesto e indudable de improcedencia que dé lugar al desechamiento de la demanda, debe apreciarse de la simple lectura de ésta y de las pruebas que en su caso

únicamente en analizar la legalidad o ilegalidad del acuerdo de trámite recurrido para que se corrija el procedimiento en caso de que haya existido alguna irregularidad, por lo que los agravios ajenos a dicho acuerdo deben desestimarse.”

⁵ De texto: *“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por ‘manifiesto’ debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo ‘indudable’ resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”*

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

se hubieran adjuntado, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido claramente manifestados por el demandante, o bien, porque se encuentren probados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que se tenga la plena certeza de que los actos posteriores del procedimiento, como son la contestación de la demanda y la fase probatoria, no serían necesarios para configurarla ni tampoco podrían desvirtuar su contenido. Al respecto, es aplicable el criterio sustentado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia **P./J. 9/98**⁶, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 898, registro 196923).

22. Asimismo, acorde con las características del propio auto inicial, éste reviste esencialmente el carácter de mero trámite, en el que **no pueden realizarse estudios exhaustivos**, por no ser propios de este tipo de acuerdos; además de que, en este estado procesal, sólo pueden tenerse en cuenta las manifestaciones que se hagan en la demanda, así como las pruebas que se adjunten a ésta. En este aspecto, sirve de apoyo la jurisprudencia **P./J. 42/2003**, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN EL ACUERDO QUE ADMITE O DESECHA LA DEMANDA, POR SER DE MERO TRÁMITE, NO ES POSIBLE DETERMINAR CUESTIONES RELATIVAS AL FONDO DEL ASUNTO”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1372, registro 183579).
23. Ahora bien, el recurrente en sus agravios expresa que, a su parecer, **el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales carece de legitimación activa para promover demanda de controversia constitucional en contra del INAI**, por los siguientes motivos:

- El artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal, antes de la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno, contenía tres supuestos normativos; el primero, referido a **“dos**

⁶ De texto: *“Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia de la controversia constitucional que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.”*

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021

órganos constitucionales autónomos”; el segundo a controversias que se susciten entre **“uno de éstos”**, esto es, algún órgano constitucional autónomo y el Poder Ejecutivo de la Unión y/o el Congreso de la Unión; y el tercer supuesto referido a una habilitación competencial en favor del órgano garante a que se refiere el artículo 6o. constitucional, es decir, el **INAI**.

- Explica que dicho inciso I), tiene su origen en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, donde el Poder Reformador de la Constitución buscó dotar de legitimación activa en controversias constitucionales a la Comisión Federal de Competencia Económica y al Instituto Federal de Telecomunicaciones, como órganos constitucionales autónomos.
- Refiere que la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce agregó al inciso I), la parte que dice: **“Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.”**, lo cual pone de manifiesto que el único organismo garante facultado para promover controversia constitucional es el **INAI** y no los de las entidades federativas, lo que se advierte del proceso de reformas que dio origen a esa adición; por lo que se puede concluir que el inciso I) únicamente da legitimación activa a órganos constitucionales autónomos federales.
- Aduce que este Alto Tribunal ha interpretado que los órganos constitucionales autónomos locales carecen de legitimación activa en controversias constitucionales, según la interpretación que del artículo 105, fracción I, inciso I), constitucional, ha derivado de la controversia constitucional 51/2015, los recursos de reclamación 23/2016-CA, 30/2016-CA, 50/2018-CA y 76/2016-CA, así como, recientemente, el diverso recurso de reclamación 96/2019-CA, derivado de la controversia constitucional 107/2019.
- Precisa que, no obsta a lo anterior, el criterio de la jurisprudencia P./J. 21/2007, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVEÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA.”**, toda vez que en los precedentes citados, el Tribunal Pleno sostuvo que en el caso de la fracción I del artículo 105 constitucional, no es posible realizar una

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

interpretación extensiva, tomando en cuenta la redacción del inciso y sus modificaciones por parte del Poder Reformador de la Constitución; por tanto, en el caso, no es posible adicionar o adscribir a otro tipo de órganos que no fueron establecidos en la norma fundamental.

- Menciona que, de acuerdo con la reciente “reforma judicial” a la Constitución General (la cual se encontraba pendiente de aprobarse al momento de la presentación de la controversia principal; no obstante, ya fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno), se advierten dos cuestiones:
 - I) Con la reforma al inciso l) del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, se aclara que las controversias que se pueden promover entre dos órganos constitucionales autónomos, serán solamente entre órganos **federales**, lo que pone en evidencia la intención del Poder Reformador de la Constitución, de que ese inciso l) se refiera solo a órganos federales y no locales; y
 - II) Con la modificación al inciso k), se propone, ahora sí, que los **órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas tengan legitimación activa para promover la controversia**, sin embargo, únicamente para promover controversia entre ellos, esto es, entre dos órganos constitucionales autónomos de una misma entidad o entre estos y los Poderes del Estado respetivo.
- Afirma que lo anterior impide la promoción de la controversia constitucional por un órgano constitucional autónomo local contra otro tipo de entes distintos a los de la entidad federativa a los que pertenece, como lo es este **INAI**, que es un órgano constitucional autónomo de carácter **federal**, máxime que, de una lectura a *contrario sensu* de la referida disposición constitucional se tiene que los nuevos incisos k) y l) no reconocen a los órganos constitucionales autónomos locales legitimación para entablar este tipo de juicios.
- Así, concluye que el nuevo texto del artículo 105, fracción I, incisos k) y l), de la Constitución Federal (derivado de la reforma judicial de once de marzo de dos mil veintiuno), como el texto anterior del artículo 105, fracción I, inciso l), con base en el criterio mayoritario del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, resultan

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

claros en ordenar que el inciso I), sólo se refiere a órganos constitucionales autónomos **federales**, lo que hace que se trate de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia de la controversia, por carecer el Instituto actor de la legitimación activa.

- Considerar lo contrario, insiste, haría que cualquier ente de los Estados tuviera legitimación activa para promover este medio de control constitucional, bastando que en las Constituciones locales se les conceptualice como órgano constitucional autónomo, lo que sería contrario al espíritu del Poder Reformador de la Constitución.

24. Para dar contestación a lo expuesto, se debe tener presente, en primer lugar, que el **“Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación”**, esto es, la reforma constitucional en materia judicial referida por el recurrente, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, la cual entró en vigor al día siguiente, en términos de su artículo Primero Transitorio⁷.
25. Dentro de los preceptos que fueron reformados y adicionados en esta reforma constitucional, se incluyó el texto del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, actualmente, dispone lo siguiente:

“(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

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

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

I.- De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

a).- La Federación y una entidad federativa;

⁷ “Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.”

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021

b).- La Federación y un municipio;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

d).- Una entidad federativa y otra;

e).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

f).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

g).- Dos municipios de diversos Estados;

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa;

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

i).- Un Estado y uno de sus Municipios;

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

j).- Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

k).- Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

l).- Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 8/2021

que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

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

(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.”

26. De lo visto, se advierte que el texto vigente del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal prevé, en sus incisos l) y k), dos supuestos concretos para reconocer legitimación activa de los órganos constitucionales autónomos en controversias constitucionales, a saber:
- I) El inciso l) prevé el supuesto de controversia entre **“Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa”**; y
 - II) El inciso k) prevé el supuesto de controversia entre **“Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.”**
27. Ahora, con motivo de la citada reforma constitucional, que modificó los supuestos de procedencia de la controversia constitucional previstos en el artículo 105, fracción I, concretamente, en lo que interesa, sus incisos k) y l), esta Segunda Sala considera que los precedentes a que alude el Instituto recurrente, derivados de la controversia constitucional 51/2015, así como de los recursos de reclamación 23/2016-CA, 30/2016-CA, 50/2018-CA y 76/2016-CA, no resultan aplicables al caso que se analiza, en virtud de que **actualmente existe un nuevo contexto constitucional**, precisamente, por la entrada en vigor del **“Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación”**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno.

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021

28. En esa guisa, si bien en los precedentes citados, este Alto Tribunal llegó a interpretar que, a la luz del anterior texto del artículo 105, fracción I, inciso l), constitucional, con base en las reformas de once de junio de dos mil trece y de siete de febrero de dos mil catorce, los órganos constitucionales autónomos locales carecían de legitimación activa en controversias constitucionales, también lo es que actualmente **su texto incorpora modificaciones relevantes que generan un nuevo marco constitucional en el aspecto que se analiza.**
29. Ahora, como se observa, el texto constitucional no prevé un supuesto concreto para la procedencia de la controversia entre un órgano autónomo constitucional local contra uno federal, sino que **expresamente se prevén dos supuestos independientes**, referidos exclusivamente, uno al ámbito **local** –inciso k), relativo a la controversia entre órganos constitucionales autónomos **locales** contra otros de ese mismo ámbito, e incluso, contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo estatales–; y otro al ámbito **federal** –inciso l), relativo a la controversia entre órganos constitucionales autónomos **federales**, contra otros de ese mismo nivel de gobierno e, incluso, contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales.
30. Por tanto, se debe determinar, con base en el texto vigente de la Constitución General, **si un órgano constitucional autónomo local, como lo es, en el caso, el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, cuenta con legitimación activa para promover demanda de controversia contra un órgano constitucional autónomo federal, como lo es el INAI.**
31. Atento a ello, de la exposición de motivos relativa a la iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, presentada por el Senado de la República, que dio motivo a la reforma constitucional de once de marzo siguiente, a foja X del documento, se dijo:

“17. Legitimación de órganos autónomos para promover controversias constitucionales.

Con el fin de dar claridad constitucional en cuanto a las controversias constitucionales de los órganos autónomos de los distintos órdenes de gobierno, se propone establecer en párrafos diferenciados del artículo 105 constitucional, lo concerniente a los órganos autónomos federales y a los

correlativos de las entidades federativas.

Así, se contempla expresamente la posibilidad de que los órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas puedan promover controversias constitucionales pues muchos de ellos tienen una esfera de atribuciones precisada en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que debe ser protegida a través de este medio de control constitucional. Lo anterior en el entendido de que la controversia solo procede por violaciones directas a la Constitución Federal.”

32. Por su parte, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, relativo al proyecto de Decreto que nos ocupa, a fojas 304 a 309, se explicó:

“17. Legitimación de órganos autónomos para promover controversias constitucionales.

Para otorgar mayor esclarecimiento en cuanto a las controversias constitucionales, se establecerán diversos antecedentes de esta, teniendo que en virtud de las reformas publicadas el 31 de diciembre de 1994, el artículo 10 constitucional fue ampliado para regular las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los juicios en que la Federación es parte.

La actual redacción del artículo mencionado con anterioridad concede a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales que (sic) susciten entre la Federación, los Estado (sic), los Municipios o la Ciudad de México, a fin de que se invaliden normas generales o actos concretos de competencia de esos niveles gubernamentales.

Fue entonces en 1994 cuando a las controversias constitucionales se les otorgo la estructura que hasta la fecha conservan, y de la que no pocas entidades federativas, la Ciudad de México y los Poderes de la Unión se han validado para resolver conflictos en los que sus respectivos ámbitos soberanos de competencia se han visto en peligro.

La procedencia de este tipo de juicios depende de que la esfera competencial del promovente sea afectada por un acto concreto o una disposición e (sic) carácter general, cuya

aplicación entrañe una contravención a la Constitución Federal, la necesidad de que los agravios incidan en la esfera jurídica del promovente ha sido establecida por los criterios jurisprudenciales que al respecto ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)

Los órganos autónomos son aquellos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado. También, pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarlos de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional.

La autonomía es:

‘La facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes y de actuar de acuerdo con ellas’

La autonomía encuentra su explicación en diversos motivos entre los cuales se pueden encontrar:

- 1. La necesidad de contar con un ente especializado técnica y administrativamente.**
- 2. La urgencia de enfrentar los defectos perniciosos de la partidocracia.**
- 3. La conveniencia de un órgano específico que ejecute las tareas que no deben ser sujetas a la coyuntura política, pero que son parte de las atribuciones naturales del Estado; o bien**
- 4. En el caso de las autoridades electorales, la necesidad de contar con las máximas garantías de imparcialidad en los procesos electorales.**

Entre estos organismos se encuentran:

- Instituto Nacional de Transparencia.**
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).**
- Comisión Federal de Competencia Económica (COFETEL).**
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL).**
- Instituciones de Educación Superior a las que la Ley otorgue autonomía.**

Además, en el orden Federal la Constitución especifica cuatro entidades autónomas, como lo son:

- **Banco central, Banco de México (artículo 28, párrafo sexto)**
- **Instituto Nacional Electoral (artículo 41, apartado A, primer párrafo)**
- **Comisión Nacional de Derechos Humanos (artículo 102, apartado B, párrafos I y IV)**
- **Universidad Nacional Autónoma de México (artículo 3º, fracción VII).**

(...)

En la Constitución Federal no se advierte que la incorporación de órganos constitucionales autónomos sea exclusiva del órgano reformador de ella, dado que, conforme al régimen republicano, democrático y federal, los estados de la República no están obligados a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados en dicha Ley Suprema, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan, en cuanto a su régimen interior pueden según sus necesidades, crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del Pacto Federal.

Como antecedente de la presente propuesta en el artículo materia de esta reforma, se muestra la siguiente jurisprudencia aprobada en mayo de 2007, debido a los órganos autónomos para la promoción de una controversia constitucional.

‘TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. AL SER UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TIENE LEGITIMACION PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL’

(...)

Derivado de lo anterior, estos órganos constitucionales autónomos al conducirse de una manera similar a la de una entidad federativa constan del goce para la debida promoción de una controversia constitucional, como se puede apreciar en la jurisprudencia citada con antelación.

Al respecto, se estima que resulta de carácter orientador, para

RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021

efecto de sustentar la procedencia de esta propuesta, la siguiente interpretación del Poder Judicial de la Federación:

‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVEÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA’. (...).’

33. De lo anterior se puede advertir que, la intención del Poder Reformador de la Constitución Federal al incorporar a los órganos constitucionales autónomos locales como entes legitimados para la promoción de controversias constitucionales, en términos de su artículo 105, fracción I, responde a la necesidad de reconocer que los Estados de la República encuentran libertad configurativa para establecer órganos de poder con autonomía constitucional en su régimen local, que consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del Pacto Federal.
34. Asimismo, se precisó que los órganos autónomos son aquellos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado. También, pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional.
35. No obstante, de los trabajos legislativos apuntados no se desprende la intención constitucional expresa para que los órganos constitucionales autónomos locales puedan plantear controversia frente a sus homólogos del ámbito federal.
36. En efecto, de la aprobación final del texto que dio lugar a la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno, se estableció en los incisos k) y l) los supuestos específicos de procedencia de la controversia constitucional para los órganos constitucionales autónomos restringidos a su orden de gobierno, esto es, frente a otros órganos autónomos de carácter **local** o, incluso, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de ese mismo ámbito; y respecto órganos de carácter **federal**, o bien, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de ese mismo nivel, sin que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda ampliar supuestos de procedencia a los expresamente previstos por el Constituyente.

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

37. Lo anterior es así, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 105, fracción I, incisos k) y l), si bien legitima a los órganos constitucionales autónomos locales y federales, respectivamente, para entablar una demanda de controversia constitucional, cierto es también que **lo restringe a impugnaciones de nivel horizontal**, esto es, del mismo orden de gobierno al que pertenecen, sin prever un supuesto de conflicto constitucional de nivel vertical, en el que un órgano constitucional autónomo local plantee una invasión de competencias frente a un órgano constitucional autónomo del orden federal.
38. Ello se reafirma por el hecho de que, si el Constituyente hubiera tenido la intención de establecer un supuesto concreto para el planteamiento de una controversia constitucional en la forma en que lo pretende el Instituto local actor en lo principal, tal supuesto habría quedado incorporado en el texto de la norma fundamental, cuestión que no se desprende, ni es posible advertir de manera expresa de los trabajos legislativos a que se ha hecho referencia.
39. Bajo esta línea de ideas, el Instituto local actor, como órgano constitucional autónomo local, no se encuentra legitimado para demandar en la vía de controversia constitucional al **INAI**, órgano constitucional autónomo de carácter federal, por el hecho de que el artículo 105, fracción I, del Magno Ordenamiento no prevé ese supuesto en concreto.
40. No obsta a esta conclusión, el criterio contenido en la **jurisprudencia P./J. 21/2007**, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVE LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1101, registro 170808), toda vez que, como se precisó, en el caso, no es facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación adicionar un supuesto de procedencia a los expresamente previstos en la Constitución Federal, pues realizar una interpretación tan extensiva, conllevaría a una función materialmente legislativa que no es propia de este Máximo Tribunal.
41. Lo anterior teniendo en cuenta que, como se adelantó, esta Segunda Sala observa que, en el marco del texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se reconoce expresamente la**

posibilidad de que los órganos constitucionales autónomos, tanto de las entidades federativas como federales, promuevan controversia constitucional, con fundamento en los incisos k) y l) de la fracción I de su artículo 105, en supuestos específicos de litis constitucional referidos a sus ámbitos de gobierno.

42. Por tanto, se concluye que **constituye un hecho manifiesto y notorio de improcedencia**, en términos de la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias constitucionales, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, **el hecho de que el artículo 105, fracción I, no establezca expresamente el supuesto de un conflicto constitucional entre un órgano constitucional autónomo local contra uno de carácter federal**; máxime que, como se asentó, de los trabajos legislativos que dieron lugar a la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno, no se desprende ese fin concreto.
43. Por lo expuesto, se determina que, en el caso, fue incorrecto que la Ministra instructora admitiera a trámite la demanda de la controversia principal, puesto que su improcedencia resulta de la falta de legitimación activa del Instituto local actor, ello con fundamento en fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias constitucionales, en relación con el 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
44. Así, al resultar **fundado** el presente medio impugnativo, esta Segunda Sala considera incorrecto que la Ministra instructora haya admitido a trámite la controversia principal; de manera que lo procedente es **revocar el auto recurrido**, para que dicte otro en el que determine su desechamiento.

4. PUNTOS RESOLUTIVOS

45. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es fundado el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se revoca el acuerdo recurrido de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, dictado en la controversia constitucional 8/2021.

TERCERO. Devuélvanse los autos a la Ministra instructora que dictó el auto recurrido, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución por medio de oficio a las partes; agréguese copia certificada de la presente ejecutoria al

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 20/2021-CA,
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 8/2021**

cuaderno del cual deriva este medio impugnativo, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El Ministro Javier Laynez Potisek emitió su voto en contra. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

Firman la Ministra Presidenta de la Segunda Sala y Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

PRESIDENTA Y PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIA DE ACUERDOS

CLAUDIA MENDOZA POLANCO

La Secretaria de Acuerdos **CERTIFICA** que esta hoja corresponde a la ejecutoria dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el recurso de reclamación 20/2021-CA, derivado de la controversia constitucional 8/2021 en la sesión ordinaria celebrada vía remota el veintiuno de abril de dos mil veintiuno. **DOY FE.**

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Revisó: ECG