

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 340/2019
ACTOR: COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA
ECONÓMICA**

**PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ
SECRETARIO AUXILIAR: MAURICIO TAPIA MALTOS
COLABORÓ: SANTIAGO VILLALOBOS ARENA**

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

SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **340/2019**, promovida por la Comisión Federal de Competencia Económica.

1. ANTECEDENTES

1. **Solicitudes de acceso a la información.** El once de abril de dos mil diecinueve, se presentaron dos solicitudes de acceso a la información a la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, COFECE), mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, las cuales quedaron registradas bajo los folios 1011100013319 y 1011100013219.
2. La solicitud 1011100013319 se realizó en los siguientes términos:

“Descripción clara de la solicitud de información: Todos los correos electrónicos, documentos, minutas, notas informativas, estudios, memorándums, presentaciones, escritos de estrategia u opinión y/o cualquier tipo de comunicación emitidos desde el año 2015 a la fecha, entre las distintas áreas dependientes de la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica, que guarde relación con el expediente IO-002-2015 o con el inicio de una investigación en contra de Aeroméxico por prácticas monopólicas o relacionado con la investigación de mercados aéreos.

***Modalidad preferente de entrega de información:
Entrega por Internet en la PNT.”***

3. Por su parte, la solicitud 1011100013219 se formuló de la siguiente

manera:

***“Descripción clara de la solicitud de información: 1. Todos los correos electrónicos, documentos, minutas, notas informativas, estudios, memorándums, presentaciones, escritos de estrategia u opinión y/o cualquier tipo de comunicación emitidos desde el año de 2015 a la fecha, entre las distintas áreas dependientes de la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica, que guarde relación con el expediente IO-002-2015 o con el inicio de una investigación en contra de Aeroméxico por prácticas monopólicas o relacionado con la investigación de mercados aéreos. 2. Todos los correos electrónicos, documentos, minutas, notas informativas, estudios, memorándums, presentaciones, escritos de estrategia u opinión y/o cualquier tipo de comunicación entre el Pleno (incluidas las ponencias de todos los Comisionados y la oficina Secretaría Técnica) y la Autoridad Investigadora emitidos desde el año de 2015 a la fecha, que se encuentre relacionada con cualquiera de los expedientes DE-011-2010, CNT-004-2012 y CNT-50-2015. Lo anterior, incluyendo sin limitarse desde luego cualquier solicitud y/o intercambio de información, documentación o constancias relativas a dichos expedientes. 3. Cualquier oficio, correo electrónico y, en general, solicitud por parte de cualquier funcionario adscrito a la Autoridad Investigadora por la cual solicite el acceso a los expedientes de concentraciones o cualquier otro tipo de procedimiento a cargo de la oficina de la Secretaría Técnica desde el año de 2015 a la fecha. 4. Cualquier correo, nota, minuta o documento en donde conste la remisión de expedientes por parte de la oficina de la Secretaría Técnica respecto de asuntos que sean de su competencia (p.ej. concentraciones) a la Autoridad Investigadora emitido desde el año de 2015 a la fecha. 5. Cualquier correo, denuncia anónima, documento, nota, memorándum o minuta que se haya recibido en la Autoridad Investigadora presentado por cualquier persona relacionado con posibles prácticas monopólicas en el mercado de servicios aéreos recibido desde el año 2015 a la fecha y que haya dado lugar al inicio de investigaciones. Informar sobre cualquier procedimiento que se encuentre en vigor o que ya haya concluido.*”**

**Modalidad preferente de entrega de información:
Entrega por Internet en la PNT.”**

4. El treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, la COFECE dio contestación a ambas solicitudes por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia.
5. **Recursos de revisión ante el INAI.** El veintiuno de junio de dos mil diecinueve, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante, INAI) recibió los recursos de revisión interpuestos por el particular en contra de las respuestas emitidas por el sujeto obligado.
6. En esa misma fecha, el Comisionado Presidente del INAI asignó los números de expediente RRA 7748/19 al recurso de revisión interpuesto en contra de la respuesta a la solicitud 1011100013319 y RRA 7747/19 al recurso de revisión interpuesto en contra de la respuesta a la solicitud 1011100013219.
7. Posteriormente, por autos de veintiocho de junio de dos mil diecinueve y diez de julio de dos mil diecinueve, los respectivos Secretarios de Acuerdos y Ponencia de Acceso a la Información admitieron las revisiones a trámite.
8. **Resoluciones del Pleno del INAI en los recursos de revisión.** El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Pleno del INAI emitió resolución en el recurso de revisión RRA 7748/19, y por mayoría de votos, modificó la respuesta emitida por la unidad de transparencia de la COFECE, a efecto de que:

“ [...] proporcione versión pública de los correos electrónicos que fueron clasificados relacionados con los expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015, en los cuales únicamente deberá proteger el nombre de los servidores públicos adscritos a la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, en términos del artículo 110, fracción V de la Ley Federal de la materia y entregue el oficio por el cual el titular de la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica [...] confirme la reserva”.

9. Por su lado, el quince de octubre de dos mil diecinueve, el Pleno del INAI emitió resolución en el recurso de revisión RRA 7747/19, y por unanimidad de votos, modificó la respuesta emitida por la unidad de

transparencia de la COFECE, a efecto de que:

“[...] proporcione versión pública de los correos electrónicos que fueron clasificados relacionados con los expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015, en los cuales únicamente deberá proteger el nombre de los servidores públicos adscritos a la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, en términos del artículo 110, fracción V, y los nombres de particulares, correos electrónicos y puestos de los mismos, con fundamento en el artículo 113, fracción I, y estrategias de negocios, así como estrategias de precios del agente investigado, fracción 113 (sic), fracción II, todos de la Ley Federal en la materia y entregue el oficio por el cual el titular de la Autoridad Investigadora de la Comisión Federal de Competencia Económica [...] confirme la clasificación.”

10. **Presentación de la demanda de controversia constitucional.** Por escrito presentado el quince de noviembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la COFECE promovió controversia constitucional en contra del INAI y del Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en la que impugnó lo siguiente:

“1. La Resolución de 25 de septiembre de 2019, emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el expediente RRA 7748/19.

2. La Resolución de 15 de octubre de 2019, emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el expediente RRA 7747/19.

3. El ‘ACUERDO del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas’, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de abril de 2016, específicamente el Lineamiento Trigésimo”.

11. En su demanda, la COFECE señaló como disposición constitucional transgredida el artículo 28 de la Norma Fundamental.
12. **Admisión.** Por acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente de la controversia constitucional 340/2019; y ordenó turnarlo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.
13. Por acuerdo de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, la Ministra Instructora admitió a trámite la demanda, tuvo por designados delegados, por indicado el domicilio para oír y recibir notificaciones y por ofrecidas las pruebas indicadas por la parte actora, tuvo como autoridades demandadas al INAI y al Poder Ejecutivo Federal (esta última respecto a la promulgación del Acuerdo impugnado, no así al Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por tratarse de un órgano interno o subordinado al INAI), ordenó su emplazamiento a efecto de que presentaran su contestación y acordó dar vista a la Fiscalía General de la República.
14. **Recursos de reclamación.** En contra de lo anterior, el Poder Ejecutivo Federal y el INAI presentaron sendos recursos de reclamación, los cuales fueron registrados bajo los números 193/2019-CA y 195/2019-CA.
15. El recurso de reclamación 193/2019-CA fue resuelto en sesión de veintinueve de abril de dos mil veinte en el sentido de modificar el auto recurrido a efecto de que no se tuviera al Poder Ejecutivo Federal como autoridad demandada en la controversia constitucional, en tanto que no intervino en acto alguno de promulgación del Acuerdo del Consejo Nacional.
16. Por su parte, el recurso de reclamación 195/2019-CA fue resuelto en sesión de veintinueve de abril de dos mil veinte en el sentido de confirmar el auto recurrido.
17. Cabe precisar que en esa reclamación se estableció que no se advertía una causa de improcedencia notoria y manifiesta, ya que para determinar si se actualizaba la prohibición contenida en el artículo 6o. de la Constitución, era necesario desentrañar su sentido y determinar los alcances de la norma que establece que las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

18. Asimismo, se destacó que la COFECE argumentó en su demanda que las resoluciones del INAI le causan una afectación en sus atribuciones contenidas en el artículo 28 constitucional, en virtud de que se le ordena entregar información inherente a los expedientes de investigación teniendo como efecto inminente que los agentes económicos conozcan las estrategias internas que la Comisión utiliza para desplegar sus facultades de forma eficaz, lo que a su juicio podría impactar en su esfera competencial; situaciones que son propias del estudio del fondo del asunto y no de un auto de mero trámite, como lo es la admisión de la demanda.
19. **Informes de las autoridades.** Mediante escritos recibidos el veintisiete de enero y el seis de febrero de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo Federal, a través de su Consejero Jurídico; y el INAI, por conducto del Presidente del Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, del Consejero Presidente del INAI y del Director General de Asuntos Jurídicos del INAI, respectivamente, dieron contestación a la demanda.
20. En proveído de cuatro de febrero de dos mil veinte, la Ministra Instructora tuvo por formulada la contestación a la demanda del Poder Ejecutivo Federal y por diverso de diez siguiente la contestación del INAI.
21. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de veintidós de enero de dos mil veintiuno se tuvieron por formulados alegatos, por recibida el acta de audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos celebrada en la misma fecha, en consecuencia, se cerró la instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.
22. **Avocamiento.** Previo el dictamen de mérito, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

Consecuente, con ello, el veinte de agosto de dos mil veintiuno, la Ministra Presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a su ponencia para el dictado del proyecto correspondiente.

2. PRESUPUESTOS PROCESALES

23. **Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable², punto Segundo, fracción I, y Tercero, del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³, ya que se plantea un conflicto entre dos órganos constitucionales autónomos, aunado a que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno, atendiendo al sentido de la presente sentencia.
24. **Fijación de los actos impugnados.** En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos⁴, se procede

¹“(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Artículo 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. 11 DE MARZO DE 2021)

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

² “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia funcionará en Pleno:
I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.

[...].”

³ “**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

[...]

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.”

⁴ “**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

a la fijación de los actos objeto de la controversia.

- 1) La resolución dictada el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve por el INAI en el recurso de revisión RRA 7748/19.
 - 2) La resolución dictada el quince de octubre de dos mil diecinueve por el INAI en el recurso de revisión RRA 7747/19.
 - 3) El Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril de dos mil dieciséis, particularmente, el Lineamiento Trigésimo.
25. **Oportunidad.** Para la impugnación de las resoluciones emitidas por el INAI en los recursos de revisión, el plazo de treinta días hábiles para la presentación de la demanda se debe computar de conformidad con la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria, esto es, a partir del día siguiente de aquél en que surtió efectos su notificación o que se tuvo conocimiento de ellas o de su ejecución, o al día siguiente en que el actor se ostentó sabedor de las mismas.⁵
26. **A. Oportunidad en el recurso de revisión RRA 7748/19.** La resolución impugnada se notificó a la COFECE el ocho de octubre de dos mil diecinueve, según consta en el acuse de recibo de notificación (foja 539 del cuaderno principal).
27. Dicha notificación surtió efectos el mismo día, de conformidad con el artículo 127 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁶; por lo que el plazo de treinta días para la presentación de la demanda transcurrió del nueve de octubre al veintidós de noviembre de dos mil diecinueve⁷.

[...]"

⁵ **Artículo 21.** *El plazo para la interposición de la demanda será:*

I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; [...]"

⁶ **Artículo 127.** *Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.*

⁷ Se descuentan del cómputo del plazo los días 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de octubre, 2, 3, 9, 10, 16 y 17 de noviembre, todos de 2019, por corresponder a sábados y domingos; así como los días 1, 18 y 20 de noviembre de 2019, por ser inhábiles conforme al artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los incisos c) y n) del Punto Primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

28. Luego, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince de noviembre de dos mil diecinueve, es claro que su presentación resultó oportuna.
29. **B. Oportunidad en el recurso de revisión RR 7747/19.** La resolución impugnada se notificó a la COFECE el veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, según consta en el acuse de recibo de notificación (foja 595 del cuaderno principal).
30. Dicha notificación surtió efectos el mismo día, de conformidad con el mencionado artículo 127 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; por lo que el plazo de treinta días para la presentación de la demanda transcurrió del veintidós de octubre al cinco de diciembre de dos mil diecinueve⁸.
31. Luego, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince de noviembre de dos mil diecinueve, es claro que su presentación resultó oportuna.
32. **Legitimación activa.** La COFECE tiene legitimación para cuestionar los actos cuya invalidez reclama, en virtud de que el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos, por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y el diverso numeral 28, párrafo decimocuarto, de la Constitución General, lo reconoce expresamente como órgano autónomo⁹.

⁸ Se descuentan del cómputo del plazo los días 26 y 27 de octubre, 2, 3, 9, 10, 16, 17, 23, 24 y 30 de noviembre, y 1 de diciembre todos de 2019, por corresponder a sábados y domingos; así como los días 1, 18 y 20 de noviembre de 2019, por ser inhábiles, conforme al artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los incisos c) y n) del Punto Primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁹ **Artículo 28.**

[...]

El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para

33. En esa tesitura, si la Comisión es un órgano constitucionalmente autónomo, tiene la posibilidad de promover controversias constitucionales contra actos o disposiciones generales que considere vulneran el ejercicio de sus atribuciones.
34. La COFECE es representada por su Comisionada Presidenta, Alejandra Palacios Prieto, quien acreditó dicho carácter con la copia certificada del oficio de la Vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en el que le informa su designación por el Senado de la República en sesión de veintisiete de abril de dos mil diecisiete; y quien cuenta con esa facultad de representación en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley Federal de Competencia Económica¹⁰, además de obrar en autos el acuerdo del Pleno de la Comisión por el que aprobó la presentación de la presente controversia constitucional.
35. Por tanto, el recurso se interpuso por persona legitimada para ello¹¹.
36. **Legitimación pasiva.** Para la procedencia de la acción se procede al análisis de la legitimación de la parte demandada. En principio, conforme al artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución General, así como 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria, el INAI se encuentra legitimado para ser demandado en una controversia constitucional.
37. Ahora, de las constancias que obran en autos se advierte que

eliminar efectos anticompetitivos. [...]

¹⁰ **“Artículo 20. Corresponde al Comisionado Presidente:**

[...]

II. Otorgar poderes a nombre de la Comisión para actos de dominio, de administración, pleitos y cobranzas y para ser representada ante cualquier autoridad administrativa o judicial, ante tribunales laborales o ante particulares; así como acordar la delegación de las facultades que correspondan, en los términos que establezca el estatuto orgánico. Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados a la Comisión o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno. El Presidente estará facultado para promover, previa aprobación del Pleno, controversias constitucionales en términos de lo previsto por el inciso I), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

¹¹ De conformidad con el artículo 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria:

“Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

[...]

Francisco Javier Acuña Llamas, en su carácter de Comisionado Presidente del INAI¹², y Miguel Novoa Gómez, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del INAI¹³, ambos en representación del Instituto, fueron quienes dieron contestación a la demanda.

38. De acuerdo con los artículos 31, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹⁴, 16, fracciones I y II¹⁵, y 32, fracciones I y II¹⁶, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dichos funcionarios cuentan con la representación legal del Instituto actor; por lo que se reconoce su legitimación en el presente medio de control constitucional.
39. **Conceptos de invalidez.** La actora formuló, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:
- Las resoluciones impugnadas afectan las atribuciones y garantías institucionales de la COFECE previstas en el artículo 28 constitucional, particularmente aquellas relativas a la prevención, investigación y combate de los monopolios, las

¹² Personalidad que acredita con copia certificada del oficio del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en el que le informa su designación por el Senado de la República.

¹³ Personalidad que acredita con copia certificada de la credencial expedida a su favor por el INAI, con folio 1609.

¹⁴ **“Artículo 31. El Comisionado Presidente tendrá las siguientes facultades y obligaciones:**

I. Representar legalmente al Instituto con facultades generales y especiales para actos de administración, dominio, pleitos y cobranzas; incluso las que requieran cláusula especial conforme a la Ley aplicable; [...].”

¹⁵ **“Artículo 16. Las funciones del Comisionado Presidente son las siguientes:**

I. Representar legalmente al Instituto; otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que le competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno;

II. Representar al Instituto ante cualquier autoridad de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos; órganos e instituciones públicas y privadas del ámbito federal, estatal y municipal, personas físicas, morales o sindicatos, así como cualquier ente público o privado de carácter internacional; [...].”

¹⁶ **“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; [...].”

prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

- Lo anterior, puesto que obligan a la Comisión a divulgar diversas actuaciones preliminares que contienen, entre otros elementos, las estrategias y líneas de investigación seguidas para emitir sus resoluciones en los expedientes IO-002-2015 y IEBC-001-2015; situación que, además de entorpecer la defensa de dichas resoluciones en los diversos juicios de amparo promovidos en su contra, permitirá a los agentes económicos diseñar tácticas para eludir en el futuro a la COFECE.
- Además, las resoluciones impugnadas realizan una indebida interpretación del Lineamiento Trigésimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, al desprender del mismo que para que opere la causal de reserva de información prevista en la fracción XI del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la fracción XI del artículo 113, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es necesario que la información solicitada forme parte de un expediente judicial, no obstante que los dos últimos preceptos mencionados se limitan a señalar que la información podrá ser reservada cuando vulnere la conducción de expedientes judiciales, en tanto no hayan causado estado.
- Inclusive, el Lineamiento Trigésimo únicamente dispone que podrá considerarse como información reservada, aquella que vulnere la conducción de los expedientes judiciales, siempre y cuando se refiera a actuaciones, diligencias o constancias propias del procedimiento, sin establecer que la información deba propiamente integrar el expediente.
- Finalmente, de considerarse que la interpretación realizada por el INAI del Lineamiento Trigésimo resulta adecuada, procede declarar la inconstitucionalidad de la norma por quebrantar el principio de reserva de ley, al exceder lo previsto por el legislador en artículo 110, fracción XI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en el artículo 113, fracción XI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ello, en el entendido de que la esencia de la causal de resguardo prevista en los preceptos legales mencionados es

calificar como reservada la información que, de revelarse, vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, más no que dicha información se refiera necesariamente a actuaciones, diligencias o constancias propias del expediente; lo cual toma en consideración que puede existir información que aun cuando no obre en los expedientes respectivos, al ser inherente a éstos, es susceptible de vulnerar la conducción de los procedimientos pertinentes.

40. **Causales de improcedencia.** Resulta innecesario analizar las causales que adujo el INAI en su contestación de demanda, pues siguiendo los precedentes de este Alto Tribunal, se advierte de oficio la actualización de la improcedencia de esta controversia constitucional, cuyo estudio resulta preferente, toda vez que:

A. **se impugnan resoluciones emitidas por el INAI al resolver recursos de revisión en materia de transparencia y acceso a la información con base en argumentos de legalidad**, sin acreditar una afectación a la esfera competencial que el actor tiene tutelada legalmente;

B. derivado de lo anterior, **se acredita, además, la falta de interés legítimo del actor en torno a la impugnación de dichos actos**; y:

C. en **vía de consecuencia, sobreviene la improcedencia** del tercer acto impugnado, consistente en el artículo Trigésimo de los **Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas**, publicados en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril de dos mil dieciséis. Lo anterior, como se explica a continuación:

A

41. Respecto de los **primeros dos actos impugnados**, consistentes en las resoluciones de veinticinco de septiembre y quince de octubre de dos mil diecinueve, emitidas por el INAI, respectivamente, en los **recursos de revisión RRA 7748/19 y 7747/19**, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII¹⁷, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción

¹⁷ **“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...]”**

I, de la Constitución General¹⁸, toda vez que **de la lectura integral de la demanda y sus anexos se advierte que la COFECE combate dichos actos por motivos de mera legalidad y no por un problema de invasión de esferas competenciales entre órganos originarios del Estado.**

42. En efecto, este Alto Tribunal ha sustentado **diversos precedentes en torno a la procedencia de la controversia constitucional cuando se impugnen resoluciones emitidas por los órganos especializados en materia de transparencia y acceso a la información, como lo es el INAI, al resolver los recursos de revisión donde se impugnan las respuestas dadas por los sujetos obligados a solicitudes en esa materia.**
43. En primer término, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el **recurso de reclamación 1/2010-CA**, derivado de la controversia constitucional 108/2009, en sesión de veinticuatro de enero de dos mil doce, estableció que **la controversia constitucional no es la vía idónea para impugnar resoluciones jurisdiccionales o de carácter análogo, salvo que exista un problema de invasión de esferas**, si del escrito inicial de demanda se advierte que se controvierte una resolución dictada por un órgano estatal especializado en materia de acceso a la información pública, **únicamente por motivos de mera legalidad**, como que la orden de entrega de información no se ajustó a la ley de la materia y/o la forma en que se llevó a cabo el procedimiento administrativo respectivo, **como si se tratara de un recurso o medio ulterior de defensa**, lo que actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.
44. Lo anterior quedó asentado en la **jurisprudencia P./J. 6/2012 (10a.)**, de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES DICTADAS POR LOS ÓRGANOS ESTATALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, POR MOTIVOS DE MERA LEGALIDAD Y NO POR UN PROBLEMA DE INVASIÓN DE ESFERAS, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE LLEVA A DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, página 19, registro 2000967).
45. Posteriormente, el propio Tribunal Pleno, al resolver las

¹⁸ **“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]”**

controversias constitucionales 9/2019, 242/2019 y 112/2019, en sesión de tres de marzo de dos mil veinte, todas promovidas por el **INEGI** en contra del **INAI**, en las que se impugnaron diversas resoluciones en las que éste último Instituto asumía competencia para conocer y resolver de sendos recursos de revisión derivados de solicitudes de acceso de información estadística y geográfica, determinó, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Pérez Dayán por impugnarse un acto no definitivo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, la **improcedencia** de este tipo de asuntos, esencialmente, por las consideraciones siguientes:

- Existe una causa de improcedencia que deriva directamente de la Constitución General, concretamente en su artículo 6o, apartado A, fracción VIII, cuarto párrafo¹⁹, **la cual establece la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del INAI.**
- En efecto, de acuerdo con el artículo 6o. constitucional, el **INAI** es el órgano autónomo especializado en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales; cuenta con facultades para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales **de cualquier autoridad**²⁰, y **sus resoluciones son**

¹⁹ **“Artículo 6º. [...] El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley. [...] Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, solo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.”**

²⁰ Conforme al artículo 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales tiene las facultades de conocer sustancia y resolver los **recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal**; las denuncias por incumplimiento a las obligaciones de transparencia; así como, los recursos de inconformidad que interpongan los particulares, en contra de las resoluciones emitidas por los Organismos garantes de las Entidades Federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información; los recursos de revisión ya sea de oficio o a petición de organismos garantes que, por su interés o trascendencia, así lo ameriten.

vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

- La única excepción en cuanto a la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del Instituto se actualiza en el supuesto de que se ponga en peligro a la seguridad nacional, caso en el que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal está legitimado para acudir a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de un recurso expresamente previsto para tal efecto.
- En la exposición de motivos²¹ que dio origen a la reforma constitucional del siete de febrero de dos mil catorce en materia de transparencia, se señaló que la finalidad de incluir el **principio de definitividad e inatacabilidad de las resoluciones de INAI** consistía en **restringir la revisión de sus resoluciones por parte de los sujetos obligados** —no respecto de los particulares— precisándose con un lenguaje muy claro el sentido de este principio.
- En ese sentido, **el objeto de la citada reforma fue hacer verdaderamente excepcional la posibilidad de que hubiera algún recurso —de la naturaleza que fuera— para los sujetos obligados**, con la clara intención de no alargar los procedimientos en materia de acceso a la información y tutelar de mejor manera ese derecho.
- Por tanto, **no es posible frustrar la finalidad del principio constitucional de definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del órgano autónomo especializado en la materia**, al abrir la puerta para que todos los sujetos obligados con legitimación para promover controversia constitucional en

²¹ En la página 73 del Dictamen de la Cámara de Senadores se expresa:
*“Como es sabido, en algunas entidades federativas se ha constituido un entramado normativo donde se ha pretendido o a [sic] hecho revisables las resoluciones de los órganos garantes de acceso a la información, al sugerir o plantear que éstas puedan ser impugnables por las autoridades o sujetos obligados, y que tal impugnación pueda ser revisables [sic] por el Tribunal Superior de Justicia o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o instancia equivalente. Siendo que tal revisión sea hecha por una “instancia no especializada.
 Por lo tanto, para evitar la tentación de incluir disposiciones contrarias a dicho principio en las leyes federales o locales en la materia, resulta oportuno **dejar expresamente establecido el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes por parte las autoridades, sin relatividades o tibiezas a este aspecto, sino en materia contundente y amplia.** Dicha definitividad debe quedar claro es para los poderes, autoridades, entidades, órgano, organismo, personas o sujetos obligados, pues es claro que queda en favor de los particulares para impugnarlas mediante el juicio de amparo ante las autoridades jurisdiccionales competentes, conforme a los términos y formas previstos en la digitación de la materia o previamente por las vías que al efecto se determinen y procedan.”*

términos del artículo 105 constitucional, impugnen por esta vía las resoluciones del **INAI**, pues ello se traducirá en un retraso indebido en el cumplimiento de sus resoluciones con las que se tutela el derecho de acceso a la información de las personas.

- Por estas razones, es factible en estos casos decretar el sobreseimiento de la controversia constitucional, al actualizarse en forma notoria y manifiesta un motivo de improcedencia de fuente constitucional.

46. No obstante, al resolver las **controversias constitucionales 117/2018 y 243/2019** en sesión de diez de marzo de dos mil veinte, el Pleno de este Máximo Tribunal, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con voto aclaratorio, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, al analizar las impugnaciones efectuadas por el **INEGI** contra las resoluciones emitidas por el **INAI** en sendos recursos de revisión relacionados con respuestas a solicitudes de información estadística y geográfica, se estableció el criterio de que **la controversia constitucional sólo será procedente cuando se impugnen resoluciones de fondo emitidas por el INAI, cuestionando su competencia para conocer y resolver dichos medios impugnativos; manteniéndose el criterio de que, cuando se impugnen los acuerdos de admisión**, esto es, de la asunción de competencia de recursos de revisión por parte del **INAI**, **la controversia será improcedente**, pues no se trata de un acto de fondo de carácter definitivo, a través del cual éste Tribunal Constitucional pueda analizar la posible afectación a la competencia constitucional de un órgano originario del Estado. Lo anterior, teniendo en cuenta, en lo que interesa, los siguientes razonamientos:

- En el caso, **estamos ante un supuesto de excepción de la no impugnabilidad formal de las resoluciones jurisdiccionales del INAI**, que se basa en una interpretación sistemática del artículo 6o. con el artículo 105, fracción I, ambos de la Constitución Federal (en el que se establece la materia y procedencia de las controversias constitucionales).
- La controversia es un medio de control reconocido únicamente para ciertos órganos, cuyo objetivo es verificar la invasión o no de competencias reconocidas constitucionalmente a partir de normas o actos (que en muchos casos son definitivos). Por lo que, para hacer efectivo este medio de control y darle operatividad también a la citada regla constitucional, **debe partirse de la premisa de que las resoluciones del INAI son, en principio, definitivas para todos los sujetos obligados;**

aceptándose como excepción constitucional a esa regla que se cuestione dicha resolución por uno de los órganos legitimados para presentar una controversia constitucional y la materia de la misma se circunscriba a la usurpación de competencias para suscribir tal acto.

- Bajo ese contexto, si bien no tenemos precedentes particularizados sobre este aspecto tras la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce (que dio lugar al citado texto del artículo 6o. constitucional²²), es conveniente traer a colación nuestra doctrina jurisprudencial sobre la **improcedencia para examinar resoluciones jurisdiccionales mediante controversia constitucional y sus excepciones.**
- Es criterio consolidado y actual de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, por regla general, **ningún acto de naturaleza jurisdiccional es susceptible de impugnarse a través de una controversia constitucional**, en virtud de que se haría de este medio impugnativo un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, lo que resulta inadmisibles,

²² Previo a esa reforma constitucional, este Tribunal Pleno se ocupó de impugnaciones de resoluciones de organismos garantes del derecho de acceso a la información en un Estado (que para el día tales decisiones detentan una nueva naturaleza y alcance, precisamente con motivo de la reforma constitucional). El criterio fijado en aquel momento se encuentra reflejado en la tesis **P.J. 16/2008**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, de rubro y texto: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.** El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental”. Precedente: controversia constitucional 58/2006. Poder Judicial del Estado de Nuevo León. 23 de agosto de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

de conformidad con el criterio que se refleja en la jurisprudencia P./J. 117/2000²³, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 1088, registro 190960).

- Esto, en la lógica de que, al resolver los conflictos sometidos a su conocimiento, los tribunales judiciales o administrativos ejercen facultades de control jurisdiccional con la intención de salvaguardar los intereses de los gobernados y no de dirimir una contienda entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, además de que los fundamentos y motivos de los fallos respectivos pueden ser impugnados en otras instancias legalmente previstas al efecto. **No obstante, se ha aceptado un supuesto de excepción a esta regla general: cuando se pretenda impugnar la “incompetencia” del órgano jurisdiccional que suscribió el acto jurisdiccional.**
- La condición para que opere el supuesto excepcional es **que el actor en la controversia se ostente como facultado para dirimir el problema jurídico que conoció su contraparte**; es decir, la razón para interponer la controversia

²³ “Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”, estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues ello lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, además de que en éste no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, sino que tiene como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados”.

debe ser que era el órgano competente para resolver la cuestión planteada originalmente. Criterio que se encuentra reflejado en la tesis **P./J. 16/2008**²⁴, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro 170355).

- Ahora bien, **a pesar de que el INAI no es un órgano formalmente jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión** previsto en los artículos 142, 143, 157 y 158 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **se ejercen actuaciones materialmente jurisdiccionales al resolverse un conflicto jurídico que da lugar a una decisión que debe acatarse por las partes de ese procedimiento.**
- Por lo tanto, **este Tribunal Pleno considera replicable la excepción que hemos suscrito para impugnar decisiones jurisdiccionales en una controversia constitucional de jueces o tribunales, también a las resoluciones del recurso de revisión del INAI al ser materialmente jurisdiccionales**²⁵.

²⁴ “El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental”.

²⁵ Sobre este punto, debe destacarse adicionalmente que en la **controversia constitucional 117/2014**, promovida porque el Congreso de la Unión en contra del Instituto Federal de Telecomunicaciones (fallada el siete de mayo de dos mil quince), este Tribunal Pleno ya señaló que, en principio y dada la naturaleza de los órganos constitucionales autónomos, **no todos sus actos son impugnables en una controversia constitucional.** Específicamente se precisó que existe una categoría de actos que gozan de una presunción de inimpugnabilidad: las resoluciones individualizadas emitidas en contextos equivalentes a procedimientos seguidos en forma de juicio.

Es decir, se sostuvo que por la naturaleza de los órganos jurisdiccionales y los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen encomendado la resolución de

- **La condición de definitividad de las resoluciones del INAI que mandata la Constitución Federal no puede interpretarse aisladamente o de manera totalmente absoluta**, ya que ello implicaría cercenar o dejar de lado la protección de otros contenidos constitucionales.
- En primer lugar, no puede dejarse de lado que el propio inciso l) de la fracción I del artículo 105 constitucional (anterior a la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno) señala que la controversia constitucional se puede suscitar entre ***“[d]os órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución”***.
- Esta aclaración es fundamento expreso para valorar que el INAI puede ser actor o demandado en una controversia; siendo que, en el caso de ser demandado, **uno de los actos que la Constitución implica entonces como posiblemente impugnados son sus resoluciones**. Si no fuera así, no habría tenido sentido la incorporación de la referida porción normativa sin distinción alguna (entre activo o pasivo).
- En segundo lugar, **el que las decisiones del INAI sean “vinculantes, definitivas e inatacables”** y que esa porción del artículo 6o. constitucional se refiera expresa y “exclusivamente” al recurso de revisión excepcional que puede interponer el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal; más bien, **tiene que ver con que se regula un recurso cuyo ámbito de**

conflictos sobre la suerte de ciertos bienes o derechos, por regla general analizan problemas y utilizan parámetros ajenos a los que son propios de una controversia constitucional –cuestiones competenciales y normas sustantivas constitucionales–; de ahí que se considere que resulte improcedente su impugnación en tales medios de control.

No obstante, este Tribunal también señaló que dicha regla general admite una excepción importante: serán impugnables en controversias constitucionales las resoluciones jurisdiccionales o administrativas que incluyan una determinación que pueda afectar el ámbito competencial del actor. Se estimó que esta excepción a la referida regla general era necesaria para preservar los ámbitos de facultades tutelados por la Constitución Federal. De lo contrario, se llegaría al extremo de sostener que nunca podrían analizarse y tutelarse ciertos cuestionamientos que en los que se alegue que algún órgano jurisdiccional u órgano autónomo se arrogó facultades protegidas por la Constitución y que no le competen. Consiguientemente, en el caso concreto y como lo acabamos de argumentar, se estima que lo que ahora nos corresponde definir también encierra una **pregunta legítima** sobre el ámbito competencial de dos órganos que tienen tanto su origen como su propia esfera competencial, prevista desde nuestro texto constitucional.

aplicabilidad es distinto del de las controversias constitucionales.²⁶

- **El texto del artículo 6o. pretendió** establecer una vía para dirimir en sede jurisdiccional los problemas interpretativos que se generen en relación con las solicitudes de transparencia en el acceso a la información pública gubernamental y la seguridad nacional. Esto es, lo que se buscó es **que sea esta Suprema Corte de Justicia de la Nación quien resuelva excepcionalmente y en definitiva los diferendos que se ocasionen por la aplicación e interpretación de esos conceptos y valores previstos en el texto constitucional.**
 - Empero, el que exista tal recurso para dirimir ese conflicto constitucional no puede soslayar que en otras materias la propia Constitución prevé procedimientos diversos para dirimir otros problemas de interpretación constitucional, tales como los competenciales, y que igualmente buscan salvaguardar valores y principios constitucionales, tales como la división de poderes y el federalismo. Mismos que son objeto de protección, precisamente, en las controversias constitucionales.
47. Acorde con los precedentes expuestos, se desprende que, **tratándose de impugnaciones a resoluciones emitidas por el INAI en el recurso de revisión** regulado en los artículos 142, 143, 157 y 158 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **la regla general es que la controversia constitucional resulta improcedente**, pues dicho Instituto ejerce actuaciones materialmente jurisdiccionales y se haría a este medio de control un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, incluso de su ejecución.
48. Ello es así, máxime que las resoluciones del **INAI** para los sujetos obligados, por mandato expreso del artículo 6o., apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo de la Constitución Federal, determina que **“Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas**

²⁶ Cabe resaltar lo resuelto por este Tribunal Pleno en la **controversia constitucional 32/2016**, en la que se decidió sobreseer el asunto. En éste, el Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, impugnó la constitucionalidad de una resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la razón de esta Corte para declarar la improcedencia fue que los fallos de la Sala Superior son definitivos e inatacables y la controversia no es una vía para revisar sus consideraciones y alcances. Bajo ese tenor, dicho caso es distinto: primero, porque no se trata de resoluciones de la Sala Superior y, segundo, porque aquí se actualiza la excepción a la que hemos aludido, consistente en que sólo procede la controversia cuando lo que se cuestiona es la propia competencia para emitir el acto impugnado.

e inatacables para los sujetos obligados.”.

49. Lo anterior, teniendo en cuenta que la **única excepción** para la procedencia de la controversia en estos casos, deriva de que el actor alegue un **problema de invasión de esferas competenciales tuteladas por la Constitución Federal**.
50. Al respecto, es preciso destacar lo que, en el apartado de procedencia de la demanda de la presente controversia²⁷, la **COFECE** precisa en torno a este tema:

“Ahora bien, para corroborar la procedencia del medio de control constitucional que se intenta a la luz del principio de afectación, como resultado de las Resoluciones del INAI, resulta conveniente señalar de qué forma se actualiza la afectación en el caso que nos ocupa.

*1. La determinación adoptada en las Resoluciones del INAI, en el sentido de hacer públicos los correos electrónicos que contienen las versiones preliminares del Dictamen de Probable Responsabilidad emitido en el expediente IO-002-2015 y el Dictamen Preliminar emitido en el diverso IEBC-001-2015, así como diversas presentaciones y demás información relacionada con dichos expedientes, **afectan gravemente las atribuciones que confiere el artículo 28 constitucional a la Comisión para alcanzar el objeto constitucional que le encomendó el Poder Constituyente, en perjuicio de sus garantías institucionales.***

*Lo anterior es así, pues **dicha información versa sobre los referidos expedientes y contiene líneas de investigación, metodología de búsqueda de información y su valoración, hallazgos de evidencia y su posible interpretación, así como elementos de convicción que en su caso sustenten las imputaciones y, en general, la forma de la autoridad para conducirse durante el trámite de las investigaciones; por lo que, de hacerse del conocimiento de los agentes económicos se revelarían estrategias que al interior de la Comisión se siguen para que el despliegue de sus atribuciones resulte eficaz; entre ellas las estrategias, técnicas y herramientas utilizadas en la etapa de investigación,***

²⁷ Fojas 10 a 20 de la demanda inicial.

en el entendido de que si dicha información se hace pública, podría revelar la estrategia y líneas de defensa de los juicios de amparo en los que se impugnaron las resoluciones emitidas por el Pleno de la Cofece en los expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015 que aún se encuentran sub judice, lo cual afecta claramente la eficacia de las atribuciones desplegadas por la Comisión, consistentes en la investigación de conductas contrarias a la normatividad en materia de competencia económica lo que impacta directamente en el cumplimiento de su objeto constitucional, esto es, garantizar la libre competencia y competencia económica. [...]

2. La aplicación del artículo Trigésimo de los Lineamientos impugnados en perjuicio de la Comisión le causa una grave afectación a sus atribuciones, al impedirle clasificar con carácter de reservada la información inherente a los expedientes de las investigaciones que tramita, así como su vinculación con los juicios de amparo que derivan de aquellas, aun cuando en dicha información, debido a su contenido, deba prevalecer el principio de sigilo.

C. Finalmente, es procedente el medio de control constitucional que nos ocupa, en virtud de que, aun cuando las resoluciones del INAI atentan por sí solas contra la Comisión, también se demanda el artículo Trigésimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de información, así como para la elaboración de versiones públicas, con motivo de su aplicación que CAUSÓ PERJUICIO a la Comisión en su esfera de atribuciones, el cual lo constituyen las resoluciones del INAI que se combaten por esta vía. [...].”

51. De lo anterior, se desprende que la **COFECE**, con motivo de las resoluciones impugnadas en este asunto, pretende hacer valer una supuesta afectación a la competencia que tiene reconocida en el artículo 28 de la Constitución Federal, en concreto, las relacionadas con garantizar la libre competencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados; sin embargo, lo cierto es que tales argumentos se hacen depender de aspectos de mera legalidad que no pueden ser analizados en esta instancia constitucional.
52. En efecto, en las resoluciones impugnadas emitidas por el **INAI**, se

determinó que la **COFECE** debe proporcionar al particular solicitante de información, **la versión pública de los correos electrónicos** relacionados con los expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015.

53. Las **resoluciones de la COFECE** dictadas en los mencionados expedientes, donde esencialmente se impuso una multa a los agentes económicos y personas físicas involucradas, y se determinó la falta de condiciones de competencia efectiva en el mercado respectivo, fueron impugnadas a través de **diversos juicios de amparo**.
54. Derivado de ello, la **COFECE** aduce en esta vía que sus facultades constitucionales para el combate de prácticas monopólicas y concentraciones prohibidas se vería afectada, en la medida en que, a su parecer, las resoluciones que emitió en los **expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015**, se encuentran *sub judice*, al estar pendientes de resolución los juicios de amparo que refiere ante el Poder Judicial de la Federación, de manera que, al revelar la información ordenada por el **INAI** en las resoluciones que impugna, estima que ello mermaría su defensa en tales juicios constitucionales.
55. No obstante lo pretendido por la actora, resulta claro que **el hecho de divulgar la información derivada de expedientes de investigación ya concluidos**, a pesar de ser objeto de impugnaciones por la vía de amparo ante el Poder Judicial de la Federación, **en forma alguna genera un principio de afectación en las atribuciones constitucionales que tiene reconocidas en el artículo 28 constitucional**, que pueda dar lugar a la procedencia de la controversia constitucional, en la medida en que **tales facultades ya fueron ejercidas en los expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015**, tan es así que la **COFECE** emitió sus resoluciones en los mismos, siendo que en todo caso, los resultados de los juicios de amparo que refiere, dependerán del respeto del marco constitucional y legal en la emisión de los actos impugnados por los quejosos, atento al objeto propio de ese juicio constitucional.
56. En suma, de la lectura de la demanda y sus anexos se advierte que la **COFECE** pretende controvertir las resoluciones dictadas por el **INAI**, **únicamente por motivos de mera legalidad**, como que la orden de entrega de información no se ajustó a la ley de la materia y/o la forma en que se llevó a cabo el procedimiento administrativo respectivo, **como si se tratara la controversia constitucional de un recurso o medio ulterior de defensa, lo que resulta en un motivo manifiesto e indudable de improcedencia**.
57. Por tanto, al ser el **INAI** el órgano encargado por mandato constitucional para decidir en última instancia administrativa, a través

de los recursos de revisión en materia de acceso a la información pública que puede ser entregada a los particulares, como lo hizo a través de las resoluciones impugnadas, donde se determinó **revocar** las respuestas otorgadas por la **COFECE**, respecto a la reserva de información que efectuó con fundamento en la **fracción XI del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, en torno a los correos electrónicos relacionados con los expedientes IO-002-2015 e IEBC-001-2015, a fin de que proporcione al particular solicitante, en su caso, la versión pública de dichos documentos, **es evidente que, al combatir las en la vía de controversia constitucional con la finalidad de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación lleve a cabo la reclasificación de la reserva de información revisada por el INAI, lo que busca es convertir este medio de control en un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma litis debatida en los procedimientos administrativos naturales, lo que, indudablemente, no se corresponde con su finalidad.**

58. En vista de lo expuesto y toda vez que la **COFECE** no reclama que le corresponda emitir los actos que atribuye al **INAI**; que dicha autoridad demandada carecía de competencia para dictar las resoluciones impugnadas; y menos aún demuestra alguna afectación a su ámbito competencial, sino que **se limita a manifestar en el cuerpo de su demanda argumentos de mera legalidad**, centrados en la interpretación efectuada por ese Instituto demandado a la fracción II del Lineamiento Trigésimo, relativo a la causal de reserva de la fracción XI del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para obtener, en esta vía constitucional, la reclasificación de la información solicitada como reservada, es de concluirse que, **en la especie, no se actualiza el supuesto de excepción para la procedencia de la controversia constitucional contra resoluciones jurisdiccionales emitidas por el INAI.**
59. Consecuentemente, lo procedente es **sobreseer** en el juicio respecto de las resoluciones de veinticinco de septiembre y quince de octubre de dos mil diecinueve, emitidas por el **INAI**, respectivamente, en los **recursos de revisión RRA 7748/19 y RRA 7747/19**, con base en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia²⁸, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la citada ley²⁹, en relación con el artículo

²⁸ "**Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]**
II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; [...]."

²⁹ "**Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]**
VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna

105, fracción I, y 6o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B

60. Derivado de lo anterior, esta Segunda Sala advierte, además, que **la COFECE, en el caso, carece de interés legítimo para combatir las resoluciones que atribuye al INAI.**
61. En este aspecto, se debe destacar que el Tribunal Pleno al resolver los **recursos de reclamación 150/2019-CA³⁰ y 158/2019-CA³¹**, sostuvo que no toda violación constitucional puede analizarse en vía de la controversia constitucional, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.
62. Se dijo que, **si bien el criterio o principio de afectación se ha interpretado en sentido amplio** (esto es, que debe existir un principio de agravio, el cual puede derivar no sólo de una invasión competencial, sino, además, de la afectación a cualquier ámbito que incida en esa esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son las garantías institucionales previstas en su favor o, incluso, prerrogativas relativas a cuestiones presupuestales), **lo cierto es que tal amplitud siempre debe entenderse en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales.**

disposición de esta ley; [...].

³⁰ Resuelta en sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de cinco votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo a los agravios relacionados con la existencia de causa de improcedencia manifiesta e indudable. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El señor Ministro Laynez Potisek reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve previo aviso.

³¹ Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek por razones distintas, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo a los agravios relacionados con la existencia de causa de improcedencia manifiesta e indudable. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

63. De esta manera, la precisión de mérito dio lugar a que el Tribunal Pleno identificara como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional, las relativas a cuando el actor alegue exclusivamente violaciones relacionadas a: **a)** Cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y **b)** Cuestiones de estricta legalidad.
64. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia **P./J. 42/2015 (10a.)**, de rubro, texto y datos de identificación que se transcriben a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha

entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.” (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 33, registro 2010668).

65. Cabe destacar que, de manera particular, el Tribunal Pleno al resolver el **recurso de reclamación 150/2019-CA**, en sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve, precisó que **la materia de estudio en controversias es puramente constitucional**, lo que se traduce en que **es necesario que el actor aduzca una violación directa a una atribución o derecho que le reconozca la Constitución Federal, dejando a un lado todas aquellas violaciones de carácter indirecto**, es decir, en las que se plantee infracciones a disposiciones secundarias, que se traducirían en transgresiones al principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, siendo la demanda, en estos últimos casos, notoriamente improcedente.
66. Así, se señaló que **el actor carece de interés legítimo cuando las violaciones alegadas implican violaciones indirectas a la Constitución Federal**, pues lo que se tutela en este medio de control constitucional es la regularidad del ejercicio de las atribuciones constitucionales del órgano originario del Estado, así como aquellas transgresiones directas a la Constitución que afecten un derecho reconocido por ésta en favor del actor.
67. Siguiendo estas ideas, aunque el actor alegue en su demanda que con las resoluciones impugnadas se vulnera el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello resulta

insuficiente para la procedencia de los actos que combate, en tanto que si bien se trata de una cláusula sustantiva, **no lo vincula con una afectación real a sus atribuciones constitucionales derivadas de dicho precepto**, como se evidenció, siendo que **únicamente se refiere a cuestiones de estricta legalidad sustentadas en la aplicación e interpretación de disposiciones secundarias**, en concreto, la fracción XI del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la propia del artículo 113 de la Ley General en esa materia.

68. En consecuencia, acorde con el criterio que ha determinado el Tribunal Pleno, el examen de legalidad de los actos que derivan de dichas normas legales, **no corresponde a la competencia que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de las controversias constitucionales**, ya que, como se ha precisado, el objeto de éstas es la de estudiar conflictos que se generen entre dos o más órganos originarios del Estado, respecto del ámbito de competencia constitucional que les corresponde.
69. Así, **si de la demanda de controversia se aprecia que la pretensión de la COFECE no se trata de una impugnación respecto de una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de un mero conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales, de donde deriva su falta de interés legítimo y la controversia resulta improcedente, por lo que debe sobreseerse en el juicio.**
70. Por tanto, respecto de las resoluciones que combate el actor, emitidas por el INAI, también se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria que rige a la materia³², en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, debido a que **carece de interés legítimo, al sustentar sus argumentos en cuestiones de mera legalidad.**

C

71. Finalmente, por lo que hace a la impugnación del **Trigésimo Lineamiento** contenido en el **Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información**, así como para la Elaboración

³² **Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]**
VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley; [...].

de **Versiones Públicas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril de dos mil dieciséis, **debe sobreseerse en vía de consecuencia**, al estar impedido este Alto Tribunal para entrar al estudio de las resoluciones combatidas en la que fue aplicado dicho lineamiento, al haber sido decretada su improcedencia, sin que pueda analizarse de manera abstracta en esta controversia, lo cual es propio de las acciones de inconstitucionalidad³³, lo que actualiza, asimismo, la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII³⁴, de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias constitucionales, en relación con el diverso 10 de ese ordenamiento y el 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

72. Consecuentemente, conforme a lo razonado, lo conducente es **sobreseer** en la presente controversia constitucional, con base en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia³⁵, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la citada ley, en relación con el 10 de ese ordenamiento, así como los diversos 105, fracción I, y 6o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos señalados.

3. PUNTO RESOLUTIVO

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se sobresee en la presente controversia constitucional.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa

³³ Al respecto, véase la **jurisprudencia P./J. 71/2000**, de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 965, registro 191381).

³⁴ **“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.**

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio”.

³⁵ **“Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...] II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; [...]”**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 340/2019

(ponente). Los Ministros José Fernando Franco González Salas y Yasmín Esquivel Mossa, emitieron 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 la controversia constitucional 340/2019 en la sesión ordinaria celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintiuno. **DOY FE.**

Revisó: **ECG**