

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 27 DE FEBRERO DE 2020.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
308/2017	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EL PRIMERO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE POR EL PLENO DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. (PONENCIA DEL MINISTRO LAYNEZ POTISEK)	3 A 44 RESUELTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES
27 DE FEBRERO DE 2020**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Secretario,
sírvaselo dar cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 21 ordinaria, celebrada el martes veinticinco de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto si se aprueba el acta **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
308/2017, PROMOVIDA POR EL
INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES EN CONTRA
DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EL
PRIMERO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL
DIECISIETE POR EL PLENO DEL
INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN RRA 4977/17, EMITIDA EL PRIMERO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE POR EL PLENO DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, someto a su amable consideración los apartados

de antecedentes, competencia, oportunidad y legitimación. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto si se aprueban
(VOTACIÓN FAVORABLE)

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Señor Ministro Javier Laynez, le ruego sea tan amable de presentar el considerando V de causas de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Efectivamente, es una controversia constitucional que interpone el Instituto Nacional de Transparencia –perdón–, el IFETEL, Instituto Federal de Telecomunicaciones contra el Instituto Nacional de Transparencia; en el apartado de improcedencia, el INAI formula dos causales, pero que están estrictamente relacionadas, conforme a las cuales considera que esta controversia constitucional debe declararse improcedente, y estas consisten en que las decisiones del INAI son vinculantes, definitivas e inatacables por disposición constitucional, es decir, los sujetos obligados no pueden atacar una decisión del IFAI.

Y el único recurso –por eso digo que están ligadas, dice– el único recurso en su contra es el recurso de revisión en materia de seguridad nacional que sólo puede interponer el Consejero Jurídico, entonces –a su juicio– el IFETEL estaría impugnando una resolución del INAI y, por lo tanto, será improcedente porque son inatacables. Insisto, el único medio de defensa es ese recurso de que dispone el Consejero Jurídico.

El proyecto propone declarar infundadas esta causal o estas causales de improcedencia, ya en la controversia constitucional 117/2014 el Pleno concluyó que los actos de los organismos constitucionales autónomos, sus resoluciones no son impugnables en sí, pero que hay una excepción, que es cuando se incluye una determinación que puede afectar un ámbito competencial del promovente, y esto lo dijimos –inclusive– tratándose de una resolución jurisdiccional que, por esencia, son inimpugnables en vía de controversia constitucional, pero dijimos: salvo que pudiesen considerar o incluir una cuestión competencial.

Al igual que en este precedente, en el actual proyecto se considera que sí existe una pregunta legítima sobre el ámbito competencial de los órganos constitucionales autónomos, en este caso, de telecomunicaciones, y lo resumo de manera muy sencilla: lo que cuestiona el IFETEL es que la regla de contacto –a la que, en su caso, nos referiremos más adelante–, y que regula un conflicto de interés o una manera de prevenir el conflicto de interés, escapa al ámbito competencial del régimen de transparencia a cargo del INAI. Regla de contacto que también tiene su fundamento expreso en el artículo 28 constitucional; entonces, plantea –digamos– en suma o para sintetizarlo que esa regla de contacto queda fuera de la competencia del INAI y que está regulada en la Constitución, artículo 28, en la ley de telecomunicaciones y que, por lo tanto, también afecta su facultad regulatoria.

Llamo la atención a este Tribunal en Pleno que el artículo 105 constitucional se reformó –precisamente– para prever en una de sus fracciones, en la fracción II, en el inciso I), para prever sin

ambigüedades y sin duda que la controversia constitucional procede por dos órganos o entre dos órganos constitucionales autónomos.

Esto que se discute sobre la improcedencia, en este caso, fue objeto de un muy amplio debate en el Congreso Constituyente, tanto en la Cámara de Senadores como en la Cámara de Diputados, y precisamente se abordó este tema: si esto no iba a provocar una serie de impugnaciones o una impugnación adicional a la prevista en el recurso excepcional, y a ello obedece –precisamente– la redacción actual, que no existía cuando se ingresan los constitucionales autónomos en el inciso l), que dice que la controversia procede entre dos órganos constitucionales autónomos.

Y la última parte, lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución; esto se explica precisamente por este debate que hubo en el Constituyente permanente de prevenir que no fuera una cadena impugnativa adicional, sino simplemente –cito textualmente– en algunos de los párrafos de los dictámenes tiene la misma racionalidad: que hasta este momento ha dado vigencia al artículo 105 para poder controvertir ante la Suprema Corte de Justicia conflictos competenciales, y no, bajo ninguna circunstancia, una cadena impugnativa adicional en relación con las decisiones del IFAI.

Entonces, una cosa es que efectivamente los sujetos obligados no pueden controvertir una resolución del INAI, otra distinta es que un constitucional autónomo considere que, por alguna resolución, se está invadiendo la competencia. Nótese que no es la exigencia de prueba de daño per se a esa resolución a la que obligó el INAI al IFETEL, lo que se duele que se le haya exigido la prueba de daño,

sus argumentaciones son que no proceden no sólo la prueba de daño, sino el régimen de transparencia previsto en el 6° porque la regla de contacto tiene un objetivo totalmente distinto, incluso, tiene reglas específicas en la ley de telecomunicaciones a quién y por qué se tienen que otorgar estas videograbaciones. Esto es importante señalarlo: qué es lo que se solicitaba.

Conforme a las reglas que veremos más adelante –en su caso– respecto de esta regla de contacto que –insisto– surge desde el artículo 28 es que se videograban los contactos, las entrevistas que tengan, las audiencias, los cabildeos que tengan los concesionarios o permisionarios de radio y televisión con los comisionados y éstas se tienen que grabar. Eso es lo que se le solicitó en el conflicto inicial.

Entonces, no es per se la resolución de no debió haberme obligado previo daño. Bueno, no debió, pero es parte de que no aplica no sólo la prueba de daño, no aplica el régimen de transparencia porque, a juicio, ya veremos si tiene razón o no, a juicio del IFETEL eso es una cuestión que está regulada desde el 28 constitucional, telecomunicaciones está a su cargo y violenta su competencia porque, de aplicar el régimen, le obliga –incluso– a variar la manera en que viene aplicando esa regla de contacto o –en su caso– a reglamentarla.

Por eso, considerando los precedentes este Tribunal en Pleno y que me parece que sí procede la controversia constitucional para definir si, efectivamente, hay un régimen competencial privativo del IFETEL -en este caso- para la regla de contacto que no sería aplicable al ámbito competencial del INAI. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, a usted, señor Ministro Laynez. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo en esta parte no estoy de acuerdo en que la controversia constitucional sea procedente contra una resolución del INAI dictada en el recurso de revisión 4877/2017, ya que tales decisiones son definitivas e inatacables –como hace un momento lo mencionó el Ministro ponente– para los sujetos obligados, como el IFETEL, de conformidad con el artículo 6º, apartado A, párrafo VII, de la Constitución Federal, que dispone que las resoluciones de los organismos garantes son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. Sólo el Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley en la materia.

No es obstáculo que el Tribunal Pleno, en su sesión del tres de julio del dos mil dieciocho, declara por mayoría infundado el recurso de reclamación 126/2017, interpuesto por el INAI contra el auto que admitió la presente controversia, ya que sólo se determinó que el asunto ameritaba ser resuelto en sentencia en los términos siguientes: por esas razones, el análisis de procedencia no puede desprenderse de la simple lectura de la demanda presentada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones ni de las pruebas ofrecidas, sino que requiere un estudio y valoración que debe hacerse con un mayor número de elementos de dictarse en la sentencia.

Además, quiero agregar que el dictamen del Senado de la reforma constitucional publicada el siete de febrero del dos mil catorce señaló: “resulta oportuno dejar expresamente establecido el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes por parte de las autoridades, sin relatividades o tibiezas a este respecto, sino de manera 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”. Es cuanto, Ministro Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministra Norma Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Como ya lo señaló la Ministra Yasmín Esquivel, dentro de la secuela procesal de este asunto se promovió un diverso recurso de reclamación, que correspondió al número 126/2017, en contra precisamente de la admisión de la presente controversia constitucional.

La mayoría del Pleno consideró infundado el recurso, por estimar que la causa de improcedencia, la misma que se estudia y que ahora está desestimando el proyecto, no era ni notoria ni manifiesta, sino que tenía que analizarse en el momento de resolver el fondo del asunto.

En el recurso de reclamación yo quedé en minoría, junto con el Ministro Franco y con el Ministro Presidente, y las razones que se sostuvieron en ese voto de minoría que se formularon son las que

van a sustentar ahora mi voto también en contra de la procedencia de la presente controversia.

En congruencia con mi votación en el recurso mencionado, difiero de la propuesta del proyecto en relación con la procedencia de esta controversia constitucional, ya que considero que, si bien se trata de una controversia entre dos órganos constitucionales autónomos, en el caso se actualiza una causa de improcedencia que deriva directamente de la Constitución General, y la cual establece la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

De acuerdo con el artículo 6° constitucional, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es el órgano autónomo especializado en materia de acceso a la información pública y protección de datos, cuenta con facultades para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y a la protección –precisamente– de los datos personales en poder de cualquier autoridad; además, sus resoluciones son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. La única excepción, en cuanto a la definitividad de las resoluciones del instituto, se actualiza –como lo comentó la Ministra Yasmín– en el supuesto de que se ponga en peligro a la seguridad nacional, caso en el que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal estará legitimado para acudir a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de un recurso expresamente previsto para tal fin.

Sobre este aspecto, en la exposición de motivos que dio origen a la enmienda constitucional de 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 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales consistía –precisamente– en restringir la revisión de sus resoluciones por parte de los sujetos obligados, no así –claro está– respecto de los particulares, precisándose –a mi juicio– con un lenguaje muy claro el sentido de este principio –abro comillas–: Como es sabido en algunas entidades federativas se ha constituido un entramado normativo donde se ha pretendido hacer revisables las resoluciones de los órganos garantes de acceso a la información, al sugerir o plantear que estas pueden ser impugnables por las autoridades o sujetos obligados, y que tal impugnación puedan ser revisables por el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o cualquier 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 de las autoridades, sin relatividades o tibiezas en este aspecto, sino en materia contundente y amplia. Dicha definitividad, debe quedar claro, es para los poderes, autoridades, entidades, órgano, organismos, 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. Este fue el dictamen de la Cámara de Senadores –la página setenta y tres–.

En este sentido, considero el objeto de la reforma fue hacer verdaderamente excepcional la posibilidad de que hubiera algún recurso de la naturaleza que fuera –incluido medio de impugnación– 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 de los particulares.

Incluso, es importante señalar que esta Suprema Corte, si bien estableció en la controversia constitucional 37/2011 que este medio de control constitucional –la controversia– no era la vía idónea para impugnar una resolución emitida por un órgano estatal autónomo en materia de transparencia y acceso a la información, toda vez que ello haría de esta acción un recurso ulterior o medio de defensa para someter a revisión la misma litis debatida en el procedimiento originario, por lo que en tales supuestos la controversia constitucional era improcedente, hizo una excepción la Corte –el Pleno de esta Corte–: a menos de que existiera un planteamiento de la invasión de esferas competenciales; sin embargo, esta resolución fue emitida antes de la reforma en donde se consideró que eran definitivas e inatacables y que, por lo tanto, no procedía recurso o instancia alguna. Pero además, en el caso concreto del estudio del asunto, yo advierto que el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en su carácter de sujeto obligado, cuestiona la resolución emitida en un recurso de revisión, aduciendo una indebida interpretación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues se le ordena que, antes de reservar la información materia del recurso de revisión, debe realizar una prueba de daño que, confirme

tal clasificación, no obstante que, a juicio del accionante, tal información se encuentra como reservada por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, esto es, el promovente pretende que se revise la legalidad de la resolución emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, pero considero que no plantea un conflicto competencial; es la interpretación del artículo 30, que establece que es reservada esa información y que, por lo tanto, a juicio del instituto accionante no tiene por qué hacer una prueba de daño ni acatar lo que se establece la Ley de Transparencia.

En este sentido, desde mi perspectiva, la propuesta del proyecto frustra la finalidad del principio constitucional de definitividad 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 términos del artículo 105 constitucional, impugne por esta vía las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, haciendo valer –en su caso– un supuesto conflicto competencial, dado que es indebido que, si su propia ley establece que la información va a ser reservada, tenga que acatar lo que dice el instituto garante del acceso a la información, lo que se traducirá en un retraso indebido en el incumplimiento de las resoluciones de dicho instituto con las que se tutela el derecho de acceso a la información de las personas.

Por estas razones, considero que se actualiza una causa de improcedencia de fuente constitucional y votaré por el sobreseimiento de la presente controversia constitucional.

Es más, el estudio del fondo de la controversia, aun cuando pudiese implicar una supuesta invasión de competencias, al ser improcedente el recurso determinado así en fuente constitucional, ello impediría el estudio de ese mismo fondo. Por estas razones, yo estaré en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, señor Ministro Presidente. Considero que, en este caso, la controversia constitucional es improcedente porque el planteamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones se reduce a la interpretación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin que se nos plantee un tema de carácter meramente competencial, es decir, la orden del INAI al Instituto Federal de Telecomunicaciones, consistente en que, previo a reservar la información, deba realizar una prueba de daño o no es un tema de mera legalidad que —a mi juicio— no constituye la hipótesis de excepción que este Alto Tribunal ha señalado para casos en que se impugnen sus resoluciones.

Por tanto, —en mi opinión— la controversia debe de sobreseerse porque este tipo de resoluciones no son revisables en esta instancia jurisdiccional. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Me pronuncio en favor de la procedencia de esta controversia constitucional, pero mucho de ello se apoya —precisamente— en las intervenciones de quienes consideran que ésta es improcedente.

Nos queda claro que la reforma de dos mil catorce sentó en el texto constitucional una disposición que, en este sentido, tiene una pretensión indudable: los sujetos obligados por la ley no tienen acceso a ningún otro recurso para defender sus posicionamientos.

El origen de esta disposición y las razones que al Constituyente le llevaron a colocar esta expresión en el texto del artículo 6° quedan claramente establecidas en la propia iniciativa y en los trabajos preparatorios de la reforma constitucional, y no son otros sino que, durante las primeras etapas de funcionamiento del Instituto de transparencia, originalmente federal y luego nacional, era altamente frecuente que los sujetos obligados recurrieran al juicio de amparo, argumentando que la información que les obligaban a entregar pudiera generar, en la mayoría de los casos, algún tipo de responsabilidad. Este mecanismo permitió advertir que, a través de un sistema del ejercicio de defensa de derechos, la finalidad pública de la información tenía dificultades severas.

Más allá de que pudiera haber alguna otra razón que hubiere informado las decisiones de colocar esta importante decisión en la Constitución, es claro y la experiencia lo demuestra: eran esos los juicios —los juicios promovidos por los sujetos obligados— los que dificultaban el tránsito de la información obligada a entregar.

Desde luego que la controversia constitucional reconoce, por su función, naturaleza y fines, una enorme diferencia con el resto de los sistemas de control constitucional, y ello acontece muy en lo particular porque la defensa que se da en el orden de controversia constitucional es una defensa orgánica, a diferencia del resto de los sistemas de control constitucional, que son, en su mayoría, de carácter específico. Éste es abstracto y, como abstracto que es, permite —como lo dice el propio texto del artículo 105— que las autoridades entre sí, incluyendo a los órganos constitucionales autónomos, puedan dirimir una diferencia de carácter competencial, esencialmente ante un Tribunal Constitucional, que es esta Suprema Corte.

Bajo esta perspectiva, entonces, si tomamos literalmente la disposición contenida en el artículo 6º, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución, sobre la inatacabilidad de las resoluciones por parte de los sujetos obligados a cargo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pudiéramos advertir una posible antinomia con el artículo 105, fracción I, inciso I), en donde permite y expresamente autoriza, legitima al órgano garante a promover controversias constitucionales y, a su vez, a los restantes promover, en contra de otros órganos constitucionales, una controversia constitucional. ¿Y en qué radica esta compatibilidad, si no hay una antinomia? En que precisamente el intérprete de la Constitución tiene que encontrar la fórmula en donde expresiones aparentemente contradictorias tengan una funcionalidad dentro del texto completo de la Constitución, y una funcionalidad —precisamente— advertiría a que la disposición contenida en el artículo 6º debe entenderse reducida a los sistemas de control específico a cargo de los sujetos obligados, frente a la

operatividad de la controversia constitucional de carácter abstracto que busca definir competencias. De ahí que, –entonces– a manera de interpretación sistemática, podríamos entender que ambas circunstancias pueden concurrir y funcionar de la manera integral más conveniente.

Cuando para efecto de una improcedencia se mira al fondo, se mira el contenido de los conceptos de invalidez. En esto hay una tradición ya muy definida en el sistema complementario o paralelo a este tipo de defensa constitucional. En el amparo, cuando un aspecto de improcedencia implica vincularse con el fondo, siempre se ha considerado atender el fondo, y esto lo digo porque, aun cuando consideremos que los conceptos de invalidez tienden a demostrar no una problemática sobre competencias, sino sobre una interpretación de la ley, atender primero al contenido del concepto de invalidez sería suponer que la improcedencia está vinculada a que prosperen o no los conceptos de invalidez. Será, entonces, la habilidad con la que se planteen los conceptos de invalidez la que formule o permita una procedencia, lo cual, en la técnica de los sistemas de control constitucional, riñe a asomarnos a si los conceptos de invalidez no plantean realmente un tema de conflicto competencial, sino de interpretación de la ley. Sería tanto como subordinar la improcedencia a la habilidad con la que se formulan estos conceptos de invalidez y la interpretación que se dé. Por tanto, siempre se ha considerado que, cuando los conceptos de invalidez puedan formular una cuestión que no deba atenderse, éstos deberán calificarse como lo que son: fundados, infundados o inoperantes, mas no afectan el tema de la procedencia, porque la procedencia radica más en atender el fondo que la forma.

Bajo esta perspectiva, estando completamente de acuerdo en la procedencia de este medio por la interpretación sistemática de las dos disposiciones que las hacen compatibles funcionalmente, radicaría simplemente en revisar si lo que aquí tenemos como planteamiento en concepto de invalidez es realmente un tema competencial o es una mera interpretación de la norma.

Casos que pudieran ilustrarnos sobre tal tema es: imaginemos que el Instituto Nacional de Acceso a la Información le da por regular los horarios de transmisión de los horarios oficiales, de la publicidad oficial; evidentemente, aquí habría una circunstancia que definir y delimitar a través de una controversia constitucional, pues el Instituto Nacional de Acceso a la Información estaría invadiendo las competencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones y, bajo la interpretación de que el 6 no permite hacer un examen constitucional de ello, el asunto no podría ser judicializado.

Por el contrario, también se podría pensar: –como en el caso– si una prueba de daño es interpretación estricta de la ley o no, y quizá no sea el tema de una controversia constitucional pero, en la etapa de procedencia éste no es un tema que deba absorberse, ese no es un tema que deba abordarse, ese es un tema que se remite al fondo; si en esencia lo que se plantea sólo es un tema de interpretación de la ley, –como aquí muy bien se ha planteado– el concepto de violación será inoperante y el resultado será que es infundada la controversia.

Por tanto, aceptando los planteamientos iniciales que se dan para justificar la competencia, la procedencia y la actitud para resolver el fondo, estoy de acuerdo en que sí existen posibilidades de mantener una y otra figura bajo la interpretación sistemática. No hay una

antinomia constitucional; los órganos constitucionales tienen la oportunidad de traer a esta Corte controversias constitucionales de carácter orgánico y la calificativa de los conceptos de invalidez radicarán en el estudio del fondo para determinar si son fundados, infundados o inoperantes, porque no plantean un tema de conflicto competencial.

Estoy de acuerdo con el proyecto y expreso estas ideas que motivan mi decisión, pues son temas que no se habían traído a consideración de este Alto Tribunal y que, por ser el primero, resultan altamente ejemplares para lo que sigue. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Presidente. Perdón de intervenir antes de que pudiesen intervenir algunos otros de los miembros de este Tribunal en Pleno, pero sí me parece muy importante esta precisión: principio de definitividad y la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del INAI; yo estoy totalmente de acuerdo, pues está en el artículo 6º; sin embargo, no estamos hablando de un nuevo mecanismo o un recurso que pudiesen utilizar para revisar una resolución del INAI, sino del artículo 105, y el artículo 105 no distingue entre los órganos constitucionales autónomos que pueden venir ante la Suprema Corte a defender una cuestión eminentemente competencial.

Si el argumento de definitividad, inatacabilidad va a ser el sustento para decir que esto es improcedente, señores, yo preguntaría, ¿entonces el INAI es infalible? Es decir, ¿el INAI nunca, nunca podría

violentar una competencia de otro constitucional autónomo o de un Poder de la Unión? O sea, eso nos llevaría, si el argumento es: como son definitivas e inatacables –que yo estoy de acuerdo con ese principio– para los sujetos obligados. Bueno, eso es una cuestión y eso sigue siendo válido y así debe de ser, sólo hay una excepción que es el recurso que interpone el Consejero, pero otra cuestión es una cuestión competencial y el 105 no lo excluye porque, de excluirlo conforme al principio de definitividad –insisto– entonces, lo estaríamos colocando en un plano superior para decir: él no puede violentar porque en una resolución que violente una competencia, conforme a la inatacabilidad, entonces siempre va a ser improcedente, y ese no es el caso –muy respetuosamente–.

El Instituto de Telecomunicaciones –y esto es importante, por algo lo dijo la Ministra Piña– sí está planteando un conflicto competencial porque no está diciendo: revísenme si en este caso procedía la prueba de daño o no.

Está diciendo que la decisión vulnera sus atribuciones al modificar, de facto, el régimen de contacto con los agentes económicos, porque eso es parte intrínseca de su función regulatoria. Está diciendo: ese mecanismo previsto en la Ley de Transparencia no aplica ni hoy ni nunca porque está regulado, de tal manera que no es un medio para, no es un mecanismo que le aplique, en su causa de pedir, la regla de que puede estar a disposición de todos.

Por eso dice: sólo el Senado, sólo el órgano interno de control y sólo las partes, porque es un órgano para prevenir el conflicto de interés. Entonces, está diciendo: esa aplicación que hace el INAI de su ley sobre la regla de contacto, está violentando una competencia que no

le corresponde porque no aplica. Entonces, eso es lo que yo quería precisar. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Conforme a los planteamientos que he escuchado, que apoyan la improcedencia de la controversia en este caso, advierto fundamentalmente dos: uno, que la improcedencia de esta controversia está establecida en el artículo 6º constitucional –que es a lo que refería la Ministra Piña cuando señala que es una causal de improcedencia de origen constitucional–; y el otro argumento es que en realidad lo que plantea, en este caso, el Instituto Federal de Telecomunicaciones no es una invasión a su esfera de competencia, sino que pretende –digámoslo así– controvertir las argumentaciones y la fundamentación que estableció en su momento el INAI, al emitir la resolución que ahora se impugna.

Por lo que hace al primer tema, a mí me parece que la disposición del artículo 6º constitucional, en el sentido de que las resoluciones del INAI son definitivas e inatacables, desde mi perspectiva no alcanza para establecer la improcedencia de la controversia constitucional en contra de esas determinaciones del Instituto.

Yo creo que esa inatacabilidad se refiere pues, precisamente, a que ya se trata de una resolución terminal, definitiva, contra la cual ya no procede ningún recurso, pero me parece que el tema de vigilar el reparto de competencias constitucionales no entra en esta hipótesis de la recurribilidad o no de una determinación.

Normalmente advertimos en muchas controversias constitucionales que la materia de la propia controversia es una determinación o una resolución, a veces de un órgano legislativo, a veces de un órgano judicial, a veces de un tribunal autónomo que, evidentemente, en contra de la misma ya no existe recurso alguno, o sea, son inatacables desde el aspecto de la definitividad, pero no por ello y por eso la Corte creo que ha desarrollado este criterio de, incluso contra resoluciones de tipo jurisdiccional, si lo que se alega es una invasión de competencias, procede la controversia constitucional para verificar ese aspecto.

Y yo advierto que, en ese caso, la improcedencia que establece el artículo 6º no alcanza las controversias constitucionales porque la materia de un recurso y la materia de una controversia constitucional es totalmente distinta. Aquí de lo que se trata es de verificar que ningún órgano del Estado invada la competencia o la esfera competencial de otro. Y eso es lo que es materia de la controversia, y me parece que las disposiciones respecto de que las determinadas resoluciones ya son definitivas e inatacables, insisto, no alcanza para la improcedencia de la controversia.

Y por lo que hace al segundo argumento en el sentido de que aquí el Instituto Federal de Telecomunicaciones pretende –digámoslo así– controvertir los argumentos, la fundamentación o la motivación de la resolución que emite el INAI, pues eso es, precisamente, lo que es materia de estudio del fondo en esta controversia constitucional.

Claro, estamos ahorita analizando sólo lo relativo a la procedencia pero, adelantándonos un poco, pues en este estudio la propuesta

final es que no hay invasión alguna a la esfera de competencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones, pero esto ya es un aspecto de fondo. Y hemos señalado muchas veces que los temas que implican el análisis de cuestiones de fondo no pueden servir como fundamento para establecer la improcedencia, en este caso, de la controversia.

Así es que yo, desde esta perspectiva, compartiría la procedencia que sostiene el proyecto. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Voy a dar el uso de la palabra al Ministro González Alcántara y después a la Ministra Piña, enseguida al Ministro Luis María Aguilar y, una vez que ellos tres hagan uso de la palabra, voy a expresar mi opinión para después se puedan manifestar quienes no lo han hecho o quienes quieren hacerlo por segunda o tercera ocasión. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, señor Presidente. Yo nada más quería agregar que todos sabemos que las resoluciones del INAI son atacables. Son atacables cuando se hace valer una afectación de carácter competencial y, en el caso concreto, no lo tenemos. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Ministra Norma Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí –este–, brevemente. Bueno, en principio, no sé si entendí bien, pero el Ministro Pérez Dayán dijo que los sujetos obligados se iban al amparo y es lo que

había obligado a la reforma. Yo creo que serían no los sujetos obligados, sino los particulares ¿no?, porque los sujetos obligados tendrían carácter de autoridad. Entonces, no eran, al amparo no iban los sujetos obligados iban los particulares. Pero, bueno, no fue la promoción de juicios de amparo lo que provocó la reforma, sino la autorización de diversos recursos por parte de los sujetos obligados –que no era el juicio de amparo– lo que promovió, pero nada más como aclaración.

Por otra parte, yo sí creo que, en principio, este asunto –como lo dije además– es de mera legalidad, y esto se advierte del propio proyecto cuando plantea las cuestiones que tenemos que resolver en los párrafos 32 y 34 e, incluso, cómo termina el proyecto, que no establece que no existió una invasión a la competencia del INAI, sino lo que le dice es que está revisando la legalidad de la resolución y concluye que sí tiene que entregar la información solicitada y, como lo sostiene el INAI, el Instituto podrá negarla si advierte, al realizar la prueba de daño, que su contenido si actualiza una causal de reforma, conforme a la ley de la materia. Entonces, la propia estructura del proyecto se advierte –a mi juicio– que es una cuestión de legalidad.

Por otra parte, y no de invasión de competencia –o sea–, en dado caso, por otra parte, es cierto que existe la tesis de jurisprudencia del Pleno que, cuando la causal de improcedencia involucre el fondo del asunto, se debe desestimar; no siempre, no siempre, también hay tesis en el sentido que sobreseen, aunque se establezca el análisis de tal cosa; no siempre, hay varias tesis.

Pero bueno, como criterio general, pero además en este caso lo que estamos analizando es la procedencia del recurso, en principio, si no

es infundada, fundada o inoperante. Según recuerdo, se había establecido por este Tribunal Pleno que tratándose de controversias y acciones, no iba a aplicar la inoperancia, sino nada más lo fundado, e infundado, lo que implica un estudio de fondo y, por lo tanto, en estos supuestos donde estamos analizando la procedencia de la controversia sí se tiene que analizar cuál es la materia de la misma y para llegar, como este caso, a un sobreseimiento, porque por el acuerdo del mismo Pleno no podríamos declarar inoperantes los conceptos de violación. Entonces, a pesar de lo que han comentado los Ministros, yo sigo en mi posición de la improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo sí estoy de acuerdo con la procedencia y coincido con varios de los argumentos que han señalado eso, para no repetir y ser en favor de la brevedad, voy a leer simplemente estos cuatro párrafos que tengo aquí ya señalados, en el sentido de que coincido en el caso. Hay un auténtico planteamiento de invasión de competencias entre el Instituto Federal de Telecomunicaciones y el Instituto Nacional de Transparencia, más allá de que el acto combatido es una resolución derivada de un procedimiento de acceso a la información, el planteamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la controversia constitucional es que la orden que se realice una prueba de daño previo a reservar cierta información –las grabaciones de las entrevistas que sostienen los comisionados con los representantes de los agentes regulados– afecta el ejercicio de su función constitucional como órgano

regulador y garante de la competencia en materia de telecomunicaciones.

El actor sustenta este argumento en el artículo 28, párrafo vigésimo cuarto, constitucional, que establece que “La ley regulará las modalidades conforme a las cuales los Comisionados podrán establecer contacto para tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados”. Hasta aquí lo que señala este párrafo del artículo 28 constitucional.

En tales condiciones, coincido en que en el caso no se está frente a la impugnación de una resolución del INAI por cuestiones de mera legalidad, sino que efectivamente hay un planteamiento de afectación de la esfera de competencia del actor que, en todo caso, debe ser analizado por esta Suprema Corte en el estudio de fondo del asunto.

Por lo que hace a que el artículo 6º de la Constitución Federal, prevé que las resoluciones definitivas del INAI son definitivas e inatacables para los sujetos obligados. Coincido que esa regla debe entenderse en armonía con el resto de las disposiciones de la Norma Fundamental, entre ellas, desde luego el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, que prevé expresamente la procedencia de la controversia constitucional entre órganos constitucionales autónomos.

De ahí que es posible afirmar que la Constitución Federal autoriza la impugnación de las resoluciones de dicho instituto, cuando se presenta un conflicto vinculado con la esfera competencial de otros

órganos autónomos, tal como ocurre en este caso. En resumen, por eso yo estaré a favor de la procedencia de este asunto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. Yo voy a dar mi opinión en este asunto. Como es evidente, estoy en contra porque así voté desde el primer momento.

No sólo me parece que el asunto es improcedente, sino es una improcedencia notoria y manifiesta porque es una improcedencia que deriva de la interpretación de la Constitución, de tal suerte que, cuando es una improcedencia que deriva de la interpretación a la Constitución, esta interpretación no puede variar una vez que se lleve a cabo todo el proceso.

Y cuando hablamos de improcedencia constitucional, creo que hay varias cosas que hay que tomar en consideración, que tengo la impresión que se han obviado. Primero, no estamos en un tema de *lege ferenda*, es decir, no se trata de determinar, de discutir, de alegar si nos parece conveniente o no que, en este caso, no puedan impugnarse las resoluciones del INAI; es un diseño, un sistema constitucional que nosotros estamos obligados a cumplir y a desarrollar.

En segundo lugar, por supuesto que, cuando hay órganos límites en un sistema jurídico, nadie habla de que los órganos límites sean infalibles. El que la Constitución haya establecido que las decisiones del INAI son definitivas e inatacables no quiere decir que el INAI sea infalible, como tampoco lo es esta Suprema Corte –por cierto–. Los sistemas jurídicos establecen órganos-límite; nosotros lo somos en todos los asuntos que resolvemos, en una gran cantidad de asuntos,

prácticamente en todos; lo son los Tribunales Colegidos de Circuito, lo es también el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo son las Cámaras del Congreso de la Unión en responsabilidades del Título Cuarto de la Constitución, lo son los Tribunales Colegiado de Circuito cuando actúan –incluso– como legalidad en revisiones administrativas, etcétera.

La Constitución establece un sistema de improcedencias constitucionales que no parte de la infalibilidad de los servidores públicos que integran los órganos, sino de una lógica sistémica para darle coherencia interpretativa y constitucional a –precisamente– todo el orden jurídico nacional.

Y cuando la Constitución habla que una resolución es definitiva e inatacable, quiere decir que no procede en su contra acción o recurso alguno; cuando una ley dice que algo es inatacable, queda el amparo y, si la ley dijera que no procede el amparo, sería inconstitucional la ley. Pero la Constitución, cuando dice es definitiva e inatacable, no puede entenderse: es definitiva e inatacable, en el sentido que es definitiva, pero en su contra procede la controversia, el amparo y la acción de inconstitucionalidad y todo lo que se nos ocurra. No es esa la lógica, si nosotros interpretamos la Constitución desde mil novecientos diecisiete, cuando el Constituyente habla que algo es definitivo e inatacable es que en su contra no procede juicio o recurso alguno.

Esa es la interpretación constitucional, académica y jurisdiccional de las improcedencias constitucionales, en las cuales este Tribunal Constitucional ha sido congruente, hasta ahora, que estamos discutiendo que una improcedencia constitucional no lo es, y tan es

una improcedencia constitucional que dice: las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; es decir, solamente los particulares pueden ir en juicio de amparo, pero la única excepción es el recurso que el Consejero Jurídico del Gobierno podría interponer ante la Suprema Corte, en términos de la ley, cuando tiene que ver con seguridad nacional.

Si nosotros abrimos la puerta a que las decisiones del INAI sean impugnables, ya se rompió todo el sistema, la máxima publicidad que tanto se pregona todos los días en este Tribunal se rompe por completo, porque entonces todos los sujetos obligados van a poder promover una controversia constitucional cuando tengan legitimidad para hacerlo, diciendo: pues se vulnera mi esfera de competencias.

Esta no es la lógica sistémica ni el texto expreso, el texto expreso de la Constitución es: solamente se puede impugnar por el consejero jurídico en caso de seguridad nacional, y obviamente los particulares; entonces, la regla general del 105, la regla de procedencia que está en el 105, como las reglas de procedencia del amparo que están en el 103, tienen una excepción y la excepción es el artículo 6° constitucional. Así creo que es como se tiene que interpretar la Constitución. Hay una regla general de procedencia de la controversia, hay una regla de excepción que limita para que se pueda promover no sólo una controversia, cualquier medio de defensa por los sujetos obligados en contra del INAI. ¿Para qué? Para privilegiar la máxima publicidad.

Y reitero: la excepción es el recurso del consejero jurídico porque, si esto no fuera así, ¿qué sentido tendría que la Constitución

estableciera la excepción de este recurso? Cualquier ley podría establecer los recursos; si es que definitivo e inatacable, no quiere decir definitivo e inatacable.

Cuando la Constitución -reitero- habla de definitividad, de inatacabilidad, siempre ha tenido un sentido. Y en esto toda la doctrina, pasando por Tena Ramírez y todos los demás autores, es conteste. Los criterios de esta Corte, desde la Quinta Época, son contestes. Cuando la Corte establece que algo es definitivo e inatacable, quiere decir que no puede ser impugnado ni en amparo, ni en controversia ni en ningún otro medio.

De tal suerte que a mí me parece que el sistema está diseñado de manera robusta: privilegiar la máxima publicidad, impidiendo que los sujetos obligados impugnen, estableciendo obviamente que los particulares lo pueden hacer y dejando una salvaguarda del Estado Mexicano, que es la seguridad nacional, y el único sujeto facultado para venir a impugnar esto es el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

Por eso, yo creo que la controversia es -desde mi punto de vista- notoriamente improcedente. Y me parece que este precedente, de ser aprobado por el Pleno, pues abriría de manera interpretativa, rompería el sistema constitucional, abriría un resquicio que después van a tomarlo todos aquellos que quieran y, entonces, vamos a tener la máxima publicidad diferida a tres o cuatro años después porque a lo mejor, como en este caso, al final les vamos a decir “es infundado o lo que sea”. Pues sí, pero ya tuvieron suficiente tiempo, es más, ya –incluso– cuando resolvamos esto, algunos de los integrantes del IFT ya ni van a ser integrantes del IFT.

De tal suerte que a mí me parece que esto sí desvirtúa, trastoca, genera un problema grave a lo que diseñó el Constituyente pero, además, reitero: hay texto constitucional expreso.

Y yo creo que la interpretación constitucional no da para burlar una prohibición constitucional expresa. Es una improcedencia constitucional y “definitivo e inatacable” es definitivo e inatacable. No es definitivo e inatacable para algunas cosas y para otras no.

El texto constitucional –desde mi punto de vista– es clarísimo, no da lugar a ningún otro tipo de interpretación y, además, reitero: no es un texto aislado, es una redacción que el Constituyente, desde mil novecientos diecisiete, ha venido repitiendo y que la Corte lo ha interpretado siempre de la misma manera.

Por ello, yo estoy en contra del proyecto porque me parece que estamos en presencia de una improcedencia constitucional. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. En referencia a la profunda intervención de la señora Ministra Piña Hernández, seguramente ella en este sentido no me dejaría mentir: si no recuerda que eran incontables los juicios de amparo que presentaban, ya en ocasiones argumentando propio derecho, ya en ocasiones como servidores públicos así definidos, todos aquellos sujetos obligados quienes se veían vinculados con la entrega de información. Los argumentos eran muy diversos.

Lo único que se suscitaba era que, ante la improcedencia frente al contencioso administrativo, por así haberlo definido la jurisprudencia, el único recurso que le quedaba al sujeto obligado, quien ya se encontraba constreñido con una resolución del entonces IFAI, recurría al juicio de amparo, pidiendo incluso suspensión.

Esta circunstancia provocó contradicción de criterios y, finalmente, la definición de la Segunda Sala para decir que los sujetos obligados no tenían acceso a ningún juicio de amparo para controvertir la resolución que les obligaba a entregar una información.

Este criterio se recogió como parte fundamental de la iniciativa que trajo al artículo 6° una improcedencia parcial del juicio de amparo, y es improcedencia parcial porque sólo los sujetos obligados están impedidos de acudir a un medio de defensa, pues para ellos las resoluciones que en esta materia dicte el Instituto Nacional de Acceso a la Información son definitivas e inatacables; para el resto de la población lo son, no lo son así, es decir, pueden ser combatidas. Esto trajo, entonces, la reforma constitucional que no fue sino la presentación abultada en incontables de juicios de amparo, en los que se determinó su improcedencia por vía jurisprudencial y luego recogida por el texto constitucional.

Desde luego que si lo que se pretende en este momento es demostrar que el concepto de invalidez no atiende a un conflicto competencial, sino a un tema de interpretación, pues sólo me llevaría a lo que siempre en la práctica jurisdiccional se ha dado; si el solicitante tiene razón, es fundado su argumento; si no la tiene, es infundado; si no tengo que estudiarlo por alguna causa, dado que lo que me está planteando es un tema de interpretación y no de

conflicto competencial, no lo atiende y, al no atenderlo, lo hago inoperante. Por eso es a lo que me quería referir y que, con toda razón, ella me hizo ese cuestionamiento, creo derivado de una posible falta de explicación clara de mi parte. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. Brevemente. Yo considero que los órganos terminales de decisión, como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es que sean infalibles; pueden equivocarse, pero son quienes tienen la última palabra porque, de otra forma, habría una cadena interminable de recursos.

La Constitución le dio al INAI la última palabra en el tema de acceso a la información y, como lo señalaba el juez Robert Jackson de la Suprema Corte de Estados Unidos, que expresó en mil novecientos cincuenta y tres en el caso “Brown vs. Allen”: no tenemos la última palabra porque seamos infalibles, pero somos infalibles porque tenemos la última palabra. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Si, –este– brevemente, para el comentario del Ministro Pérez Dayán. Tiene usted toda la razón, sí las autoridades fueron las que estuvieron promoviendo juicios de amparo, lo que pasa es que eran improcedentes, entonces, después lo hicieron a título personal, etcétera; pero precisamente utilizaron el juicio de amparo para no otorgar la información, fue la

medida que utilizaron las propias autoridades como sujetos obligados para no otorgar la información, por eso yo decía: o sea, no procede el juicio de amparo, pero fue una medida para obstaculizar el entregar la información, fue un mal uso del juicio de amparo.

Ahora, derivado de ello, yo creo que la reforma por eso lo estableció, que son definitivas e inatacables, y –como lo decía el Ministro Zaldívar– es una improcedencia constitucional, que no es la única. Ahorita me estaba acordando, por ejemplo, en revisión fiscal también establecen, cuando les dicten los tribunales colegiados, el carácter de definitiva e inatacable. ¿Qué significa eso? Que no hay otro medio de defensa ni recurso alguno, ese es el sentido que le da la Constitución a los adjetivos que utiliza.

Entonces, si nosotros permitimos, si las propias autoridades, primero como dependencias y luego a título personal, usaron el amparo sabiendo que no procedía para no entregar la información, ahora nosotros abriremos la puerta a la controversia constitucional porque, de entrada, se suspende la entrega de la información, y yo interpreto precisamente las palabras de la Constitución de inatacable y definitiva como una improcedencia de fuente constitucional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. Una breve aclaración. Parte de la reforma constitucional para plantear el principio de definitividad en la Constitución fue porque las autoridades consideraban que no había principio de equidad

procesal porque ya no tenían un recurso, por eso y que eso era inconstitucional, por eso se puso en la Constitución.

Pero, más allá de eso y respetando la posición del Ministro Presidente, yo sigo sin compartirla. Efectivamente, se puede ver como una manera de darle vuelta al principio de definitividad, yo no veo como un diseño y sistema –como lo dijo el Ministro Presidente– que armoniza totalmente el artículo 6o., en principio, de definitividad e inatacabilidad, pero no tiene por qué excluir la controversia constitucional, única y exclusivamente para una cuestión de violación competencial, y eso declaro –digo– a la luz de la evolución que ha tenido desde el diecisiete. Se me decía aquí –así se ha interpretado–: sí, bueno, la acción de inconstitucionalidad no existía en el noventa y cuatro y la controversia, aunque estaba en un párrafo constitucional, no servía porque no tenía ley reglamentaria. Los órganos constitucionales autónomos son relativamente nuevos y contemporáneos en nuestro régimen, y este Tribunal, en interpretación constitucional cuando no estaban en el 5, empezó primero reconociendo legitimación pasiva, después legitimación activa sin texto expreso. ¿Por qué digo esto? Porque yo creo que, sin desconocer lo que significa definitivo e inatacable –procesalmente hablando, desde mil novecientos diecisiete–, también puede haber un esquema y, para mí, este es un diseño equilibrado que va a armonizar precisamente el que, cuando haya una violación de competencias, principio constitucional de supremacía de la Constitución, división de poderes, pueda proceder sólo por una cuestión competencial. Se dice aquí y yo no puedo garantizar que no: es que vamos a abrir la puerta, va a haber muchos, van a venir todos; primero, yo no creo que sea así, primero yo no creo que el

IFETEL vaya a tener veintisiete argumentaciones de nivel constitucional basadas en fundamentos constitucionales para venir.

Ahora, –perdón– pero si lo hace, bueno, pues es como cuando el quejoso en el juicio de amparo pues quiere la suspensión para pues legítimo, pero si lo hace, pues aquí estará el Tribunal Constitucional, habrá muchos casos –y yo lo quiero aclarar desde este momento– en que yo pueda estar a favor de otras improcedencias notorias y manifiestas.

Cuando a pesar de que digan que es competencial, sea claro que lo que están pretendiendo es que se revise una decisión del órgano equis.

Brevemente, sólo déjenme platicarles, porque yo tengo otro proyecto y creo que hay otro más, del INEGI contra el INAI, competencial también, y da la casualidad que en la Ley de Estadística y Geografía quedaron reglas de transparencia en favor del INEGI con un recurso que si está tácitamente derogado –que creo que es mi opinión–, pero eso será a fondo, pero legítimamente viene y dice: perdón, eso me toca a mí, punto; él considera, entonces, vamos a decir: no, son definitivas e inatacables; bueno, analizaremos. Entonces, yo creo, a mí no me preocupa, yo no creo, primero que vayan a proliferar, pero si es así, serán notorias y manifiestamente improcedentes sin ningún problema –en mi punto de vista–, y tan es competencial –mi vista–, me llama mucho la atención por lo que dice en la redacción del proyecto, ni siquiera lo han obligado a abrir, al IFETEL no lo obligaron, no hay resolución.

Lo que se duele el IFETEL es que hace todo el recurso y le dijo: tienes que entrar al régimen de transparencia –coloquialmente– y haces una prueba de daño; ni siquiera lo ha obligado a abrir y ahí es donde el IFETEL viene y dice: no, no, no, no, la regla de contacto viene desde el 28 y tiene otra regulación que me corresponde a mí interpretar y es mi régimen regulatorio. Gracias por la oportunidad, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Tres cosas rapidísimas para no entrar en el debate contra argumento: primero, el 105, la controversia sí existía y sí funcionaba, no con la amplitud de ahora, hay varios precedentes de este Tribunal Pleno donde resolvió controversias constitucionales; segundo, no se trata de si van a venir muchos o pocos, creo que ese es un, no se trata de hacerle al profeta, se trata de interpretar la Constitución; y tercero, nosotros no somos los que decimos que sean definitivos e inatacables, lo dice la Constitución; entonces, creo que esa es la diferencia de enfoque.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor de la procedencia. Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra, por improcedente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto en cuanto a la procedencia.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la improcedencia.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor, es procedente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto, es fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En contra y anuncio voto particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto y con anuncio de voto particular del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Si me permite adherirme a su voto, para que sea voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con mucho gusto haremos, entonces, voto de minoría. ¿Usted también se quiere adherir?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: También.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, haremos voto de minoría en este asunto, para reiterar que nuestra opinión es notoriamente improcedente a esta controversia.

El estudio de fondo, señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. En el estudio de fondo, el proyecto propone declarar inválidos los argumentos del IFETEL y considerar que no se invade la esfera competencial, puesto que, en primer lugar, conforme al artículo 6° constitucional, toda la información en posesión de cualquier autoridad, incluidos los órganos constitucionales autónomos, es pública y sólo puede reservarse temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.

En segundo lugar, el propio artículo 72 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la obligación tiene todo un capítulo que se refiere a los órganos constitucionales autónomos. Esto es muy importante porque esto es el primer paso para que concluyamos, como Tribunal en Pleno, que el régimen de transparencia previsto en el 6o sí aplica a los órganos constitucionales autónomos, en este caso, al IFETEL.

El artículo 72 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, además, expresamente se refiere a los distintos órganos constitucionales y obliga a que sea público, a que tenga que publicar el registro de todas las entrevistas que lleven a cabo los comisionados con personas que representen los intereses de los agentes económicos para tratar asuntos de su competencia.

Entonces, tiene que dar publicidad sin necesidad de que se las solicite al IFETEL, de todos los contactos que va teniendo con los concesionarios y permisionarios.

La Ley Federal de Telecomunicaciones trae toda la reglamentación específica en cuanto a cómo se lleva a cabo esta regla de contacto, que —como ya leyó el Ministro Alberto Pérez Dayán— nace o hay un mandato constitucional de que se prevea en la legislación, cuando dice que esa regla de contacto, que no son sino las entrevistas, las audiencias que tengan los comisionados con los concesionarios o permisionarios, y viene toda la regulación.

Y al final en esa regulación, la Ley de Telecomunicaciones nos dice que las grabaciones se tienen que grabar, estos contactos que se tienen entre uno o varios comisionados y los permisionarios tienen que grabarse, y la Ley de Telecomunicaciones señala que sólo pueden darse a conocer al Órgano Interno de Control, al Senado de la República cuando esté viendo un asunto de una remoción contra un comisionado, o entre las partes —digamos—, los distintos concesionarios.

Parte del argumento del IFETEL es: como podrás ver, esto no está hecho para que se dé a terceros, es decir, a cualquier ciudadano que lo solicite, sino que el régimen que él señalaba, que es competencia exclusiva del IFETEL; señala ya específicamente, conforme el IFETEL: es que la lógica sea que sólo se den a conocer a ellos,

¿Por qué el órgano interno de control? Porque es el que va a recibir una denuncia de conflicto de interés, ¿por qué el Senado? Porque el Senado está procediendo a una remoción. ¿O las partes? Porque son los propios concesionarios, imposible que se les negara esta información.

Entonces, lógicamente aquí es donde entra la pregunta: ¿fuera de estas personas, aplica el régimen de transparencia, de tal manera que cuando lo pida tendríamos que irnos a la Ley General de Transparencia y a la ley Federal y, por lo tanto, hacer una prueba de daños si es que quiere el IFETEL mantenerla reservada? Y el proyecto responde que sí.

Mucho de ello ha sido en parte en las consideraciones de este Tribunal en Pleno en las últimas semanas, donde hemos analizado a detalle al artículo 113 de la ley general de transparencia, que prevé –perdón– en su fracción VII que puede haber reservas en otras leyes, pero esas reservas tienen que seguir las bases y principios de la Ley General de Transparencia y del artículo 6º constitucional; exactamente esta misma redacción se reprodujo en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

De esta manera, el proyecto propone concluir en el sentido de que no hay tal invasión y no hay la regla de contacto, no va a quedar excluida del régimen de transparencia y que, por lo tanto, aplica tanto a la ley general como la ley federal de transparencia al IFETEL, en cuanto a la regla de contacto, y no habría violación competencial, independientemente de que ya después haga o no haga, ahora sí, su prueba de daño y tenga que abrir o no abrir la información. Gracias, Ministro Presidente.

(EN ESTE MOMENTO SALE DEL SALÓN DE SESIONES LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Yo quiero anunciar al Tribunal Pleno que no voy a participar en el debate

del estudio de fondo. Al ser una improcedencia constitucional, me veo impedido de poder argumentar sobre el fondo, es un caso en que no me siento obligado por la votación mayoritaria por tratarse de una improcedencia constitucional, y anuncio mi voto en contra del proyecto en su totalidad.

¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Esperemos a que se incorpore la Ministra Yasmín Esquivel y tomamos votación sobre el fondo del asunto, o tomemos votación y tomamos al final el voto de la señora Ministra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto, me aparto de algunas consideraciones y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En el mismo sentido, con un voto concurrente también.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: De acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, separándome de algunas consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo voy a votar en contra porque yo estoy por el sobreseimiento.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: También con algunas consideraciones particulares, pero a favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

(EN ESTE MOMENTO SE REINCORPORA LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En contra.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto, el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, al igual que el señor Ministro González Alcántara Carrancá, en contra de algunas consideraciones y anuncian votos concurrentes; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de algunas consideraciones, al igual que la señora Ministra Ríos Farjat.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ENTONCES, QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.

Y solicito en votación económica su votación sobre los puntos resolutivos, en cuanto coinciden con las votaciones alcanzadas.
(VOTACIÓN FAVORABLE).

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS LOS PUNTOS RESOLUTIVOS.

Ya se tomó nota del voto de minoría que formularemos las señoras Ministras Yasmín Esquivel, Norma Piña y un servidor, y los votos concurrentes que anunciaron en las diversas partes del proyecto.

Y DE ESTA MANERA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)