

<b>ÍNDICE</b>		
<b>CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 13 DE JULIO DE 2023.</b>		
<b>SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS</b>		
<b>280/2023</b>	<b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN CONTRA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA OMISIÓN POR PARTE DE ÉSTA DE DESIGNAR A QUIENES OCUPARÁN TRES VACANTES DE PERSONAS COMISIONADAS DEL PROPIO INSTITUTO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL.</b>  <b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF)</b>	<b>3 A 104</b> <b>DESECHADA</b>

**“*VERSIÓN PRELIMINAR SUJETA A CORRECCIONES  
ORTOGRÁFICAS Y MECANOGRÁFICAS*”**

**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  
13 DE JULIO DE 2023.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:**

**NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES  
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
LORETTA ORTIZ AHLF  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:25 HORAS)**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Buenos días, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 75 ordinaria, celebrada el martes once de julio del año en curso.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, les consulto: ¿podemos aprobarla en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, por favor, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023, PROMOVIDA POR EL  
INSTITUTO NACIONAL DE  
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA  
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE  
DATOS PERSONALES EN CONTRA DE  
LA CÁMARA DE SENADORES DEL  
CONGRESO DE LA UNIÓN.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Ortiz Ahlf y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE, PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE SOBRESEE RESPECTO DE LA ALEGADA OMISIÓN VINCULADA A LA VACANTE QUE GENERÓ EL EX COMISIONADO FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VIII DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INEXISTENCIA DE LA OMISIÓN ALEGADA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE DESIGNAR A LAS DOS PERSONAS COMISIONADAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, CONFORME AL APARTADO VIII DE ESTA SENTENCIA.**

**CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Pongo a su consideración los apartados de competencia, precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, existencia de la omisión reclamada... Ministro.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Simplemente, para que me anoten un voto concurrente en el apartado II y III, Ministra Presidenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Muy bien.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Yo también me apartaría en existencia de la omisión reclamada.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** También, por favor.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** También, incluso, desde el primer apartado de antecedentes y trámite de la demanda, hay argumentaciones y pronunciamientos que me parece que atañen al fondo del asunto. Yo me separaría de los apartados, en tanto que adelantan algunos temas de fondo. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Ministra Presidenta. En estos primeros apartados, oportunidad, (que no lo hemos visto todavía), pero causas de improcedencia, pero desde fijación de la litis, me parece que hay ciertas cuestiones (como ya dijo el Ministro Pardo) que están muy inmersos o inmersas en el tema de fondo. Yo votaré con reservas estos apartados para esperar en el fondo del asunto hacer mi pronunciamiento. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Consulto al Pleno, creo que todos... (perdón), Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Ministra Presidenta, estamos por ver el punto III de existencia de la omisión ¿verdad?, pero estamos todavía, no hemos votado los precedentes, lo digo porque tengo yo observaciones respecto a la precisión de las normas, que es el punto segundo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Estamos viendo, precisamente, esos apartados.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Perfecto, entonces, yo sí me quisiera pronunciar en este punto, por favor, sobre este tema complejo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Por favor.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En varias ocasiones este Pleno se ha enfrentado al estudio de las llamadas “omisiones en sede constitucional” y que se atribuyen a diversos órganos del

Estado, y este apartado es importante porque de aquí arranca el punto de partida de la metodología que (a mi parecer y muy respetuosamente) debió ser distinta. Aquí tenemos que en la demanda se señaló que se impugnaba: “la omisión por resultado”, atribuida a la Cámara de Senadores para concluir el proceso de designación de las personas comisionadas que integran el INAI; sin embargo, no tenemos un desarrollo constitucional, legislativo, jurisprudencial de “omisiones por resultado”. A lo que se refiere la parte actora (quiero entender), es a que en el Senado, si bien se han llevado a cabo actos tendientes a los nombramientos respectivos, estos no han sido suficientes para que “en el resultado” el INAI pueda desempeñar sus funciones con normalidad.

El proyecto, entonces, fija los actos como “omisiones” y en apartados posteriores les da un tratamiento como si se tratara de “omisiones absolutas”. Esta forma de entender el problema, (muy respetuosamente) considero que genera entonces una lógica de que, como hubo algunos actos políticos en sede legislativa, entonces no hay omisión, y por lo tanto, no hay una violación constitucional que reparar. Yo me aparto, entonces, de esta metodología.

En casos como este, yo he tenido un acercamiento muy distinto, me parece que, en este caso así, se enaltece y se clarifica el problema. En noviembre del año pasado, recordarán ustedes que resolvimos la controversia constitucional 207/2021, bajo mi ponencia, y que tenía que ver con el nombramiento de las personas comisionadas de la COFECE. El proyecto que presenté ante este Pleno partía de un enfoque diferencial en la precisión de los actos. Se acordarán que la propuesta original no hablaba de “omisiones”, sino de una

“incompleta integración del órgano”. Ni en ese asunto ni en este, me parece que el problema constitucional sea el de una simple omisión, de que alguien no hace lo que le toca. Para mí el problema constitucional es mucho más complejo (que no imposible) y que lograría solución al entenderse como una “incompleta integración del órgano”. Este Tribunal Pleno no compartió aquella propuesta y nos quedamos como un mero problema de omisión, de manera que, entonces yo formulé un voto concurrente en esos términos.

Y tanto en aquel asunto como en este, considero que ese acercamiento, el de que estamos frente a una incompleta integración del órgano, brinda una visión (para mí) más real y completa del problema. Los entes colegiados del Estado Mexicano no podrían quedar disfuncionales por falta de quórum.

Este es un pronunciamiento que quería hacer respecto a la precisión de actos y normas u omisiones reclamadas y que explica por qué estoy en contra de estas consideraciones y cuál es el punto metodológico que voy a seguir en la discusión de este problema, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más? Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, nada más para señalar que tengo yo consideraciones al respecto, pero ya cuando estemos pronunciándonos respecto del fondo, de algo sobre la clasificación o la naturaleza de la omisión y de la integración del órgano, pero en el fondo.



**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Yo comparto en parte lo que ha señalado la Ministra Ríos Farjat, en cuanto a esta clasificación de omisión, que lo vamos a ver en el fondo del proyecto y del que yo también tengo dudas.

Por lo pronto, aquí también me aparto porque, en todo caso, se trata de precisar lo que reclamó el actor, son dos: la omisión de designar y la omisión de concluir el proceso legislativo y esto tiene implicaciones para la procedencia, sobre todo con el caso, por ejemplo, del tercer comisionado. Entonces, yo me separaría de consideraciones en este punto. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Al contrario. Creo que hay una mayoría separándose de consideraciones en el sentido del tratamiento que se le da a este asunto desde el principio y que va a repercutir o que puede ser contradictorio entre lo que estamos precisando en estos apartados y el fondo del asunto.

Entonces, podría eliminarse, si no tiene inconveniente la Ministra ponente, todas aquellas cuestiones que se refieren propiamente al fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Entrar al fondo, sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Sí? Por ejemplo, decimos en el punto III, existencia de la omisión reclamada, podríamos decir: “existencia de los hechos en que se sustenta la omisión reclamada”

porque, desde ahí, tendríamos que decir si es cierta o no es cierta la existencia de esa omisión.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Para abordarlo en el fondo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Para abordarse en el fondo.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Está muy bien, sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministra ponente. ¿Están de acuerdo? Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Y también, no sé si fuera conveniente precisarlo, en el capítulo de oportunidad hay un pronunciamiento previo respecto de si existe o no plazo para la designación de los comisionados del INAI. Me parece que ese aspecto también debe reservarse para el fondo de la cuestión planteada y, si estuviera de acuerdo la Ministra ponente, salir del capítulo de oportunidad. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Al contrario. Entonces, bueno, estamos votando los tres primeros apartados con las modificaciones aceptadas por la Ministra ponente. Podemos aprobar estos apartados en votación económica, con las reservas de voto concurrente de cada uno una vez que la Ministra entregue el engrose. ¿Están de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**ENTONCES, QUEDAN ESTOS APARTADOS APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasaríamos al capítulo de oportunidad, que es al que se refirió el Ministro Pardo. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias. Yo reconozco que la controversia es oportuna, pero estoy en contra de las consideraciones del proyecto pues se hacen siguiendo las reglas que se emplean habitualmente para computar la oportunidad de normas en actos positivos, y en esta controversia lo que se impugna es una omisión cuya oportunidad se actualiza de momento a momento mientras subsista la inactividad cuestionada. Existe la jurisprudencia 43/2003 del Pleno, que dice: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUELLAS SUBSISTAN”, de este modo, para hacer el cómputo de la oportunidad de esta controversia no es relevante definir si en la Constitución o en la legislación existe un plazo para que el Senado hubiera realizado las designaciones cuya omisión se acusa, pues, en todo caso, esa cuestión corresponde al estudio de fondo de esta controversia.

Aunado a lo anterior, también me separo de la afirmación de la última parte del párrafo 61, en la que se sostiene que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública habilita al Senado para fijar los plazos en los que deberán hacer las designaciones de los comisionados del INAI, afirmación que también (desde mi punto de vista, en todo caso) ameritaría análisis en el fondo de esta controversia y de la cual, con posterioridad, fijaré mi postura. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, Ministra Presidenta. En cuanto al apartado de oportunidad, estoy de acuerdo con el sentido; sin embargo, me parece que sería conveniente adaptar y adoptar las consideraciones de la controversia constitucional 207/2021 en cuanto a que el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria no resulta aplicable en el presente caso dado que no se impugna una resolución o un acuerdo y, por ende, no puede computarse el plazo en el efecto a la fecha en que se notifica algún acto de esta naturaleza.

Por esa razón y de la misma forma que se consideró en dicho precedente, resultaría aplicable la jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno 43/2003 a la que se refirió el Ministro Luis María Aguilar. Asimismo, me separaría de la afirmación relativa que el artículo 20 de la Ley Federal en la materia, constituye una habilitación a la Cámara de Senadores a efecto de determinar los plazos que se deban de cumplir para el proceso de selección de comisionados sin que exista la predeterminación de uno en concreto, pues dicha interpretación (como lo señaló también el Ministro Luis María Aguilar) me parece imprecisa. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministra Presidenta. A mi manera de ver, existen tres posibles metodologías

para determinar la oportunidad de la demanda, en dos de ellas resulta inoportuna, en la tercera que es la única (desde mi punto de vista) que cumple con el principio *pro actione*, se satisface el requisito de temporalidad, me explico.

Con la reforma judicial del siete de junio de dos mil veintiuno se hizo explícito que las omisiones son impugnables a través de la controversia constitucional. Entre otros aspectos, en la fracción I al artículo 21 a la Ley Reglamentaria de la materia, se estableció que el plazo para impugnar una omisión es de treinta días, la pregunta aquí es, si a partir de cuándo comenzamos a contar esos treinta días. Al respecto, no comparto la propuesta del proyecto de definir, en este momento, que no existe un plazo para el nombramiento de las personas comisionadas y a partir de ello, determinar que no hay forma de aplicar el artículo 21, fracción I. La existencia o inexistencia de un plazo perentorio para los nombramientos es una cuestión de fondo, y la fracción I al artículo 21 está pensada, precisamente, para estos casos.

Más bien, (como dije) existen tres aproximaciones a la oportunidad de la demanda, en primer lugar, si tomamos a las vacantes en sí mismas como omisiones reclamadas, entonces, el plazo de treinta días empezaría a correr desde que se materializaron dichos vacantes, dos de ellas ocurrieron el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós y la demanda se presentó el veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, por lo que serían inoportuno.

En relación con la tercera vacante, esta se produjo después de la presentación de la demanda, por lo que la controversia se habría promovido de forma prematura; la segunda aproximación sería no

tomar a las vacantes en lo individual como las omisiones reclamadas, atendiendo al planteamiento global de la demanda; la omisión por resultado que reclama el INAI podría definirse como la indebida integración de un órgano de gobierno a partir de las tres vacantes. En ese supuesto, la omisión se concretaría hasta que ocurrieran las tres vacantes, por lo que la demanda se habría presentado antes de tiempo.

Finalmente, si tomamos la falta de conclusión de los procesos de designación como la omisión reclamada, la demanda resulta oportuna. Aquí tendríamos que reconocer que la determinación sobre si se constituye o no la omisión reclamada es una cuestión de fondo; sin embargo, para efectos de la oportunidad, el punto de partida es el quince de marzo de dos mil veintitrés, fue en este momento que el Ejecutivo Federal objetó la designación de dos personas comisionadas, con ello el proceso de nombramiento regresó al ámbito del Senado y es precisamente la falta de acción de este órgano (el Senado) la que se reclama. Esta tercera aproximación es por la que me decanto, de conformidad con el principio *pro actione*.

Ahora bien, este mismo razonamiento me lleva a concluir que la demanda no es oportuna respecto a la tercera vacante. Aquí concuerdo con los argumentos que da el proyecto en el análisis de procedencias, solo que (para mí) el sobreseimiento tendría que ser en el apartado de oportunidad y desde aquí tendríamos que dejar de analizar lo relativo a la vacante del ex comisionado Acuña Llamas. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Para sumarme a la posición del Ministro Pardo, en cuanto a que no comparto que en este apartado se aborde ya una cuestión que (para mí) es de fondo, en cuanto a que si hay plazo no hay plazo para la designación de los comisionados, creo que esto se hace a partir del párrafo 71 del proyecto. Entonces, coincido en que la demanda es oportuna, pero creo que son los razonamientos y el proyecto sí aborda, pero, creo que es, en realidad, los razonamientos que nos dio el Ministro Luis María Aguilar en cuanto a cómo se va computando tiempo a tiempo y con eso bastaría, en todo caso, para acreditar la oportunidad. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra Loretta.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Sí, nada más para sumarme a la sugerencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en el sentido de que lo que abordo como causas de sobreseimiento, pues lo abordaría en oportunidad, con relación a Francisco Acuña.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Estamos en oportunidad.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Sí, la situación de Francisco Acuña.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Entonces, Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Si el tema tratado en causas de improcedencia se lleva a oportunidad, entonces, aquí habría de decidirse que no es oportuna respecto de uno de los tres aspectos aquí tratados porque si es así, entonces, habría que reflexionar en lo que tenemos preparado (por lo menos yo) para el tema de improcedencia se vaciaría en este punto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En oportunidad.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Muy bien, vamos a hacer una cosa. Primero, creo que tenemos que, tomando las consideraciones que se han vertido y que yo comparto, se tendría que eliminar afirmaciones en el sentido de que no hay plazo constitucional o legal para concluir los procedimientos de designación porque esto corresponde al fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Al fondo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ese argumento no es la justificación propiamente de la oportunidad, sino básicamente que a la fecha de presentación de la demanda no se han concluido los procedimientos y con eso, salvo... ahora, eso sería lo primero, quitar esas afirmaciones. Ahora lo segundo, que sería ya para ver procedencia, analizamos ahora el tema con relación a la tercera vacante que aceptó la Ministra Loretta incluirla en el apartado de oportunidad. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. Entiendo la discusión respecto de ese punto; pero, en todo caso, a mí me



parecería que si llegara a la propuesta de sobreseerse, no sería por falta de oportunidad.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Claro.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Sería (en todo caso) porque no afecta a los intereses o al interés legítimo del instituto que acciona. Entonces, me parece que el estudio debiera hacerse como está en el capítulo de causas de improcedencia, no en el de oportunidad. Mi postura en este capítulo de oportunidad es: se están impugnando omisiones, el criterio por jurisprudencia de este Tribunal Pleno es el que leyó el Ministro Aguilar, que cuando se trate de omisiones la oportunidad para su impugnación se actualiza día a día. Y en esa medida, con este criterio, pues sería el sustento de la oportunidad en este caso, de esta demanda. El tema de si cuando se promueve la demanda no había todavía o no había concluido el proceso o el término (mejor dicho) del consejero, lo del comisionado tercero; me parece que en todo caso sería un tema que no afecta al interés o a la competencia del Instituto, pero no un tema de extemporaneidad. Por eso, yo sugeriría que se hiciera en improcedencia, gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Lo vamos... porque bueno, entonces, son las dos vacantes y la tercera vacante. Vamos a precisar: si esto es una cuestión de oportunidad y lo tenemos que estudiar en este capítulo o se actualizaría otro tipo de...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Causa de improcedencia.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Yo, por ejemplo, creo que es inexistencia, porque a la fecha en que se presentó no tenía que, todavía no había concluido su vacante y por lo tanto hay una inexistencia de la omisión; pero, más que, tendríamos que ver lo de, ya en causal de improcedencia. Pero lo definimos, ¿sí? para que lleguemos a una decisión consensada. Entonces, volvemos a partir: Primero, en el capítulo de oportunidad se quitaría lo de “no hay plazo”, las afirmaciones en relación que involucran el fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** El fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ahora, la segunda propuesta que usted aceptó del Ministro Alfredo, es que aquí se diga que no es oportuna respecto de la tercera vacante, así está ahorita el proyecto. Eso es lo que tenemos, lo estamos discutiendo y si no, lo estudiaríamos en causales de improcedencia. Entonces, tome la votación, por favor. Antes de tomar votación, Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Es evidente, para todos nosotros que cuando una causa de improcedencia implica el fondo, se estudia en el fondo el tema. Pues hoy la oportunidad está vinculada, precisamente, con el fondo. Uno de los argumentos que expresa la promovente de la controversia, que si bien tiene una respuesta dentro del capítulo de fondo, es que dada la circunstancia tan particular en la que se encuentra ese órgano constitucional autónomo, precautoriamente se presenta una demanda de controversia constitucional, en la medida en que el órgano no estaría integrado a partir de la vacante. Esto, evidentemente, genera un conflicto de fondo y dice: es tan

inminente el caso que, por eso la presento antes, porque en el momento en que se da esa vacante no tenemos forma de sesionar legalmente. Esto fundado o infundado es una cuestión de fondo, pues mucho de la argumentación que aquí se da, es que la falta de nombramiento de un comisionado ha provocado la imposibilidad para que este órgano constitucional autónomo sesione. En conclusión, (para mí) la demanda es oportuna, independientemente que determinadas omisiones puedan no ser motivo de un pronunciamiento, más en general lo es y lo es desde que existe la posibilidad de analizar su fondo.

Mas aún, si consideramos desde este momento que está presentada en tiempo a reserva de lo que se trate en la improcedencia (como lo dice el propio proyecto), en la improcedencia (por lo menos) mi argumento es: está vinculada esa improcedencia con el fondo, pues lo que argumenta es, de esperar a la vacante, no tendría posibilidad. El proyecto contesta y contesta bien, hablando sobre un mandato entregado a la dirección jurídica para que pudiera ampliar esa demanda; sin embargo, no deja de ser importante considerar que el propio promovente expresa que presentó su demanda antes de la vacante, frente a la circunstancia fáctica de que al dejar transcurrir el tiempo y producirse la vacante, no tendría quórum para poder promover una controversia. Yo creo entonces, (en mi manera de entender) la controversia es oportuna y sobre la marcha se habrá de decidir que sí. Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Brevemente. Yo estoy de acuerdo en que lo estudiemos esto en la cuestión de improcedencia, de hecho, la omisión que se atribuye al Senado, no necesariamente (yo así lo tendré o lo podré argumentar) se da solo desde el momento de la terminación del nombramiento del integrante (este) Acuña, si no, (inclusive) conforme a la ley correspondiente, esto puede ser desde antes de que termine totalmente. Pero esto yo creo que lo podríamos estudiar mucho mejor si lo estudiamos como una causa de improcedencia (como lo hace el propio proyecto).

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Lo que pasa es que ya aceptó la modificación la Ministra Loretta, entonces el proyecto modificado con la aceptación del Ministro Alfredo, se pone a discusión en esos términos: omitir el estudio de fondo en contra de las afirmaciones del plazo y decir que respecto de la tercera vacante, no es oportuna la demanda; así está planteado el proyecto modificado. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Yo estoy de acuerdo con el proyecto modificado, me parece que tanto la oportunidad como la falta de interés, las dos causales se dan, pero por orden lógico, se estudia primero la falta de oportunidad, por lo tanto, (para mí) se debería de estudiar en falta de oportunidad.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Como venía el proyecto y con un voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo no estoy de acuerdo con el proyecto modificado, estoy de acuerdo con que es oportuno por las razones que yo señalé, pero el estudio (del siguiente) del punto 2 que señaló la Ministra Presidenta, debe hacerse hasta las causales de improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Como anuncié, votaré a favor del proyecto, con reservas, para mí estos aspectos implican el estudio de fondo.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Yo como adelanté, me aparto de todos estos capítulos previos al fondo, porque mi consideración y mi apreciación es distinta, de manera que tiene un impacto general en todo. En términos similares convengo con la postura del Ministro Luis María Aguilar, me parece que hay una omisión en la integración del órgano que provoca —precisamente— que esté incompleto, lo cual actualiza que es procedente en el capítulo de oportunidad.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Yo también estoy con el proyecto original, exactamente igual que el Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En los términos del Ministro Aguilar.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En el mismo sentido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de siete votos en contra de la propuesta modificada.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Entonces, quedaría el original, pero con los razonamientos del Ministro Luis María. Todo lo que “si existe plazo o no” se elimina, porque eso constituye el fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Muy bien, gracias. Gracias, Ministra. Pasaríamos a legitimación, a los apartados de legitimación activa y legitimación pasiva. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? o ¿los podemos aprobar en votación económica? Consulto ¿los apartados en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS ESTE APARTADO.**

Y pasaríamos, ahora sí, al apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. Si es tan amable, Ministra Ortiz.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias, Ministra Presidenta. En el considerando VII, que va de las fojas 47 a 56 del proyecto, de oficio se advierte que se actualiza la establecida en los artículos 19, fracción IX y 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia respecto de la omisión impugnada referente a la vacante, que generó el ex comisionado Francisco Javier Acuña Llamas. Lo anterior debido a que la vacante alegada inició el primero de abril de dos mil veintitrés, mientras que la presentación de la demanda se realizó el veintisiete de marzo del dos mil veintitrés.

Lo anterior, se propone con base en el criterio derivado de los diversos precedentes que se citan en el proyecto, destacando las controversias constitucionales 60/2011, 169/2017, 118/2019, 124/2020, 169/2020, 184/2021 y 198/2021, así como en el recurso de reclamación 10/2012, derivado de la controversia constitucional 123/2011.

En ello, las respectivas partes actoras señalan como actos reclamados, hechos futuros que consideran inminentes, mismos sobre los que sobreseyó la controversia constitucional al considerar que no basta aducir la eventual omisión en el cumplimiento de una norma jurídica; cuando se señale una omisión para que esta sea impugnante debe acreditarse la inactividad absoluta de la autoridad demandada y el vacío legal que se ha generado por ella, de modo que la sentencia correspondiente pueda tener el efecto de subsanable, por lo que resulta indispensable que el acto u omisión que se reclama sea hecha anterior a la presentación de la demanda.

Al igual que sucedió en dichos asuntos, en el presente caso se considera que la falta de designación de la persona comisionada para cubrir la vacante que inició el primero de abril de dos mil veintitrés, no se puede considerar como un hecho inminente, sino, uno de carácter futuro de realización incierta, máxime que antes de la conclusión del mandato del ex comisionado Francisco Javier Acuña Llamas, se llevaron a cabo diversas actuaciones desde el veintisiete de enero del presente año, cuando la Comisionada Presidenta del Instituto Nacional informó al Senado de la República, que este concluía su mandato.

Entre ellas se destacan: la emisión de la convocatoria y el procedimiento para la selección de la persona comisionada por parte del Pleno del Senado de la República (el veintidós de febrero del dos mil veintitrés); la remisión del listado y los expedientes de las personas aspirantes a ocupar el cargo vacante por parte de la Junta de Coordinación Política (el ocho de marzo de dos mil veintitrés); así como la modificación y ampliación de los plazos de la convocatoria pública respectiva (el catorce de marzo de dos mil veintitrés).

Por otro lado, con base en los precedentes que se citan en la consulta, este alto Tribunal destacó que la parte actora contaba con la posibilidad de señalar dichos actos en la ampliación de la demanda respectiva y no lo hizo. En el proyecto se estima, al igual que se hizo en los precedentes, que en el presente asunto pudieron haberse planteado las consideraciones relativas a la junta generada por el ex comisionado Francisco Javier Acuña Llamas, a través de la ampliación de la demanda, esto, pues el Instituto Nacional estaba facultado para ello en los términos del artículo 1° del Acuerdo, mediante el cual, el Pleno del Instituto facultó al Director General de Asuntos Jurídicos para promover esta controversia.

Finalmente, no pasa inadvertido que en el momento en el que se resuelva el presente asunto, existe en efecto, la vacante en cuestión; no obstante, un escenario similar ocurrió, por ejemplo: en la controversia constitucional 169/2017, en donde algunos de los actos impugnados se materializaron con posterioridad a la presentación de la demanda, y antes de la resolución del asunto. A pesar de ello, este Alto Tribunal determinó sobreseer la controversia



sobre dichos hechos, destacando que la parte actora contaba con la posibilidad de impugnarlos en la ampliación respectiva.

Con base en dichas consideraciones, se propone: sobreseer en la controversia respecto a la omisión reclamada relacionada con la vacante del ex comisionado Francisco Javier Acuña Llamas, quien concluyó el periodo para el que fue designado el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, porque no se satisface un requisito técnico para demandar su reparación y, en su caso, desestimarlos, generaríamos un precedente conforme al cual esta controversia constitucional se volvería un medio preventivo y no reparatorio. Es cuanto, Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministra Ortiz. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo estoy, con todo respeto, en contra de la propuesta de sobreseer en la controversia respecto de la omisión de designar a la persona que cubrirá la vacante que dejó el comisionado Acuña Llamas, pues, contrario a lo sostenido en el proyecto, en este caso, la omisión acusada se generó (desde mi punto de vista) con anterioridad a la presentación de la controversia, de manera que (desde mi perspectiva), la omisión debe de calificarse como existente y analizarse en el fondo del asunto. Tanto en la controversia constitucional 207/2021 resuelta el veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, como en las diversas controversias constitucionales 32/2000 y 10/2008, el Tribunal Pleno definió la metodología para determinar la certeza de actos cuando se alegue la existencia de una omisión vía controversia constitucional.

Conforme a la metodología sustentada por este Tribunal, cuando se impugnen actos de naturaleza omisiva para los efectos de la procedencia de una controversia constitucional y a fin de no prejuzgar sobre el fondo, se debe analizar su existencia y, posteriormente, en el fondo, su validez, es decir: para determinar la existencia de la omisión alegada sólo se analiza o califica el imperativo legal de actuar en determinada manera como presupuesto de procedencia. Incluso, en la controversia constitucional 107/2020, resuelta apenas hace una semana (el pasado jueves seis de julio) y aprobada por unanimidad de once votos, en el apartado relativo a la existencia de las normas y actos impugnados, se señaló que: “Dado que se alegan omisiones atribuibles al Poder Ejecutivo Federal, consistentes en no ejercer las facultades previstas en Constitución Federal, así como en la Ley Aduanera respecto a la falta de regulación de vehículos de procedencia extranjera que de forma ilegal se encuentren en territorio nacional, su acreditamiento se reserva para el estudio de fondo, al estar relacionada directamente tal cuestión con los planteamientos de invalidez”.

Bajo esta perspectiva, estimo que el proyecto utiliza una metodología diseñada por el Tribunal para evaluar la procedencia de una controversia constitucional promovida contra actos de lo que yo llamo “carácter positivo” y, bajo esta lógica, el proyecto llega a la conclusión de que la omisión impugnada fue inexistente al momento de la presentación de la demanda; sin embargo, en atención a la naturaleza del acto omisivo, se debe hacer un análisis para efecto de la procedencia del juicio y únicamente se debe examinar si existen los dos elementos necesarios, que son: A. Un deber o

conducta que debe ser cumplida y B. Un precepto constitucional o legal que así lo exija, porque la determinación de la existencia o no de la omisión, en todo caso, será motivo del fondo del litigio.

En el artículo 6, apartado A, de la Constitución Federal, se establece que el Senado de la República nombrará al comisionado del órgano garante que deba cubrir una vacante siguiendo el procedimiento establecido en la ley, de donde se desprende un deber o conducta a cargo del Senado de la República que debe ser cumplida consistente en nombrar a los comisionados que integran el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales.

Por otra parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información en su artículo 18, establece el procedimiento para cubrir una vacante del instituto garante, el cual indica que estará integrado por siete comisionados y para su nombramiento la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios y con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante de donde se desprende la existencia de un precepto legal que exige el deber que debe ser cumplido por la Cámara de Senadores. Esta obligación constitucional y legal surge precisamente sesenta días antes de que se presente una vacante en el órgano garante por la inminente conclusión del periodo para el que fue designado uno de sus integrantes.

En el caso concreto, si el comisionado Acuña Llamas concluyó su periodo de ejercicio el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés,

luego entonces, de conformidad con el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, el proceso de designación debió iniciarse en un plazo no mayor a sesenta días antes a la fecha de su conclusión, o sea, el treinta de enero de dos mil veintitrés.

Consecuentemente, si la demanda de controversia constitucional fue presentada el veintisiete de marzo, entonces, al momento de la presentación de la controversia, con independencia de si el comisionado se encontraba o no vacante, lo cierto es que ya se configuraba una competencia de ejercicio obligatorio a cargo del Senado y, por tanto, se surten los supuestos de procedencia para promover una controversia constitucional.

Desde luego, insisto, la mera existencia de la omisión impugnada para efectos de la procedencia del juicio, por sí sola, no conduce a concluir que se vulneró la esfera competencial del organismo, organismo autor. El acreditamiento de esa omisión y el estudio de la afectación que pudiera generar, es propiamente la materia del fondo de este asunto, que en su caso, se realizará conforme a los conceptos de invalidez formulados.

En tal sentido, me parece que la propuesta parte de la premisa de que la omisión demandada se configura con la vacante del Comisionado Acuña Llamas, cuando, en realidad, es el deber o la conducta exigible prevista en la ley lo que determina la existencia o no de la omisión.

Por tanto, no comparto la propuesta, porque (considero que) resulta frontalmente opuesta a la metodología que ha trazado este Alto

Tribunal para analizar la procedencia de una controversia constitucional cuando se impugnen actos omisivos.

Desde luego, la existencia de la obligación ya existía aun antes de que física o materialmente se haya separado el Consejero Acuña, pues ya existía la obligación establecida en la ley para actuar en determinado sentido.

Para que este medio de control sea procedente, basta constatar el deber o la conducta prevista en la ley a cargo de la autoridad a la que se le imputa omisión, reservando su acreditamiento y afectación para el estudio de fondo, al estar relacionada directamente con los planteamientos de invalidez.

Consecuentemente, mi voto será en contra del proyecto en este apartado, pues considero que debe procederse al estudio de fondo respecto de la omisión de designar a la persona comisionada que sustituirá al señor Acuña Llamas, así como de las otras dos designaciones pendientes desde dos mil veintidós. Es cuanto, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministra Presidenta. Bueno, como ya mencioné, concuerdo con las razones dadas por el proyecto para sobreseer respecto al proceso de designación para la tercera vacante. Mi única reserva es que (para mí, por orden lógico) esta improcedencia debería plantearse en el apartado de oportunidad, para mí prematuro: es falta de oportunidad.

Ahora bien, considero que también se actualiza una causal de improcedencia respecto a la omisión vinculada con la vacante que generó el ex Comisionado Guerra Ford.

Como narra el proyecto, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, un juzgado de distrito concedió una suspensión en el juicio de amparo 524/2023, para que las cosas se mantengan en el estado en el que se encuentran respecto a esta vacante y no se presente una nueva propuesta para ocupar el cargo.

En mi opinión, esta suspensión constituye una causa de justificación de orden constitucional, para que el Senado se abstenga de seguir el proceso de nombramiento para esta vacante, tal como ocurrió en los hechos.

Por lo anterior, mi conclusión es que la única omisión que puede ser objeto de análisis es la relacionada con el proceso de nombramiento vinculado con la vacante del ex Comisionado Monterrey Chepov. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Gutiérrez. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Sin escatimar mérito alguno al proyecto, considero que tal cual ha sido el modo de ver la improcedencia, tanto en controversia constitucional, como acción de inconstitucionalidad o, en su caso, en el amparo, ésta única y exclusivamente debe estar o debe decretarse cuando esté absolutamente confirmada, fuera de

ello, es conveniente dar paso al estudio de fondo. Siempre el estudio de fondo nos dará distintas pautas para corregir aquello que pudiera haber sucedido sin caer en un inicio, en una improcedencia.

En el caso, (como lo expresé hace unos momentos) el propio promovente justifica la presentación de su demanda tres días antes de que se diera la tercera vacante, bajo una circunstancia de inminencia, y el proyecto la aborda; sin embargo, la aborda en función de si la inminencia era cierta respecto de la omisión y el nombramiento de quien sustituyera al comisionado; en el caso concreto, no fue esa la que obedeció a la presentación de la demanda, la inminencia es que el órgano quedaría con un número menor en algo que es indudable, tres días después no tendría el número de comisionados necesarios para sesionar y promover una controversia constitucional.

Esa es la inminencia, ese es el acto cuyo futuro se puede asegurar, y coincido con el proyecto, no es la inminencia vinculada a sobre si se va o no a nombrar a un nuevo comisionado, el proyecto dice: esto pudo haberse cumplido y nombrar al Comisionado; absolutamente es cierto, pero esa no es la razón ni el acto de realización incierta, el acto de realización cierta es que al día treinta quedaría una vacante y esa vacante se producía en un número tal que no permitiría que legalmente este órgano constitucional autónomo pudiese sesionar. También, reconozco (como lo dije hace un momento) la posibilidad de que esto hubiere trabajado o se hubiere presentado a través de la ampliación de una demanda, lo que sí me convence es que las razones de la presentación anticipada están expresadas y esta circunstancia (por sí misma) me hace entender que está vinculada precisamente con el fondo, y

mucho del fondo es: la falta de nombramientos ha provocado que este órgano constitucional autónomo no funcione, precisamente, es en donde la omisión radica su importancia. En esa situación, yo estoy convencido de que (aquí) está causal de improcedencia por razonable que resulte nos llevaría a entenderla inmiscuida con el fondo por las circunstancias con las que justifica la promovente la presentación de su controversia tres días antes del vencimiento de un nombramiento que, repito, es el inminente, el inminente es que dejará de detener el número de integrantes suficientes para promover la controversia, independientemente, de la existencia de un acuerdo en el que ya se había autorizado la presentación de una ampliación de demanda. La misma duda que tuvo el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena me surgió, y me surgió, precisamente, porque en uno de los procesos queda clarificado que hay un juicio de amparo, (en mi opinión) el juicio de amparo promovido que además produjo la suspensión llevaría a que en fondo dijéramos que no hay tal omisión o que la omisión está justificada; sin embargo, no creo que sea un tema de procedencia.

La procedencia camina por un lado diferente, cuando analicemos las razones por las que no se han nombrado podríamos advertir la que aquí se plantea, hay un juicio de amparo promovida por una de las participantes que fue objetada por el Ejecutivo y se promovió, precisamente, el amparo cuya suspensión llevó a detener los trabajos de la Cámara de Senadores para el nombramiento, esa podría ser la justificación de la omisión, pero eso es en fondo, y tendríamos entonces, si es que esta nos convence, decir: no hay tal omisión, pues la falta de resultado no es imputable a quien tendría que definirla, sino es consecuencia de una suspensión; no sé si esto pudiera dar lugar a una cuestión de improcedencia, el juicio, la



controversia es procedente, quizá no se tenga razón, y eso es lo que se debe decidir en fondo. Bajo esta circunstancia y considerando que el plazo no es que se dejó transcurrir, se presentó con anticipación, no bajo la figura de la inminencia de un posible nombramiento, sino de frente a la inminencia de la falta de un integrante es que considero que todo está envuelto en un mismo tema y debe llevarnos, como Tribunal Pleno, a estudiar las razones de fondo. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más? Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta. Yo también, con todo respeto, me separo de el sobreseimiento que se propone en este apartado. Y no lo comparto porque si bien, la demanda de la controversia constitucional se presentó el veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, siendo que la vacante del Comisionado Acuña comenzó el uno de abril de ese mismo año, lo cierto es que la impugnación de esta omisión (ya lo señalaba el Ministro Pérez Dayán) se hizo con el carácter de inminente, se reclamó como una omisión inminente, y ¿por qué se hace este señalamiento? (ya también lo señaló el Ministro Pérez Dayán) Porque si el instituto se hubiera esperado a que llegara la fecha en que se retirara el Consejero (el Comisionado Acuña), a partir de ese momento, quedaban desintegrados sin el quórum legal necesario para actuar y, entonces, ya no hubieran podido acordar la promoción de la respectiva controversia, porque, a partir de esa vacante, queda desintegrado el quórum legal del instituto y no tienen facultades para actuar; por eso se vieron en la necesidad de introducir en esta demanda, como una omisión inminente, la relativa

al Consejero Acuña. El plazo de sesenta días anteriores a la fecha en que concluye el comisionado estaba por terminar, faltaban tres días, y el Senado (además) no había nombrado a las otras dos vacantes que se generaron a partir del uno de abril de dos mil veintidós. En consecuencia, el INAI promueve la controversia constitucional respecto de la vacante del comisionado Acuña, como inminente, máxime que, durante la instrucción y hasta la fecha, no se ha realizado el nombramiento de ese comisionado. Si la demanda de controversia constitucional se presentó (como ya dije) el veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, y la conclusión del comisionado se daría el treinta y uno de marzo, es evidente que la vacante que comenzó el uno de abril, no debe valorarse como una omisión futura de realización incierta al momento de presentación de la demanda, ya que, por el contrario, se trata de una omisión que de manera inminente iba a ocurrir, dado que faltaban cuatro días para la terminación del cargo del aludido comisionado; además, hay que tomar en consideración que en términos del artículo 6 de la Constitución Federal: “El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles”, por lo que resulta evidente que la omisión de designación de la vacante del comisionado Acuña era inminente, pues justamente el veintisiete de marzo que se presentó la demanda, no había posibilidad alguna de concluir el procedimiento de designación dentro del plazo establecido en la propia ley. En consecuencia, (a mí) me parece que no debiera sobreseerse en relación con esta tercera vacante e, insisto, no le era exigible al instituto esperar a que terminara su período ese comisionado, porque a partir de ese momento quedaban desintegrados y no podían actuar. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, a usted, Ministro Pardo. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Muy brevemente, Ministra Presidenta. Para retomar o sumarme a la posición, a las argumentaciones que han expresado, primero, la interpretación del artículo 18, que dio el Ministro Luis María Aguilar (que yo comparto) y eso lo veremos en el fondo, pero, ahora el Ministro Alberto Pérez Dayán y que veo que coincide el Ministro Pardo, no voy a repetir (por lo tanto) todos los argumentos que ellos dieron, los comparto totalmente, sólo agregaría yo: artículo 17 constitucional, el principio *pro actione* y Ley Reglamentaria del artículo 105, podemos invocar un hecho notorio, y yo pregunto: vamos a declarar un sobreseimiento, cuando podemos responder hoy ¿continúa el procedimiento de designación de la tercera vacante? La respuesta es no. ¿Ya fue designada la tercera vacante? la respuesta es no. ¿Está funcionando y es operativo el órgano? (lo veremos en fondo), pues la respuesta es no.

Entonces, (a mí) me parece que es procedente que analicemos por las razones que dieron y yo agregaría (además) que me parece que en el momento en que este Máximo Tribunal va a decidir un sobreseimiento para dejar fuera, insisto, y decirle: puedes venir en controversia en su momento. No, no puede, porque no tiene la capacidad, en este momento, jurídica, para reunirse y aprobar, como lo dice su ley, la presentación en controversia. Yo estaré en contra del sobreseimiento por la razón que sea. Gracias, Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Muy brevemente, y en suma de quienes me han precedido en el uso de la palabra. Si desde sesenta días antes el INAI tenía que dar aviso al Senado, se actualizan el momento y la oportunidad para que el órgano tomara todas las providencias necesarias para impedir su disfunción.

El artículo 39 de la Ley Reglamentaria del 105 nos ordena, a la Suprema Corte, examinar en su conjunto los razonamientos de las partes, a fin de resolver **la cuestión efectivamente planteada**, y lo efectivamente planteado era que el órgano quedaría disfuncional, sin quórum, porque el artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia dispone: “Las sesiones del Pleno son válidas con la asistencia de al menos cinco comisionados”; y dejaban de ser cinco comisionados, ¿cómo iban entonces a presentar la controversia como ha manifestado el Ministro Pérez Dayán?

En ese sentido, respetuosamente, no comparto diseccionar de una manera tan formal o tan rígidamente el problema, porque eso nos aleja, nos impide resolver (como mencioné que señala la Ley Reglamentaria), la cuestión efectivamente planteada. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias y una disculpa por mi segunda intervención. Simplemente, para hacerle notar a este Pleno que en el acuerdo por el cual se aprobó por el Pleno del INAI la presentación de la demanda, se estableció la posibilidad de ampliar la demanda, es decir, el director jurídico

estaba en plena facultad para ampliar la demanda, una vez que hubiera ocurrido la tercera vacante, cosa que no ocurrió. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Yo también estoy en contra del sobreseimiento decretado de oficio, porque para establecer si la oportunidad, o si existía o no existía esa omisión, más allá de las cuestiones fácticas, de los hechos que todos sabemos, tenemos que partir si hay un plazo específico con anterioridad a la existencia de la vacante para llevar a cabo determinadas actividades por parte del Senado. La precisión de las normas reclamadas se hizo y la omisión en no designar y no concluir el proceso de designación de las personas. Si nosotros departimos de que no hay plazo (como dice el proyecto), bueno, de ahí podríamos desprender la inexistencia, pero si las consideraciones derivadas de razonamientos llevaran a decir que son sesenta días previos a que se genere la vacante, entonces, esa consideración lógicamente va muy ligada a la existencia del acto reclamado y, por lo tanto, esto, como lo de la oportunidad, es una cuestión que atañe al fondo del asunto. Por lo tanto, esta causal que se hace valer de oficio, yo no estaría de acuerdo con ella. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto, con un voto concurrente, apartándome de algunas consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En los términos del Ministro Gutiérrez.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En contra, y reitero que yo parto de una metodología diversa.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos en contra de la propuesta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. **ENTONCES, SE SUPRIMIRÍA EL ESTUDIO RELATIVO AL SOBRESEIMIENTO PORQUE ERA DE OFICIO, SE SUPRIME ESE ESTUDIO.**

Entonces, no hicieron valer causales de improcedencia y ahí quedaría.

Pasaríamos, entonces, al estudio de fondo que se divide en dos apartados: cuestión previa e inexistencia de la omisión reclamada. Tiene la palabra la Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias, Ministra Presidenta. El apartado de fondo en el proyecto original estaba enfocado únicamente a las dos vacantes que se generaron a partir del primero

de abril del dos mil veintidós; no obstante, toda vez que la mayoría consideró que sí se debía incluir lo referente a la misma, el estudio de fondo que propongo a su consideración también sería aplicable a esta.

En mi opinión, las consideraciones que se establecen en el estudio de fondo serían aplicables, *mutatis mutandis*, ya que la propuesta que pongo a su consideración parte de las siguientes premisas: en primer lugar, al no haber un plazo establecido para que el Senado elija a las personas comisionadas, no existe (de inicio) un parámetro obligatorio para que se cumpla con la designación. En segundo lugar, la omisión como fue planteada por el INAI implicaría analizar una actuación del Senado de la República que en el proyecto se considera como soberana.

En el proyecto se hace la distinción del presente asunto con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 207/2021 el pasado veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, en el cual su servidora votó en contra, en la que se estudió lo relativo a la omisión del Ejecutivo Federal de seleccionar a las personas que debía proponer para su ratificación al Senado como comisionados de la COFECE. A partir de dicho análisis se concluye que este asunto presenta diferencias sustanciales con el precedente.

En primer lugar, lo que aquí se reclama es la omisión por resultado de todo el proceso de designación de las personas comisionadas del INAI. En segundo lugar, mientras que en el precedente se señaló como autoridad demandada al Presidente de la República, en el presente asunto se señala como responsable al Senado de la República, cuya naturaleza entre el Presidente y el Senado son

distintas. En tercer lugar, en el caso concreto, sí se han llevado a cabo actuaciones por parte del Senado, las cuales permitieron, incluso, la designación de dos personas comisionadas en la sesión de la Alta Cámara del primero de marzo de dos mil veintitrés, mientras que fueron objetadas por el Ejecutivo Federal el quince de marzo siguiente, esto sin dejar de señalar que posteriormente el veintisiete de abril de dos mil veintitrés, la junta de coordinación política propuso al Pleno a diverso candidato, quien no reunió la mayoría necesaria de tres quintas partes de los presentes.

Finalmente, en el caso concreto, existen diversas resoluciones judiciales de las cuales, en una de ellas, se ordenó al órgano legislativo no continuar con el proceso de selección de una de las vacantes. Bajo dichas diferencias, el estudio de fondo se divide en dos apartados, en el primero de ellos se describe el proceso de designación dual que estableció el Constituyente, en el que el Senado de la República es quien se encuentra facultado para designar a las personas comisionadas del Instituto Nacional con la salvaguarda de que el Presidente podrá objetar hasta en dos ocasiones un nombramiento en el mismo proceso. Sobre el plazo para la designación se destaca que ni el Constituyente ni el legislador ordinario establecieron un periodo determinado para que la Cámara de Senadores realizara la designación respectiva, incluso, de los trabajos legislativos se advierte que la intención fue justamente no establecer un plazo perentorio para dicha designación. Asimismo, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, en sus artículos 18, 19 y 20, que regulan el proceso para la designación de las personas comisionadas, se estableció que el Senado de la República es quien deberá acordar los plazos que se deben cumplir en el proceso de selección.



El proyecto también toma en cuenta que, si bien, para los casos de conclusión del cargo de las personas comisionadas, la ley prevé que el proceso podrá iniciar sesenta días antes de que finalice el encargo, lo cierto es que no se establece una fecha de conclusión para el mismo. También se destaca que para todos los demás casos que no sean de conclusión del cargo, la designación se debe realizar dentro de los sesenta días posteriores a ser comunicada la ausencia respectiva, no obstante, dicho plazo no es aplicable para el caso en el que nos encontramos.

Por otro lado, en la propuesta se desarrolla lo que en la jurisprudencia reiterada se ha conocido como “cuestiones políticas”, este criterio ha sido desarrollado por este Alto Tribunal en múltiples precedentes, destacando la controversia constitucional 140/2006 y los amparos en revisión 471/2006, 987/2007, 25/2021 y 27/2021, entre otros. En dichos asuntos este Alto Tribunal ha destacado que el estudio de una cuestión meramente política (como en ciertas decisiones) en procesos de designación de personas magistradas, titulares de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, comisionados de los institutos de transparencia locales e, incluso, proceso de selección para las y los Ministros, no es materia susceptible de ser analizada en sede judicial. Ello, toda vez que las facultades de los Poderes para su designación están claramente delimitadas en el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos originarios del Estado.

Tomando en cuenta lo anterior, en el proyecto se propone que las decisiones relacionadas con el proceso de designación de las y los comisionados del INAI, son facultades soberanas y discrecionales

que la Constitución Federal le otorga al Senado de la República, que no pueden ser revisadas en sede judicial, con base en el artículo 76 constitucional.

Ahora, si bien a través de estos medios es posible plantear cuestiones que contengan aspectos de índole política en atención a la naturaleza de las entidades, poderes u órganos legitimados para intervenir en el proceso, aquellos que correspondan en su totalidad a esa esfera de actuación no pueden ser judicializados, pues se excede con ello los fines y principios que pretenden salvaguardarse.

En el segundo apartado de este estudio de fondo se analiza la omisión alegada, en donde se señala que la doctrina sobre omisiones legislativas desarrolladas por este Alto Tribunal no resulta totalmente aplicable a los procesos de designación que corresponden a la Cámara de Senadores.

Por otro lado, se reconoce que en los precedentes sobre facultades soberanas se han estudiado actos y omisiones, ello es relevante, ya que el Instituto plantea una omisión de resultado. Para dicho análisis se requiere hacer una valoración de las múltiples actuaciones de la Cámara de Senadores.

El dos de marzo de dos mil veintidós, la JUCOPO del Senado expidió la convocatoria y estableció el procedimiento para la selección de personas comisionadas. El siete de marzo se publicó la misma y el quince de marzo se remitieron los expedientes de las personas registradas a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana del Senado. Tres días

después, las comisiones respectivas emitieron el formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos convocando a una consulta abierta dirigida a los distintos sectores de la sociedad.

Con base en los resultados obtenidos, del veintidós al veinticinco de marzo de dos mil veintidós, se entrevistaron a las y los aspirantes y el ocho de abril siguiente, las comisiones remitieron a la JUCOPO el listado de las y los candidatos que reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo. El primero de marzo del dos mil veintitrés, JUCOPO emitió un acuerdo por el que se puso a consideración del Pleno de la Cámara la designación de Ana Yadira Alarcón Márquez y de Rafael Luna Alviso, que fueron aprobados por las dos terceras partes del Senado, así, sus nombramientos se enviaron al Presidente de la República, mismos que el quince de marzo de dos mil veintitrés fueron objetados.

El veintisiete de marzo de este año, inconforme con la objeción de su nombramiento, Ana Yadira Alarcón Márquez promovió un juicio de amparo indirecto radicado con el número de expediente 524/2023 del Índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

El veintinueve de marzo del dos mil veintitrés, el juzgado de distrito otorgó suspensión provisional para el efecto de las cosas que se mantuvieran en el estado que se encontraban hasta el momento en que se presentó la objeción del nombramiento de la quejosa y no se presenta nueva propuesta para ocupar el cargo y, en caso de que se hubiera presentado la nueva propuesta, no se continuara con el procedimiento para nombrar a persona diversa.

El cuatro de abril siguiente, dicha determinación fue confirmada por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Posteriormente, veinticinco de abril el juzgado de distrito del conocimiento, conoció de la suspensión definitiva para el mismo efecto.

Por otro lado, en lo que respecta a la vacante generada por el ex comisionado Francisco Javier Acuña Llamas, el veintisiete de enero de este año, la Presidenta del Instituto notificó a la Cámara de Senadores que se generaría esta vacante. A partir de lo anterior el veintidós de febrero del dos mil veintitrés, el Pleno de la Cámara aprobó el acuerdo mediante el cual estableció el procedimiento de selección respectivo; después, el ocho de marzo la JUCOPO remitió a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana el listado y los expedientes de las personas aspirantes a ocupar el cargo vacante. Posteriormente, el catorce de marzo siguiente, el Pleno de la Cámara aprobó un acuerdo mediante el cual se modificaron y ampliaron los pasos del proceso de selección, por lo que dos días después se convocó a los distintos sectores de la sociedad a emitir su opinión sobre el proceso y las personas candidatas. Con base en lo anterior, el veintiocho de marzo las comisiones respectivas emitieron la propuesta de las personas candidatas; un mes después, el treinta de mayo siguiente JUCOPO emitió a la Presidencia de la Comisión Permanente un acuerdo con la finalidad de que se convocara a la Cámara de Senadores a un período de sesión extraordinario a efecto de que se ocupara de la discusión y votación del asunto vinculado con la vacante del comisionado.

Treinta y uno de mayo del dos mil veintitrés, la Comisión Permanente puso a consideración del Pleno la dispensa de trámites para que se realizaran las sesiones extraordinarias respectivas; al no alcanzarse la votación requerida, el asunto se returnó a la Comisión Permanente. Finalmente, se destaca, el veintiséis de junio pasado se celebró una reunión de la Primera Comisión Permanente de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia para que se convocara a la Cámara de Senadores a un período extraordinario de sesiones, pero por mayoría de siete votos en contra, seis a favor y una abstención, no fue aprobada la propuesta.

Como se puede observar, si bien estas actuaciones no han concluido con la designación respectiva, esto no se debe a una falta de acción del órgano legislativo. Bajo dicha premisa, el análisis implicaría un pronunciamiento sobre actos que se estiman soberanos y discrecionales, lo cual, desde la perspectiva que se propone en el proyecto, no podría realizarse por la naturaleza de la quejosa. En ese sentido, lo que se propone es, que para constatar si existe o no una omisión es corroborar si ha habido una inactividad completa por parte del Senado de la República, lo que no sucede en el presente caso y, por tanto, no existe la trasgresión, trasgresión alguna al orden constitucional, por el solo hecho de que no se hayan concretado los nombramientos definitivos; en otras palabras, así como se debe analizar lo que la Constitución exige a todas las autoridades, el papel de este Alto Tribunal no podría ser el de sustituirse por el Senado de la República ni sustituirse en las facultades o en el Poder Constituyente, sino garantizar lo que este mandata. De lo anterior, el proyecto concluye, que el Senado cumplió con todo los aspectos reglados que le obligan a realizar ciertas actuaciones para el nombramiento de los comisionados del

INAI, que no se han logrado los consensos políticos, pero ello no constituye una violación (todo ello) a nuestra Constitución y que no existe una inactividad total por parte de la demandada, por lo que se declaran infundados los conceptos de invalidez del instituto actor. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro González.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Me gustaría iniciar reconociendo la labor de la Ministra ponente Magistrada Loretta Ortiz y de su equipo por el acucioso estudio que nos presenta, pues aborda con seriedad la cuestión jurídica que se nos plantea el día de hoy; sin embargo, respetuosamente, estoy en contra de la metodología y del sentido del proyecto.

Me parece, en primer lugar, que la pregunta relativa a si la actuación del Senado constituye una cuestión política o es el resultado de una facultad soberana, es (más bien) de carácter tangencial para este asunto, pues la litis planteada no nos exige revisar el nombramiento de un comisionado o comisionada ni (incluso) la forma en que dicha decisión ha sido realizada, más bien la cuestión central que se nos plantea es el no ejercicio de dicha facultad y, en ese sentido, considero que lo relevante es estudiar si dicha facultad es de ejercicio obligatorio o si es de carácter potestativo.

En mi opinión, la facultad del Senado para nombrar a los comisionados del INAI, prevista en la Constitución, en el artículo 6°, fracción VIII y 76, fracción XII es de carácter obligatorio. Esta consideración me conduce a reconocer, entonces, que a pesar de

no existir un plazo específico definido en la Constitución o en la legislación secundaria, sí existe un plazo razonable para realizar los nombramientos, pues el diseño constitucional del INAI exige que este órgano se conforme por siete comisionados en función de las facultades atribuidas a dicho órgano, necesarias para la protección de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales de toda la población; lo contrario nos llevaría al absurdo de que el Senado podría alargar indefinidamente el nombramiento de comisionados hasta la desaparición o extinción del órgano.

En este tema, considero que lo desarrollado en la controversia constitucional 207/2021, en la que se estudió la omisión del Poder Ejecutivo para seleccionar y enviar al Senado las propuestas de candidatas para ocupar el cargo de comisionadas de la COFECE, resulta aplicable en mayor medida que la mayoría de los precedentes desarrollados en la propuesta. Cabe resaltar que, en dicho precedente, desarrollamos los criterios relevantes para determinar lo que se considera un plazo razonable.

Señalado lo anterior, sin perjuicio de que reconozco que existen diferencias relevantes entre dichas controversias y el asunto que hoy estudiamos, que no nos permiten trasladar todas las consideraciones de manera automática. En particular, considero que la principal distinción radica en que, en el presente asunto, los pasos necesarios para el ejercicio de las facultades impugnadas son diversos y exigen de un acuerdo político, así como de que la autoridad ya ha realizado diversas actuaciones realizadas con el nombramiento de la persona que suplirá cada una de las vacantes.

Otra distinción trascendental (la cual retomaré más adelante), consiste en que se ha concedido una suspensión en un juicio de amparo indirecto de pendiente resolución, promovido por un aspirante al cargo de comisionada para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran y no se presenten pruebas propuestas para ocupar su cargo.

Ahora bien, a pesar de la complejidad referida en este asunto, existen suficientes elementos que me llevan a concluir que el Senado de la República ha incurrido en una omisión en el nombramiento de las personas que deberán cubrir las vacantes de comisionados del INAI tras la salida de los comisionados Monterrey Chepov y Guerra Ford, así como de Acuña Llamas ante el atraso excesivo en el procedimiento, el cual no se encuentra justificado por el hecho de que se hayan realizado algunas de las etapas del procedimiento o que en alguna instancia ha habido dificultades para alcanzar un acuerdo político. Como ejemplo de ello, cabe destacar que en una de las etapas del proceso, la Junta de Coordinación Política del Senado tardó en elegir los nombramientos y someterlos a votación del Senado treientos veintisiete días desde que recibió el dictamen con un listado de aspirantes por parte de las Comisiones del Senado encargadas, lo que significa ya (en dicho momento) un retraso de trescientos treinta y cinco días desde que se generaron las vacantes. Cabe señalar, que la actuación se retomó únicamente como consecuencia a la concesión de la suspensión en el juicio de amparo promovido por uno de los integrantes del Consejo Consultivo del INAI, bajo el expediente 1714/2022.



De forma similar, tras el ejercicio del poder de veto por parte del titular del Ejecutivo, la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, tardó cuarenta y tres días en proponer al Pleno del Senado un nuevo candidato para suplir la plaza del comisionado Monterrey Chepov, quien no alcanzó los votos exigidos necesarios y posteriormente no volvió a proponer nuevos candidatos o candidatas, hasta que se otorgó la suspensión provisional en el incidente por exceso de efecto en el cumplimiento de la suspensión del ya referido amparo 1714/2022, hasta setenta y seis días después del veto presidencial

Así pues, tal como lo señalé en el estudio de la controversia constitucional 207/2021, un plazo razonable puede definirse en función de, primero: la fecha en que inicia el cargo; segundo: el tiempo en que la autoridad se ha tardado en el pasado, en suplir las vacantes; tercero: otros plazos previstos en las normas relacionadas, tal como lo es el plazo que se previó para la primera conformación y cuarto: las circunstancias excepcionales que pudieran modificar o justificar cualquier alteración del plazo.

En este caso, considerando dichos criterios, incluyendo que (además) a la fecha, el Pleno del INAI cuenta con menos de cinco comisionados, lo que le impide realizar algunas de las facultades previstas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, me parece y nos debe de parecer, que los cuatrocientos sesenta y nueve días que han transcurrido al día de hoy, desde que se generaron las vacantes, excede cualquier plazo razonable y por lo tanto, se configura la omisión del Senado en sus facultades del ejercicio obligatorio, en los dos primeros casos y ciento tres días, desde que se generó la tercera vacante.

Ahora bien, tal como lo anticipé, no paso desapercibido que en uno de los procedimientos se ha concedido una suspensión para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran y no se presenten nuevas propuestas para ocupar el cargo. En ese sentido, considero que sin perjuicio de que la omisión del Senado se había configurado con anterioridad a dicha determinación, lo conducente en los efectos, será esperar a que se resuelva dicho juicio en el fondo.

Finalmente, tampoco paso desapercibido que, de acuerdo con el artículo 6°, fracción VIII, de la Constitución, la Cámara de Senadores de la República para realizar el nombramiento de los Comisionados, deberá de seguir el proceso establecido en la ley. Así pues, a pesar que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública no fue impugnada en la presente controversia y, por lo tanto, no forma parte de la litis se observa que, parte de la problemática aquí desarrollada tiene como origen la falta de un proceso completo en dicha ley que estableciera los plazos necesarios, pero, sobre todo, que atendiera los posibles supuestos que pudieran impedir el nombramiento exitoso de las personas comisionadas del INAI. Es cuanto, Ministra Presidenta, muchas gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señora Ministra Presidenta. En primer lugar, desde luego (como lo amerita) reconozco la labor de la señora Ministra en la elaboración de este proyecto y a su equipo, las argumentaciones muy importantes que

se contiene en él. Pero que, yo no estoy de acuerdo con esta propuesta.

Empiezo señalando que coincido exactamente con todas y cada una de las razones del señor Ministro González Alcántara, pero además quiero expresar lo siguiente.

Considero, en primer lugar, que está acreditado que el Senado de la República ha sido omiso en realizar la designación de los tres comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), cuyos cargos se encuentran vacantes, dos de ellos desde hace más de un año y en este sentido (respetuosamente) estimo que la controversia es fundada y se debe declarar que la Cámara de Senadores ha incurrido en una omisión contraria a su deber constitucional.

En el proyecto (entre otros argumentos) se afirma que el Senado llevó a cabo ciertas actuaciones para desarrollar el proceso de designación, pero no... por no alcanzarse un consenso, no pudieron culminarse y concluye que el Senado no ha incurrido en omisión alguna. Desde mi perspectiva (y verdaderamente lo digo con todo respeto), la argumentación del proyecto parte de una metodología y bases erróneas, lo que conduce necesariamente a que yo no pueda compartir las conclusiones a que arriba el proyecto.

Como primer disenso que tengo con la propuesta, es en la aproximación inicial que se hace al interpretar la demanda del INAI, pues el proyecto comienza sosteniendo que el instituto demandante acusa la existencia de una omisión legislativa, para posteriormente

(en el proyecto) concluir que la doctrina de las omisiones legislativas no se puede aplicar a esta controversia constitucional.

Me parece que la aproximación del proyecto no es la adecuada, pues si bien en la demanda de controversia constitucional se usan indistintamente los términos y clasificaciones jurídicas relacionadas con las omisiones, lo cierto es que la razón esencial de la demanda es que (señala el INAI que) el Senado de la República ha sido omiso en realizar la designación de los tres Comisionados o Comisionadas en su caso, del órgano garante de la transparencia.

Desde esta aproximación resulta irrelevante la doctrina de las omisiones legislativas y sus clasificaciones teóricas. En lugar de partir de una metodología de análisis de omisiones legislativas para resolver esta controversia constitucional, creo que es solo necesario responder a si el Senado tiene la obligación constitucional o legal de desplegar su función para designar a los comisionados del INAI y si efectivamente ha cumplido o no con esa obligación.

Tal como este Tribunal Pleno ya lo ha hecho en la controversia constitucional 207/2021, en la que el Pleno declaró inconstitucional la omisión del Poder Ejecutivo Federal de seleccionar a los candidatos para integrar la Comisión Federal de Competencia Económica.

Aquí es donde se presenta mi segundo disenso que tengo con el proyecto, pues desde mi apreciación, el caso que estamos analizando es muy similar al del precedente (de la controversia 207/2021), y en ese sentido, se trata de un precedente totalmente aplicable. No advierto que las diferencias entre ambos casos sean

sustancialmente relevantes como para apartarse del precedente o eludir su fuerza vinculante, pues en ambos casos se acusa la omisión de un Poder del Estado de llevar a cabo una acción a la que constitucionalmente está obligada.

Como tercer disenso, señalo que la afirmación del proyecto en el sentido de que la Constitución y el marco legal que rige el proceso de designación de integrantes del INAI no señala un plazo para que el Senado de la República culmine la designación de los cargos vacantes, pues lo que el Senado tiene libertad, para fijar las reglas y plazos para llevar a cabo estas designaciones, sin que esta Suprema Corte pueda revisar la actuación del Senado por tratarse de una atribución soberana y políticamente discrecional, no tutelable en sede jurisdiccional.

No estoy de acuerdo con esas afirmaciones, porque de acuerdo con el artículo 6 constitucional, el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio del derecho a la información y a la protección de los datos personales, para lo cual, la Nación cuenta con un organismo autónomo denominado INAI, que deberá estar integrado por siete Comisionados. Si bien, en este precepto no se establece expresamente un plazo para que el Senado de la República comience con el proceso de designación y lo culmine, esto (en todo caso) sería irrelevante desde un punto de vista constitucional, además de que (como ya señaló el Ministro González Alcántara) ya transcurrió al menos un plazo razonable para hacerlo y, además, porque la propia Norma Fundamental establece expresamente que el INAI se integra por siete comisionados, no por menos.

Considero que la correcta interpretación del artículo 6, permite sostener que cuando la Constitución señala que el INAI se debe integrar por siete comisionados, se trata de un mandato constitucional vinculante para todos los órganos del Estado, interpretación armónica con el diseño constitucional de todos los órganos del Estado y con la protección de los derechos humanos en el más alto nivel posible.

Es indispensable tener presente que el derecho de acceso a la información implica una obligación positiva del Estado, consistente en informar a la sociedad respecto de las cuestiones relacionadas con los asuntos de relevancia pública. De esta manera, este derecho se rige por los principios de máxima publicidad y disponibilidad de la información, por lo que es necesario garantizar el derecho a la información de la forma más amplia.

Como Tribunal Constitucional, nuestra obligación es optar por la mayor protección de los derechos humanos, de ahí que considero viable sostener que conforme a la Constitución, se debe contar con instituciones sólidas y adecuadamente integradas para ejercer las funciones que encomienda la propia Norma Suprema; con mayor razón, cuando este Alto Tribunal ha reconocido que es un derecho el acceso a la información, que implica que toda persona tiene derecho a solicitar, recibir y difundir información.

Y no menos importante, es que la integración del INAI, es el instrumento jurídico y constitucional, que permite a toda persona obtener la satisfacción del derecho humano, a la protección de datos personales, lo cual solo puede hacerse y cumplirse si el órgano establecido en la Constitución puede funcionar por estar

debidamente integrado. Dicho de otro modo: cuando la Constitución refiere que el INAI se integrará por siete comisionados, no es una facultad de ejercicio optativo, al contrario, es un mandato constitucional que vincula a todos los poderes del Estado, tanto al Senado como a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la alta finalidad de cumplir con el derecho a la información y a la protección de datos personales.

Por este motivo, el artículo 6° Constitucional debe entenderse en el sentido de que, al existir una vacante en la integración del órgano garante de la transparencia, las autoridades competentes deberán ejercer sus atribuciones para llevar a cabo las designaciones correspondientes en el plazo más breve posible, y con ello, permitir al Instituto cumplir con las obligaciones establecidas en la Constitución.

Este mandato constitucional que por sí solo es suficiente para fijar una obligación de mantener una integración completa del órgano de transparencia, se encuentra complementado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en su artículo 18, señala que el nombramiento de las vacantes en el INAI deberá iniciarse en un plazo no mayor de sesenta días antes de la fecha en que concluya el periodo del comisionado que deje su puesto.

Esto es importante, porque a diferencia de lo que sucede en otros modelos de designación, el sistema de integración del INAI y el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, no permite la existencia de vacantes en la conformación del órgano, sino que busca mantener una integración completa que le permite ejercer su

importante función de garantizar el acceso a la información pública y a la protección de los datos personales.

Por ese motivo, además de la disposición constitucional, la Ley Federal de Transparencia busca prevenir la existencia de vacantes, de manera que, al momento en que una persona comisionada termine su encargo, el Senado de la República ya podría haber designado al nuevo comisionado. Igualmente, tampoco coincido con el proyecto en cuanto a que señala que la Suprema Corte no puede controlar los actos y omisiones del Senado de la República relacionados con las designaciones de comisionados del INAI por tratarse (dice el proyecto) de actuaciones parlamentarias eminentemente políticas, de carácter soberano y discrecional. Disiento de esta propuesta, y me parece que el proyecto parte de premisas erróneas al momento de exponer la línea jurisprudencial de este Alto Tribunal sobre las cuestiones políticas tutelables en sede judicial. De hecho, los diversos criterios de esta Suprema Corte permiten sostener que este Tribunal Pleno cuenta con atribuciones para analizar si un órgano parlamentario ha sido omiso en cumplir con sus deberes constitucionales. Esto, por supuesto, no implica que se pretenda realizar un control o que se juzgue una determinación soberana y discrecional del Senado. En diversos precedentes (que incluso están citados en el proyecto), esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido construyendo una línea jurisprudencial en torno a la judicialización de los actos parlamentarios, así, este Alto Tribunal ha distinguido entre los actos que implican un razonamiento jurídico y los que involucran una cuestión eminentemente política.



En el caso de las cuestiones políticas o atribuciones soberanas y discrecionales, el criterio ha sido deferente con el Poder Legislativo y ha sostenido que los tribunales no pueden juzgar las decisiones de corte político que no involucren un razonamiento jurídico. Al resolver (por ejemplo) los amparos en revisión 25/2021 y 27/2021 (que también cita el proyecto), la Primera Sala de este Alto Tribunal sostuvo que el Poder Legislativo siempre estará obligado a cumplir el contenido material de la Constitución Federal, así como sus disposiciones orgánicas y los principios que sustentan a estas últimas.

En síntesis, la línea jurisprudencial de este Alto Tribunal permite la tutela judicial de actos y omisiones parlamentarias que sean susceptibles de lesionar algún derecho, como sucede en este caso con el derecho a la información y la protección de datos personales, siempre y cuando esos actos no se encuentren reservados constitucionalmente a favor del Poder Legislativo en uso de facultades discrecionales de carácter eminentemente político, lo cual (desde luego) no acontece en el caso de las designaciones de comisionados del INAI, pues lo que pretende el órgano garante de la transparencia no implica un control de índole política sobre los actos del Senado de la República, sino que se vigile el cumplimiento de las obligaciones constitucionales de los poderes del Estado.

Si se entendiera que es suficiente solo dar inicio al proceso de designaciones y dejarlo indefinidamente en trámite, pero sin tener las garantías de su correcto desarrollo y, sobre todo, su conclusión, se traduciría (para mí) en un fraude a la Constitución y en una violación a las competencias del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos

Personales al impedirle ejercer sus facultades constitucionales y lograr garantizar el goce real y efectivo de los derechos a la información y a la protección de datos personales.

Por esas razones, estoy en contra del proyecto y mi voto es por considerar fundados los conceptos de invalidez del INAI y declarar inconstitucional la omisión del Senado de la República por no culminar el proceso de designación de los tres comisionados faltantes e integrar el órgano correspondiente. Es cuanto, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Aguilar. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministra Presidenta. Mi voto en este apartado es en contra de la totalidad del mismo y por la existencia de la omisión impugnada, por lo que procedo a hacer un pronunciamiento integral de la propuesta.

Aclaro que (para mí) el único pronunciamiento de fondo debería de ser respecto de la vacante del ex comisionado Monterrey Chepov, dado que la impugnación relacionada con las otras vacantes, me parece improcedente. No obstante, obligado por la mayoría en cuanto a la integración de la litis constitucional, me pronuncio de manera conjunta sobre las tres vacantes como si fuera una especie de omisión global y una suspensión de amparo no justifica la actuación del Senado. Insisto, obligado por la mayoría y bajo esta premisa, mis razones para sostener la inconstitucionalidad de la omisión reclamada son igualmente aplicables para todas ellas.

Dividiré mi participación en dos apartados. En el primero, señalaré las razones por las que no comparto la fijación del parámetro de control constitucional. En el segundo, desarrollaré aquellas por las cuales considero que este Pleno debería de declarar la existencia de la omisión atribuida al Senado de la República.

Por lo que respecta al parámetro de control, en la consulta se proponen dos tesis principales. En primer lugar, el proyecto propone la tesis “de que no es aplicable por analogía la controversia constitucional 207/2021”.

En este precedente, se determinó que la falta de previsión de un plazo para que el Presidente envíe al Senado su propuesta de nombramiento de una vacante de la COFECE, no es obstáculo para que esta Corte integre esa laguna con el estándar de un plazo razonable.

También se estimó, que es factible ordenar a dicho Poder, que cumpla con su obligación constitucional, cuando se haya excedido dicho plazo razonable a la luz de las circunstancias del caso concreto.

La segunda tesis consiste en que ante la inaplicabilidad del referido precedente, debe crearse un criterio novedoso aplicable al caso concreto. Éste consiste en que la falta de un plazo para que el Senado realice el nombramiento de una vacante del INAI, deba interpretarse en el sentido de que este plazo es una cuestión discrecional y soberana, por lo que su validez está exenta del control constitucional. No comparto ambas tesis por las siguientes razones.

En primer lugar, considero que la *ratio decidendi*, de la controversia constitucional 207/2021, sí es aplicable al presente caso. En mi opinión, el criterio que este Pleno estableció es el siguiente: si la integración de un órgano constitucional autónomo depende del concurso de los dos poderes con representación política, la tardanza de uno de ellos en impulsar el referido procedimiento está sujeto a escrutinio judicial.

Desde mi perspectiva, este criterio es aplicable por analogía, a otros órganos constitucionales autónomos distintos a la COFECE, pues las razones esgrimidas por la mayoría de los integrantes de este Pleno, no se delimitaron a un plano particularista y desvinculado de los principios estructurales de la Constitución. La decisión del Pleno se basó en argumentos anclados en los principios de división de poderes y de autonomía de los órganos constitucionales.

Por tanto, es irrelevante que el procedimiento de nombramiento de comisionados del INAI tenga variaciones con el de COFECE, porque, en ambos casos, la *ratio decidendi* es la misma, el retardo injustificado de uno de los poderes para integrar un órgano autónomo debe remediarse a través de la controversia constitucional, porque afecta el principio de división de poderes.

También considero irrelevante la diferencia detectada en el proyecto, en el sentido de que en aquel caso, el Presidente fue inactivo totalmente, mientras que en el presente el Senado ha realizado algunas acciones. Esta diferencia no determina la inexistencia de una omisión, simplemente nos obliga a agregarles adjetivos distintos: en un caso, omisión absoluta; en el otro, omisión relativa. En otras palabras, que en el presente caso la omisión sea relativa y no absoluta, no exime el remediar la violación constitucional.

Ahora bien, no comparto la segunda tesis del proyecto, ya que de la falta de plazo no se sigue necesariamente la conclusión de que la suerte del procedimiento sea soberana y discrecional.

Como lo determinamos en la controversia constitucional 207/2021, la falta de un plazo nos evidencia una laguna normativa que debe colmarse judicialmente a través de la interpretación constitucional a la luz de los principios estructurales de nuestro modelo de democracia, como lo es el de la división de poderes. Adicionalmente, estimo que el proyecto basa esta segunda tesis en precedentes que no son aplicables, la doctrina de la no justiciabilidad de determinados nombramientos se ha realizado en el contexto del juicio de amparo en donde aplican causales de improcedencia relacionados con esta hipótesis; sin embargo, esas causales de improcedencia no son aplicables a la controversia constitucional, en donde, a diferencia del juicio de amparo, esta Suprema Corte debe resolver los conflictos relacionados con el principio de división de Poderes y el federalismo.

Ahora bien, en el presente caso, estimo que no existe una laguna en sentido técnico, ya que considero que los Poderes participantes deben desplegar sus facultades en un plazo de sesenta días, dicho plazo se encuentra implícito en el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual, en su parte conducente establece lo siguiente, y cito: “Este proceso de nombramiento se hará de conformidad con lo establecido en la Constitución, esta Ley y el Reglamento del Senado de la República. Deberá iniciarse en un plazo no mayor de sesenta días anteriores a la fecha en que concluya su período el Comisionado que deje su puesto. En caso de ocurrir una vacante por alguna circunstancia distinta a la conclusión del período para el que fue designado, el

nombramiento se hará dentro del improrrogable plazo de sesenta días posteriores a ser comunicada la ausencia. [...]"

Como se observa, en ambos párrafos se desprende que el legislador pretendió que el nombramiento se lograra en el plazo de sesenta días. Si bien, esta obligación no es explícita en el contenido del precepto dicha conclusión se deriva de una interpretación armónica y sistémica de sus prescripciones. Me pregunto: ¿por qué creería el legislador que el proceso de nombramientos se inicia en un plazo no mayor a sesenta días anteriores a la fecha en que concluya su encargo el comisionado respectivo, si al final de cuentas los Poderes involucrados no están obligados a finalizarlo para cuando termine ese plazo?

Por otra parte, me es difícil aceptar que el legislador haya previsto el plazo de sesenta días para la hipótesis de vacante por razones distintas al término del encargo, pero no así, cuando la causa de la vacante sea la finalización del cargo. ¿No sería un plazo que aplicaría por mayoría de razón? En mi opinión, adoptar el criterio del proyecto nos obligaría a separarnos de una larga línea de precedentes que se basan en la exigencia judicial de adoptar el postulado del legislador racional, con ello, se pretende encontrar una racionalidad a los diseños normativos con el fin de salvar aparentes contradicciones o lagunas.

En apoyo a lo anterior, considero irrelevante que en algunos trabajos legislativos se evidencie la falta de consenso sobre un plazo, pues lo relevante es la interpretación del contenido normativo de los preceptos legales de una manera armónica y sistemática atendiendo a la *ratio* del diseño legislativo; ahora bien, donde sí creo

que existe una laguna es en la hipótesis que nos ocupa, lo planteo en términos de una pregunta: ¿Qué pasa si los dos Poderes no logran el resultado de ese plazo? Por ejemplo: porque el Presidente ejerce el veto, el Senado no logra superar el veto con el umbral de votación agravado requerido e inmediatamente después se inicia el período de receso.

Me parece que esta Suprema Corte debe evadir la tentación de interpretar el principio de división de Poderes en el sentido de obligar a los Poderes con legitimidad democrática a lograr resultados sin importar cualquier consideración en un plazo fatal. En mi opinión, el modelo de democracia deliberativa que hemos adoptado en diversos precedentes debe llevarnos a una conclusión distinta: si el Presidente ejerce el veto correspondiente y no se logra el nombramiento dentro del plazo de sesenta días, este plazo debe iniciarse nuevamente, siendo exigible que tanto el Senado como el Presidente de la República no obstaculicen el procedimiento respectivo, y en caso de hacerlo, cumplan con un estándar de motivación reforzada.

Así, regresando al presente caso, de las constancias observo un retraso injustificado por parte de los órganos del Senado para impulsar el procedimiento una vez que el Presidente ejerció su veto y no logró (en una primera ocasión) superar el veto con la votación requerida; esto, porque sin cumplir con el estándar de motivación apropiado la Comisión Permanente se ha negado en dos ocasiones a abrir un período extraordinario; por tanto, (en mi opinión) ante el retraso acreditado en autos debe declararse la existencia de la omisión alegada por parte de la actora, y obligarse al Senado a impulsar el procedimiento en el que a su esfera de competencias

competite. Por esas razones, mi voto es en contra de la propuesta. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Yo, respetuosamente, me voy a apartar de la propuesta del proyecto. Muy en la línea de lo que, a mi parecer, era la correcta fijación de los actos impugnados, considero que aquí tenemos la responsabilidad de buscar una solución constitucional para no perpetuar una crisis institucional en el orden jurídico nacional.

A mi parecer, los entes colegiados del Estado Mexicano no deben quedar disfuncionales por falta de quórum. Las llamadas “omisiones” pueden explicar o podrían explicar hasta cierto punto por qué un órgano está incompleto, pero estas razones no se deben confundir con la *falla misma*; por eso yo encuentro que la falla no es la omisión del Senado, sino la incompleta integración del órgano.

La falla es que el órgano no está constitucionalmente integrado, la falla no es la omisión en sí misma, sino la incompleta integración. Y esta perspectiva del problema adquiere mayor relevancia en un entorno de activo pluralismo democrático.

Igual que en el precedente, de la controversia constitucional 207/2021 (de la COFECE), considero un deber buscar una solución viable para que un órgano autónomo, inserto en el Estado Mexicano por diseño constitucional vigente, pueda funcionar.



Entonces, ya no es un tema de calificar como una omisión y si esa es absoluta o es relativa, lo cual es muy complejo en entornos o procesos que requieren la intervención de distintos poderes y de consensos políticos en sede legislativa. A veces las soluciones o los remedios constitucionales están permeados del contexto político del cual están inmersos, pero el diseño que dicta la Constitución debe primar por, incluso, en ese contexto.

Reconozco que el proyecto de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, recoge con mucho cuidado y esmero los hechos y la cronología de los acontecimientos que han sucedido en el marco de nombrar a las personas comisionadas faltantes. Por ejemplo, refiere la existencia de dos procedimientos iniciados en dos mil veintidós, cuyas propuestas fueron rechazadas por el Poder Ejecutivo, que en uno de ellos existe una suspensión otorgada a una ciudadana y que en el otro la segunda propuesta no alcanzó la mayoría de tres quintas partes de los miembros del Senado.

Si el Senado tiene o no justificación para detener su proceso de elección, eso no es suficiente para impedir la operación del órgano en cuanto a problema constitucional; y esta es otra de las razones por las cuales no entiendo ese problema como una simple omisión.

La relevancia de proteger la correcta integración de los órganos constitucionales autónomos descansa en el entendimiento de que la división de Poderes, que funcionan en equilibrio constitucional mediante un régimen de cooperación y de coordinación como medios de control recíproco. A todos los Poderes nos toca salvaguardar el diseño orgánico de la Constitución y procurar que

todos los órganos del Estado lleven a cabo las tareas que la Constitución les faculta y les mandata hacer.

Ahora, no se soslaya que esos nombramientos requieren un consenso político en el Senado, de manera que la falta de nombramientos puede derivar de que no se construyen los acuerdos políticos necesarios. Sin embargo, (como adelanté) la Constitución debe primar por sobre la ausencia el consenso. El Estado Mexicano y sus instituciones deben estar preparados (y considero que lo están) para servir a la democracia y no para ahogarse en ella por la ausencia de consensos.

Considero acreditada la afectación de la autonomía constitucional del INAI, y ello amerita que se subsane la falta que impide su funcionamiento constitucional. Por eso, y sin juzgar las situaciones fácticas de índole política que envuelven los procedimientos en la suplencia de estas vacantes y que ha impedido el nombramiento del Senado hasta la fecha, considero que el hecho de que el INAI se encuentre indebidamente integrado, al grado de impedirse el despliegue de sus competencias básicas constitucionales, amerita que en esta sede se remedie esa falla.

Si el Senado tiene o no justificación (reitero) para detener su proceso de elección, me parece que no es suficiente para impedir la integración del órgano. Dice el proyecto (y bien lo retoma el Ministro Gutiérrez), que existe, incluso, una suspensión de amparo (como ya señalé) que impide, al menos, el nombramiento de una de las personas. Sin embargo, reitero que para mí el problema es la incompleta integración del INAI no la “omisión” del Senado.

Entendido así el problema, es remediable, y procedo a dar mi punto de vista sobre ese remedio.

Al acreditarse una inconstitucionalidad derivada de la incompleta integración del órgano de transparencia, que a la fecha está vedando de manera absoluta el ejercicio de sus atribuciones, considero que los efectos deben tener un enfoque restitutorio integral, a fin de garantizar de manera inmediata, la protección de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales en la sociedad mexicana. Y cuando me refiero a efectos, me refiero al impacto del punto de vista del cual estoy partiendo en el entendimiento del problema.

Los artículos 41, fracción IV y 45 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, señalan que las sentencias en controversias constitucionales deben contener los alcances y efectos, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones, respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda (y subrayo aquí “eficacia”), y abordo estas cuestiones también, porque como el proyecto parte de que no existe una omisión no contiene un capítulo de efectos. Para mí, los efectos (reitero) están imbricados en mi entendimiento del problema.

Desde la iniciativa y exposición de motivos que dieron origen a esta Ley Reglamentaria del 105, se indicó que el tipo de juicio (que son las controversias constitucionales) exigía que este Máximo Tribunal de la República contara “con una facultad muy amplia para lograr el cabal cumplimiento de las resoluciones y en cada caso concreto determinar de qué manera o mediante qué vías habrá de ejecutarse

la propia sentencia”. De ahí que este Alto Tribunal cuente con facultades amplias para determinar si derivado de la violación advertida resulta necesario definir efectos en la sentencia con un carácter extraordinario, a fin de restablecer por completo el orden constitucional.

Así, considero, entonces, que lo primero que debe de hacerse es reparar el desequilibrio que se genera ante una imposibilidad de que un órgano del Estado pueda desplegar sus competencias constitucionales. Para atender a este punto, considero viable que ante la incompleta integración y hasta en tanto el Senado de la República no designe a las personas faltantes, se establezca como efecto de la sentencia, que el Pleno del INAI pueda sesionar válidamente con la asistencia de las cuatro personas comisionadas que actualmente integran el órgano. Reitero que considero esto viable como efecto por la contingencia que ahora se nos presenta que impide al INAI contar con el quórum necesario para su debido funcionamiento. El fundamento para este efecto lo encuentro en el artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que dispone que las decisiones deben tomarse en forma colegiada, por mayoría simple y, en su caso, con el voto de calidad de quien ostente la Presidencia.

No se propone una interpretación de la norma, sino una medida temporal y extraordinaria en acatamiento de las facultades de la Ley Reglamentaria del 105 y que por efecto de la sentencia permitiría al INAI sesionar, hasta en tanto se integre al menos una persona comisionada más.

Finalmente, y sin dejar de reconocer sus atribuciones, considero importante hacer una respetuosa exhortación en diálogo democrático e institucional al Senado de la República, para que en un breve término continúe con el procedimiento y designe a los comisionados faltantes. Y por “breve término” me refiero a que se tome este proceso de designación con un carácter de urgencia y prioridad para que culmine el nombramiento de las tres personas comisionadas que integrarán el pleno del INAI, y permitir así su funcionamiento regular y ordinario conforme al artículo 6° de la Constitución Política del país en beneficio del pueblo de México. Es cuanto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Yo también me sumo a las felicitaciones del estudio exhaustivo que hace la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz, pero también comparto sus consideraciones. Yo estoy de acuerdo en que la determinación del plazo para designar a las personas comisionadas del instituto actor implica el análisis de diversas actuaciones de naturaleza política, por lo que, si el Constituyente y el legislador secundario expresamente no previeron un plazo para procesar los nombramientos, considero que al Poder Judicial no le corresponde fijarlo, pues ello implicaría sustituirse dentro de una facultad soberana y discrecional de un órgano legislativo en detrimento del principio de división de Poderes.

Convengo también en que lo único que le corresponde verificar al Tribunal Pleno es si se han llevado a cabo todas las actuaciones para cumplir con el procedimiento de designación de las personas

comisionadas del instituto actor, en la inteligencia en que, si se trata de cuestiones que claramente le fueron encomendadas al Senado cumplirlas en forma discrecional, entonces este Alto Tribunal no puede establecer un período para tal efecto y, menos aún, cómo habrán de votar y resolver. En el caso concreto, coincido en que revisadas todas las actuaciones del Senado de la República y, sobre todo, las más recientes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, encuentro que no existen las omisiones reclamadas por el INAI por lo siguiente: lo primero que debemos tener presente es que la vacante del anterior comisionado Guerra se encuentra suspendida por mandato judicial (como ya se ha comentado aquí), derivado de un juicio de amparo promovido por la aspirante de apellido Alarcón, por lo que en respeto a lo decidido por un juez federal, el Senado y en la actualidad la Comisión Permanente, se encuentran imposibilitados para continuar con el procedimiento para cubrir dicho cargo. En segundo lugar, por lo que hace a las dos restantes vacantes originadas por la conclusión de los cargos de los comisionados Monterrey y Acuña, de los cuales trabajos legislativos de la Comisión Permanente, advierto que ya se cuenta con la propuesta de la JUCOPO del Senado de la República, con las respectivas ternas a fin de ponerlas a consideración del Pleno de ese órgano legislativo.

Así fue como el treinta y uno de mayo pasado (como lo señaló la Ministra ponente), se sometió en forma directa a la consideración de los integrantes de la Comisión Permanente la posibilidad de convocar a un periodo extraordinario de sesiones del Senado de la República, (inclusive) bajo la condición de que se trataba de un asunto de urgente resolución. Por lo que no se acompañaba el correspondiente dictamen previo que contuviera el estudio de esa

propuesta de apertura a un nuevo período, justamente, porque se trataba de una propuesta de urgente resolución.

Dada la ausencia de un dictamen, la solicitud fue rechazada por el voto mayoritario de los integrantes de la Comisión Permanente al considerar que el asunto no era urgente y que, por tanto, era indispensable un dictamen para poder someter a debate si era o no viable convocar al período extraordinario de sesiones del Senado de la República, lo cual dio lugar a que la propuesta se turnara a la Primera Comisión, la de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Por su parte, la primera comisión a quien se le encomendó el análisis de la solicitud del período extraordinario, el veintiséis de junio pasado mayoritariamente la rechazó, por lo que consideró que difícilmente podemos calificar que existen omisiones en el proceso legislativo, en el proceso de designación para cubrir las vacantes, en tanto ya existen las ternas correspondientes a dos de los cargos y, además, ya fue atendida la petición para la apertura de un período extraordinario de sesiones, la cual no prosperó debido al ejercicio democrático en el que se desenvuelven los órganos parlamentarios, pues si los puntos de acuerdo si no se actualizan por el voto mayoritario, tampoco se les puede obligar a que lo hagan en determinado sentido, porque el voto de los legisladores tiene un peso, porque ello implicaría extralimitarnos en nuestra competencia como Poder Judicial frente al Legislativo e ir en contra de la esencia deliberativa y democrática que impera en los órganos colegiados legislativos, en este caso, para obligar a la Comisión Permanente a actuar en determinado sentido y a obligarla a que lleve a cabo y apruebe un período extraordinario de sesiones del Senado.

No podemos pasar por alto que el artículo 67 de la Constitución confiere a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la facultad exclusiva de convocar a sesiones extraordinarias, al establecer que el Congreso o una sola de sus Cámaras, cuando se trate del asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que las convoque para ese objeto la Comisión Permanente, pero, en ambos casos, solo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia comisión sosteniese a su conocimiento o sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

Menos aún podemos soslayar que la fracción IV del artículo 78 de la Constitución General exige una votación calificada de los integrantes de la Comisión Permanente para el mismo caso al establecer que a ella le corresponde acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria al Congreso de una sola de las Cámaras a sesiones extraordinarias, ya sea del Congreso o de una sola de las dos Cámaras, siendo necesario (en ambos casos) el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes.

Cualquier demora que hubiera podido existir en el procedimiento legislativo para cubrir las vacantes, materia del presente asunto, considero que ha sido superada porque en este momento, lo único que falta es la apertura del siguiente período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión para que el Senado de la República discuta y, en su caso, apruebe alguna de las candidaturas de las ternas propuestas por su Junta de Coordinación Política, sin que podamos obligar, en este momento, a ese Órgano Legislativo que sesione de manera extraordinaria, pues ello iría en contra del texto



de las normas constitucionales expresas y la más grave es que eso significaría, primero, una clara intromisión de una función constitucional de la Comisión Permanente, que es la de convocar a sesiones extraordinarias a cualquiera de las Cámaras; segundo, colocar al Congreso de la Unión en una situación de dependencia al sustituir la votación que los integrantes de la Comisión Permanente, por la votación de quienes integramos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estaríamos sustituyéndonos en otro Poder; tercero, subordinar al Congreso de la Unión a la voluntad de otro Poder, pues si la mayoría de los legisladores que tienen en sus manos la competencia constitucional para llamar a sesionar al Senado de la República lo han estimado innecesario, por más criticable que ello pudiera ser, tampoco se les puede imponer mediante una sentencia que emitan una convocatoria que solo es responsabilidad jurídica y política de la Comisión Permanente, ya que todo acto que pretenda restringir o sustituir esa facultad constitucional resultaría claramente antijurídica.

En conclusión, el respeto a los Poderes de la Unión es la base del Estado democrático, por lo tanto, mi voto es a favor del proyecto y por razones adicionales porque considero que no hay omisiones por las razones ya expuestas. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministra Esquivel. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Coincido que estamos analizando un proyecto robusto y articulado. Es un punto de vista muy válido y respetable; sin embargo, difiero de él mayormente.

Me queda claro para tratar este tema, novedoso sin duda, que la vocación de la Constitución en estos casos es clara y siempre será la de contar con órganos de autoridad funcionales, no desintegrados o, peor aún, sin ser el caso (creo yo), deliberadamente incompletos. Pienso que no es esto lo que aquí sucede, pero, dentro de la realidad fáctica puede llegar a existir.

El proyecto descansa básicamente sobre la inexistencia de un plazo y, de algún modo, sugiere la posibilidad de que, si se llegase a integrar por este órgano jurisdiccional tal plazo, se generaría una invasión de facultades, una sustitución de funciones. Me queda claro que no es así. Existen obligaciones específicas y concretas que la Constitución marca, principalmente a través de su régimen transitorio, que obliga a que se legisle en consecuencia y este fue el caso en los transitorios, pues la primera integración del Instituto Nacional de Acceso a la Información, una vez convertido en órgano constitucional autónomo, precisó con detalle y escalonadamente la manera en que habrían de sustituirse a quienes ya lo integraban. Ahí no hubo ninguna duda respecto de los plazos.

Ciertamente los transitorios no establecieron un régimen (que tampoco sería el caso) de cuál sería el procedimiento a seguir tratándose de los restantes integrantes, supongo que confió en que la ley que desarrollara las funciones y competencias del instituto lo diría, ciertamente no lo hizo y eso es uno de los puntos a despejar en este caso.

Es más que evidente que cuando se presenta una dilación o retraso en el cumplimiento de una función, ésta puede ser justificada o

injustificada, será justificada toda aquella que encuentre una razón por la cual el resultado no se ha obtenido, así podríamos pensar de manera puntual la existencia del juicio de amparo, como lo es en donde una suspensión impidió la continuación del procedimiento para designar a un sustituto previa vacante de ese órgano constitucional autónomo, aquí hay una causa legal que lo impide y, por tanto, la dilación es más que justificada, no podríamos creer que esto llevara a considerar una omisión; sin embargo, la omisión se dará cuando la dilación no está justificada, la falta de resultado nos llevaría a entender la existencia de esa omisión.

La razón (insisto) fundamental del proyecto es: ¿qué sucede en estos nombramientos sin la existencia de un plazo? y en esto, precisamente, recojo lo que ya esquemáticamente dio a conocer el señor Ministro González Alcántara Carrancá, los días que han transcurrido desde el tiempo de la vacante hasta la fecha sin ese resultado y esto habla de lo razonable que puede resultar la exigencia del cumplimiento de la obligación; esta obligación (insisto) al no haberse contenido en los transitorios y no haberse previsto en una norma o un reglamento se vuelve una obligación implícita, es una obligación implícita porque es competencia del Senado nombrar a los integrantes del instituto y si no lo hace en los tiempos razonables bajo el argumento de que no existe plazo, evidentemente incumpliría una obligación implícita, que es la de nombrar.

Y esto me lleva, entonces, a una reflexión puntal en el caso concreto, a propósito de las intervenciones, en realidad si esta Suprema Corte a propósito de la controversia que presenta legítimamente quienes integran este órgano constitucional

autónomo por su falta de integración se pronuncia respecto de ello, ¿invade competencias y facultades de otro órgano? definitivamente no, me parece absolutamente claro que no, el nombramiento de los integrantes, desde luego que es una facultad soberana y es discrecional no hablemos aquí de cuestionar por qué el nombramiento recayó en tal o cual persona, cuáles fueron las cualidades que se vieron en ellos, esto no está aquí a discusión ni creo que lo viera en algún momento, eso es respetar una facultad soberana y discrecional; mas lo soberano y discrecional no se extiende a decir, esto también alcanza a dejar de nombrar, dejar de nombrar no es ni soberano ni discrecional, por el contrario, es una obligación implícita que a través de una controversia constitucional pone en conocimiento un sujeto legitimado frente a esta Suprema Corte quien debe en ejercicio de su competencia y debidamente respetuosa de lo que sí es soberanía y de lo que sí es discrecionalidad, hacer que el texto de la Constitución se cumpla.

En estas circunstancias, yo solo consideraría infundado el argumento de la controversia en todo aquello en que se le hubiere impedido a la Cámara de Senadores nombrar, que es el caso ya sonado aquí y es ya indicado de la participante Alarcón Márquez, que promovió un juicio de amparo y que obtuvo una suspensión que inhabilita al propio Senado a nombrar, fuera de ese caso, los dos restantes a propósito del número de días transcurridos, en general, la convicción de que la dilación se traduce en la omisión que debe ser cubierta.

Buscar de algún modo, sumar a esta problemática la existencia de un periodo extraordinario es meramente contingente e instrumental, si esto se presentó en el caso concreto, pues porque así se han

dado los tiempos, no creo que sea la intención de esta Corte buscar en todo momento obligar a la existencia de un periodo extraordinario y si esto fuera requerido urgente y necesario, estoy absolutamente seguro que se tendría que hacer en términos de la dinámica constitucional, no es el punto. El punto es qué sucede cuando la legislación es carente de un plazo y de la propia Constitución se desprenden obligaciones de nombramiento y una vocación para que todo esto se dé en el menor tiempo posible. Si es esto lo que así, en este momento, justifica una decisión, pues la razonabilidad de los plazos se ha cumplido, hoy ya son irrazonables y a partir de ello (creo) no hay ninguna duda de que la demora no tiene justificación y, en esa medida, hay una falta de funcionalidad de un órgano por la dilación injustificada que nos estamos aquí enfrentando.

Bajo esta perspectiva, me queda absolutamente claro que este Tribunal Constitucional no se sustituye o invade facultad alguna, por el contrario, obligar a que se cumplan las que sí se tienen, las soberanas y las discrecionales estoy seguro de que quedan a buen resguardo. Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Pérez Dayán. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministra Presidenta. Voy a ser lo más breve posible, sobre todo, considerando que coincido con varios de las Ministras y los Ministros que se han manifestado en contra del proyecto, aunque también me sumo en agradecimiento, más que una felicitación a la

Ministra porque es un proyecto muy claro, lo que facilita... nos facilita mucho su entendimiento.

Primero no comparto (lo que ya también se dijo aquí) que no haya un plazo específico. A mí me parece que conforme al artículo 18 de la ley federal, donde se regula el procedimiento (ya se dijo aquí), el plazo sí existe y es un plazo de sesenta días. Yo no encontré... sería muy difícil para mí encontrar la racionalidad en que cuando hay una vacante por circunstancia distinta a la conclusión del período (entiendo por fallecimiento, por incapacidad, por renuncia) el legislador ponga un plazo improrrogable de sesenta días, pero cuando es una vacancia que deriva en el régimen escalonado, desde la conformación original del órgano y que se tiene certeza en qué momento se va a dar, se señale que el plazo (perdón), que no existe plazo, el plazo (como ya lo dijo el Ministro Luis María Aguilar), desde mi punto de vista, es congruente a que el régimen, sesenta días antes de la conclusión para hacer todos esos... llevar a cabo todos los procedimientos necesarios y sesenta posteriores cuando fue inusitada, cuando fue inesperada esa vacancia.

Ahora bien, independientemente de lo anterior, me parece que la existencia o no del plazo puede ser irrelevante, en casos como el que hoy nos ocupa. ¿Por qué? Porque a mí me parece que, aun habiendo plazo expreso en la legislación, esto no significa que forzosamente se cumpla, es decir, también se incurre en omisión, en no actividad en este tipo de nombramientos a pesar de que hay plazos, primer lugar: cuando hay una sanción específica o bien aun tomando el caso que desarrolla de manera muy amplia el proyecto al comparar a los Ministros y Ministras de la Suprema Corte con el objeto de diferenciarlo de las designaciones en otros órganos, es

cierto, el Senado tiene un plazo improrrogable y concreto, pero el Ejecutivo no tiene plazo para enviar la terna.

Entonces, por eso para mí, es irrelevante el utilizar o que nos sirva como pilar argumentativo si existe plazo o no existe plazo, y ahí es donde coincido mucho con la postura del Ministro Juan Luis González Alcántara. Lo verdaderamente relevante es definir si se está en presencia de una facultad de ejercicio obligatorio o no y según yo agregaría: y si el órgano de que se trata que es objeto de este ejercicio o destinatario del ejercicio de esta competencia, debe estar constitucionalmente integrado y cumpliendo una competencia exclusiva constitucional.

En el primer punto, por eso yo me separo, efectivamente, de intentar quizás un poco (con calzador) que intentemos hablar de omisión al menos legislativa en la categorización jurisprudencial que hemos desarrollado sobre la teoría de las omisiones legislativas. Sí, me parece que lo relevante es que se analiza la facultad y lo primero que tenemos que responder es: si es una facultad que debe de ejercerse y, segundo: si el órgano destinatario del ejercicio de esa facultad, puede dejar de cumplir su obligación constitucional.

Me parece que la Constitución y la Ley de Transparencia, sí prevén un diseño constitucional y legal para garantizar que no haya más de tres vacantes al mismo tiempo, es decir, todo el tejido desde la Constitución con el escalonamiento original previsto, el procedimiento y las disposiciones de la ley, están, insisto, hechas y puestas ahí, precisamente, para asegurar y regular el funcionamiento y operatividad del órgano constitucional de que se trata; es decir, no debería de haber, ya no digamos tres, no debería

de haber ni siquiera dos vacantes al mismo tiempo, conforme al mandato constitucional.

Y esto se ve en el desarrollo no sólo de los artículos de la ley, tanto de la Constitución, no los voy a reiterar, como de la ley, tampoco voy a reiterar donde viene todo el procedimiento, sino aquellos artículos complementarios de la legislación, como el 33, donde explica cómo se integra el órgano, el funcionamiento colegiado del órgano, la regla de quórum, las reglas de mayoría, ¿qué pasa cuando hay ausencia de uno o más comisionados? Y, perdón ya lo dije, las reglas de mayoría. Y ahí, también, permítanme hacer una especie de paréntesis para referirme a los precedentes (que son muchos los que cita) de la Primera Sala, de la Segunda Sala y del Pleno, en cuanto a esta facultad, las facultades (de digamos) soberanas o las decisiones políticas de estos órganos que no son para nada desconocido. Y yo lo que veo en estos riquísima fuente de precedentes que se nos citaron en el proyecto, yo sí veo congruencia de este Máximo Tribunal, en cuanto al respeto absoluto a la decisión política y a la decisión soberana de los demás Poderes; desde luego que no podemos cuestionar por ejemplo, las razones del Presidente para vetar (como lo hizo), desde luego que, tampoco, sería judicializable el que nos sustituyamos la decisión del Senado de por qué nombró la persona que estaba en el lugar ocho de la lista en lugar de la persona número tres, a pesar de que tenía mejor calificación. Esa es decisión soberana, a quién designa, los razonamientos de por qué los designa o de por qué el Ejecutivo veta, y eso es lo que recoge, lo que yo leí, de todos esos precedentes, yo no creo que, aun cuando son aplicables, son en materia de amparo y fueran aplicables en controversia, el que estemos sustituyéndonos, en ese caso, a la decisión soberana, me



preocupa un poco, porque perdón que lo haga como una muy muy muy respetuosa réplica, pero el señalar que cuando este Tribunal Constitucional ordena al Congreso a realizar un acto, sí, o a ejercer una determinada facultad, lo estamos subordinando al Poder Judicial y, si escuché bien, incluso estaríamos actuando ilegalmente.

Bueno, yo quiero señalar que cada vez que ordenamos y que declaramos la inconstitucionalidad de una ley por falta de consulta, ordenamos que realice una consulta y decimos y señalamos en ausencia de una ley de consulta cuáles son los parámetros para realizar esa consulta, el simple hecho de declararla inconstitucional de una ley y cuando corresponde señalar y obligar al Congreso a legislar, me parece que es nuestro mandato constitucional. Ese es el Tribunal Constitucional previsto, sobre todo a partir de la Reforma de 1994-95.

En el caso que hoy nos ocupa, desde el primero de abril de dos mil veinte, faltaban dos comisionados, ya el instituto en esa época contaba con únicamente con cinco, la falta de asignación del comisionado que se fue en dos mil veintitrés lo dejó disfuncional en su totalidad, es decir con solo cuatro.

También quiero señalar, que la afectación del órgano no se da cuando ya está en imposibilidad total de ejercer su atribución constitucional, aun cuando ya faltaban dos comisionados, esto puede ocasionar, empieza a ocasionar distorsiones en el órgano, por ejemplo, cuando las decisiones requieren dos terceras partes o por ejemplo, cuando solo siendo cinco basta con que un comisionado o comisionada padezcan una enfermedad y no puedan

asistir, para dejar al órgano sin el quórum necesario o sin funcionar, es decir, yo creo que eso es muy, muy importante, porque también llegar a la conclusión de que el órgano tiene que estar totalmente suspendido sin integración y sin la posibilidad de quórum únicamente en ese caso se da la (perdón) afectación necesaria, para acudir en controversia constitucional.

A mí me parece (como ya se señaló aquí) que lo que tenemos que preguntarnos es si ¿es razonable que hayan transcurrido dieciséis meses, desde que se liberaron las vacantes de dos mil veintidós, es razonable que hayan transcurrido cuatro meses desde que se le liberó la vacante dos mil veintitrés, tomando en cuenta que esta última, ahora sí, inhabilita en absoluto de manera total al órgano para sesionar? pues creo que la respuesta es totalmente afirmante, (perdón) negativa, no podemos encontrar ninguna más allá (por eso dije) de si el plazo de sesenta días se venció o no se venció.

Y por último, finalmente uno de los puntos (para mí) fundamentales en la falta de ejercicio de esa atribución que constitucionalmente tiene en este caso el Senado y el Presidente de la República de ejercicio obligatorio, es la violación cotidiana hora por hora de dos derechos fundamentales de las ciudadanas y de los ciudadanos y eso no debemos olvidarlo.

Y en controversia, en una reforma constitucional se estableció expresamente que en controversia, de ser el caso, se entrara al análisis de esas violaciones, más de siete mil recursos que se encuentran ahorita sin ser atendidos, no solo en el derecho de acceso de transparencia para acceder a la documentación pública, que de por sí es un derecho previsto en el artículo 6 fundamental,

sino el derecho a la protección de datos personales y estos derechos ARCO van precisamente en protección de datos personales en posesión de particulares y no solamente en posesión de las autoridades.

Me, veo de verdad, de verdad, sumamente difícil (por decir lo menos), decirle a esas ciudadanas y a esos ciudadanos, que se creó un órgano constitucional autónomo, que se extrajo del Ejecutivo, para garantizar (como dice la Constitución), que va a actuar con imparcialidad, con objetividad, con profesionalismo, que va a ser, tener la competencia exclusiva en la protección de estos dos derechos, en donde se establece todo un sistema, porque hay que recordar que también recibe recursos de las entidades federativas, para hoy, como Tribunal decirle, bueno, no hay esta posibilidad y por lo tanto, coloquialmente, pues regresa en septiembre, a ver si en septiembre se resuelve. Y en ese punto, yo me voy a sumar a la propuesta que hizo (de ser el caso) y conforme a los efectos que hizo la Ministra (si entendí bien), la Ministra Margarita Ríos Farjat, de establecer como mínimo la posibilidad del órgano (como mínimo), yo no sé si de funcionar plenamente, pero sí con los “mientras” se realiza los consensos y encuentra los consensos en el Poder Legislativo pueda atender los recursos, pueda atender los recursos.

Ya varios juezas y jueces en amparo lo están haciendo, respecto a estos recursos que, insisto, tienen paralizados derechos que ejercen los particulares frente a otro particular en protección de datos personales. Yo con esto me detengo. Muchas gracias, Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Laynez. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta, yo sí voy a ser breve. Y básicamente lo seré, porque, en primer término, (desde luego) me sumo al reconocimiento al trabajo de la Ministra ponente y su equipo; sin embargo, respetuosamente, yo no comparto la propuesta, y sí comparto los distintos argumentos que se han venido expresando por parte de la compañera y los compañeros en relación con este asunto.

En primer término, yo estimo que, en este caso, sí resulta aplicable el precedente de la controversia constitucional 207/2021, se trata en ambos casos, de ejercicio de una facultad, de ejercicio obligatorio, en ambos casos esa omisión afecta a la integración de un órgano constitucional autónomo, por lo que (desde mi punto de vista) sí resulta aplicable.

Por lo que hace a la argumentación que se señala en el proyecto respecto a que, por tratarse de decisiones o cuestiones políticas no debiera pronunciarse este Tribunal Pleno, me parece que en ese caso y en ese tema (ya se ha dicho aquí también) no resultan aplicables las causales de improcedencia respecto del juicio de amparo, porque estamos en presencia de una controversia constitucional y, la facultad de este Tribunal Pleno, es analizar la constitucionalidad de actos u omisiones relacionadas con el ámbito competencial de determinados órganos, y también con violación a derechos humanos conforme a la última reforma.

Por otro lado, también estimo que en el caso, sí existe un plazo para la designación de los comisionados del INAI, desprendido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información; y también coincido en que, aunque no existiera el plazo, sí se da la omisión cuando esta falta de designación, en este caso los comisionados, afecta la integración del órgano constitucional autónomo, y no solo afecta a su integración, sino que impide su funcionamiento por no reunir el quórum legal necesario.

Soy consciente de que, en este caso, el Senado ha realizado una serie de actos tendientes, desde luego, a la designación de estos comisionados, pero la omisión, en este caso, consiste en no hacer la designación, todos los actos y todas las actuaciones que ha habido, previas a este momento, no han logrado subsanar la omisión; la omisión es nombrar a esos comisionados. Se entiende la disposición, en este caso, del órgano legislativo para poder llegar a ese punto, pero no lo ha logrado y eso no hace desaparecer la omisión que aquí se viene impugnando.

Tampoco comparto los argumentos que se hacen en el proyecto en donde se equipara esta omisión a una omisión legislativa. Me parece que es una omisión con una naturaleza totalmente distinta. Desde luego, es atribuible a un órgano formalmente legislativo, pero la omisión es en relación con una facultad materialmente administrativa que es la designación (en este caso) de un funcionario público para integrar un órgano constitucional autónomo.

No desconozco lo que ya se ha señalado aquí, que existe un juicio de amparo promovido por una de las participantes en uno de estos

procedimientos y respecto del cual se concedió una suspensión para el efecto de que no se presentaran nuevas propuestas. En este punto, yo me sumaría a la propuesta que hizo el Ministro González Alcántara Carrancá en el sentido de que, en los efectos de esta controversia constitucional, se especifique que deberá cumplirse con la suspensión concedida por ese juez federal; sin embargo, existen otros procedimientos, que no están suspendidos por virtud de un amparo que pueden llegar a su conclusión, además, de que en ese caso, en el caso del amparo, la omisión se consumó y se presentó previo a la promoción de la demanda de amparo, es decir, ya había transcurrido, con exceso, el plazo señalado en la ley federal para la designación del comisionado respectivo.

Y finalmente, también quiero hacer mención a que en el ejercicio de esta facultad que tenemos expresamente concedida (el Poder Judicial de la Federación) de revisar la constitucionalidad de actos u omisiones de otros Poderes, no encuentro exceso alguno y mucho menos que nosotros estemos ejercitando las facultades que tienen otros poderes. La facultad que tenemos asignada es la regularidad constitucional de esos actos y omisiones. Las resoluciones que dictamos tienen como único objetivo el privilegiar la supremacía de la Constitución y los principios que se encuentran en ella establecidos. Para que se cumplan esas sentencias, lo que debe ser prioritario es el restablecimiento del orden constitucional, no el que se cumpla una determinación de este Tribunal en un sentido determinado o no. Lo que está de por medio es el orden constitucional en sí mismo y las conductas o actos que deben realizar las autoridades obligadas a cumplir con esa sentencia para restaurar ese orden, pues no implican, de ninguna manera, que este

Tribunal Pleno esté ejerciendo atribuciones o facultades de los órganos obligados al cumplimiento de esas sentencias.

Yo, por estas razones, respetuosamente, no comparto el proyecto. Me parece que la omisión es existente, es de ejercicio obligatorio, que existe un plazo que no se cumplió y que, finalmente, debe resolverse en el sentido de que se subsane esa omisión, insisto, respetando la decisión de una juez federal en relación con la suspensión en un caso determinado, en un amparo que se identifica. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Al contrario, gracias, Ministro Pardo. Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Este asunto como otros que hemos resuelto recientemente nos vuelven a colocar en la problemática de hasta dónde un Tribunal Constitucional puede incursionar en sustituirse en atribuciones discrecionales que la Constitución quiso dejar a otros Poderes de la Unión, y esta preocupación no es reciente, no es de este sexenio, la he venido reiterando desde hace trece años, porque me parece que la congruencia en los criterios debe de ser con independencia del momento político que se esté viviendo.

Desde mi punto de vista, este asunto es, por lo menos, problemático porque, lo cierto es que el Constituyente ha dejado al Senado, con intervención previa del Ejecutivo, la facultad discrecional de lograr los acuerdos políticos para estos nombramientos. Lo cierto es, también (aquí se ha reconocido), que el Senado ha venido

realizando actos tendentes a lograr ese objetivo y, en su caso, lo que le podríamos exigir es que realice los actos tendentes al objetivo. No creo que este Tribunal pueda obligar a un órgano de conformación política, derivado del voto popular, que necesariamente logre acuerdos políticos para ciertos nombramientos. Parece que esto desbordaría nuestras atribuciones como Tribunal Constitucional.

¿Qué vamos a ordenarle? ¿Que convoque a un periodo extraordinario? ¿Tenemos esa facultad? Ya se convoca al periodo extraordinario, ¿le podemos obligar al Senado a que logre las mayorías que establece la Constitución? ¿Y si no lo logra, qué, vamos a destituir a todo el Senado? ¿O cuál va a ser la consecuencia de nuestra decisión? Porque, según eso, hay una omisión, porque no se han hecho los nombramientos.

A mí me parece, que es una realidad que no se han hecho los nombramientos, también lo es que el INAI es una institución muy importante, un órgano constitucional autónomo, pero, me parece, que de entrada, ese no es el debate. El que algo sea importante no nos genera atribuciones y que el que nosotros tengamos la facultad de restablecer el orden constitucional no implica que la Corte no tenga límites como poder constituido que es.

Claro, tenemos que hacer nuestra atribución de la manera que expanda los derechos de la forma más eficaz, pero también tomando en cuenta los pesos y contrapesos que establece la Constitución.

En este sentido, quiero decir que, en primer lugar, a mí me parece que sí hay un deber para realizar el nombramiento, pero no hay un plazo constitucional ni legal. ¿Y esto de qué deriva? De la propia



naturaleza plural del Senado, del principio de autonomía parlamentaria y, en todo caso, (reitero) se trataría de una omisión o de un deber de medios y no de resultados.

El artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia (que se ha aludido aquí) no habla de un plazo para establecer el nombramiento, prevé un plazo para que se inicie el procedimiento del nombramiento. Y en los otros supuestos en los cuales no concluye el periodo, sí establece un plazo para que se realice el nombramiento. Donde la ley no distingue, no es lícito al intérprete distinguir; y donde la ley distingue, no le es lícito al intérprete no distinguir.

Es decir, a mí me parece que la ley es clarísima; nos puede parecer adecuado, inadecuado, ese es otro problema; pero no se está cuestionando ni siquiera la constitucionalidad de esta ley, simplemente (me parece) que no hay un plazo.

Ahora, también se ha dicho aquí, del hecho de que no haya un plazo, no se sigue en automático que no pueda haber el incumplimiento de un deber por parte del Senado.

Si el Senado, efectivamente, no hubiera realizado hasta este momento, ningún acto en vías de realizar los nombramientos, creo que, aunque no hubiera plazo, estaríamos en caso de una omisión que, obviamente, no es una omisión legislativa, coincido. Pero (me parece) que tal como se ha venido llevando el procedimiento, no hay un ilícito constitucional o un incumplimiento de un deber constitucional, es el propio diseño constitucional y legal del procedimiento de designación lo que ha complicado que esto se lleve a cabo derivado de la conformación que, en este momento, tiene el Senado de la República; aunado con que ya hubo un derecho de veto y una resolución de amparo que aquí ya se ha

citado muchísimo. Entonces, aquí tenemos dos incursiones ajenas al Senado que, obviamente, han complicado el nombramiento.

No voy a referirme a todos los actos que ha venido realizando el Senado (en atención a la hora), pero creo que se puede fácilmente verificar (y además ha sido, incluso, reconocido así) que el Senado ha venido realizando actuaciones, si bien han sido insuficientes, pero debido a la conformación plural del Senado en que no se ha logrado la mayoría que se exige por la Constitución, dependiendo de las etapas en donde se trate.

Y quiero ser muy claro: este Tribunal Constitucional ha sostenido que no todos los actos parlamentarios son judicializables, que existen ámbitos tutelados a nivel constitucional por el principio de autonomía parlamentaria que excluyen cualquier revisión judicial.

En la acción de inconstitucionalidad 62/2022, este Tribunal dijo: “Este Alto Tribunal reconoce la doctrina de las cuestiones políticas no judicializables o *interna corporis acta* que, busca proteger la autonomía parlamentaria y el respeto a la división de poderes”, se pregunta en el párrafo 220 esta resolución: ¿Esto significa que todos los actos intraparlamentarios sean judicializables? la respuesta es negativa, no todos los actos parlamentarios son sujetos de tutela constitucional...”, y específicamente habla esta resolución que los actos que sean producto de una habilitación con la que la Constitución General haya conferido al legislador una discreción absoluta con criterios de oportunidad política, no son judicializables; y me parece que, este, justamente es el caso.

Hay una discrecionalidad absoluta ¿para qué? por la importancia de los cargos, las fuerzas políticas estén obligadas a ciertos acuerdos,

y estos acuerdos políticos no podemos obligarlos por una sentencia de la Corte, me parece (y lo digo con todo respeto) que sería un despropósito, que sería excedernos de nuestras atribuciones, por eso, incluso, el Ministro Gutiérrez sostuvo una posición más atemperada en cuanto a lo que podríamos obligar o no. A mí me parece, que la Constitución no prevé criterios reglados para tomar esta decisión ni un plazo perentorio para hacerlo; de tal manera que, insisto, difícilmente la Corte podría establecerlos en una sentencia sin sustituirnos no en el Legislativo, en el órgano reformador de la Constitución. Me parece que los nombramientos están sujetos a ciertas reglas de mayorías, de juego político que son inevitables y que existen no solo en México, en todo el mundo. En todo el mundo podemos ver ejemplos de complicaciones para integrar, incluso, Tribunales Constitucionales, Consejos Generales de la Magistratura y otro tipo de órganos que generan muchas complicaciones cuando no hay acuerdos políticos, pero que no se pueden traducir en que estos acuerdos políticos sean sustituidos por los Tribunales Constitucionales.

Ahora, dicho esto, sí me parece que es particularmente grave que el órgano constitucional autónomo que tiene a su cargo, entre otros, la vigilancia (más que la vigilancia), el hacer realidad, el darle efectividad, el derecho a la información, la transparencia, el acceso a datos personales, etcétera, no pueda funcionar porque no tiene la integración de quórum que establece la ley; de tal suerte que, (desde mi punto de vista) lo que sí podríamos hacer, y yo votaré en ese sentido, más allá de que creo que no podemos obligar al Senado a llevar a cabo ninguna actividad tendente a que realmente se logren mayorías calificadas, sí creo que en suplencia de la queja, y analizando la cuestión efectivamente planteada, esta Corte puede

autorizar y facilitar y facultar al INAI para que sesione con las y los comisionados que en este momento están en funciones.

Porque sí me parece que esta situación sí es verdaderamente grave que un órgano constitucional autónomo no pueda funcionar, y aquí creo que no estaríamos nosotros sustituyéndonos en ningún órgano, simplemente, estaríamos aplicando de manera directa la Constitución, toda vez que el quórum tiene fuente legal, a efecto de que el INAI pueda funcionar; de tal suerte, que yo votaré por que no hay una violación constitucional por parte del Senado, pero al mismo tiempo, voto por que este Tribunal Pleno, no como efecto de la sentencia (que también se podría decir), sino como resultado directo de la cuestión efectivamente planteada que es lo que provocó que el INAI viniera a esta controversia, se le autorice a funcionar con los comisionados y comisionadas que tiene hasta en tanto el Senado no realice los nombramientos que, obviamente, tiene obligación de hacer en términos de la Constitución. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Yo ya no les digo si soy breve o no. Mi voto es en contra del proyecto. Una de las premisas torales de la propuesta, es que los actos del Senado de la República relativos a la designación de comisionados del INAI son actos soberanos y discrecionales que no están sujetos a control judicial, y de esta calificación hace desprender la imposibilidad de este Pleno para llegar a determinar un plazo para que el Senado concluya el procedimiento, porque, de lo contrario, se vulneraría la división de Poderes. No comparto la premisa, como lo han sostenido el Ministro Pardo y el Ministro Juan Luis, y diversos Ministros que me antecedieron, es cierto que los actos del

procedimiento de designación en cuanto atañen a la valoración de los perfiles de los aspirantes y a la selección de aquellas personas que cumplan con los requisitos constitucionales y legales exigibles, sin duda alguna son actos discrecionales que sólo atañen al Senado, no se debe perder de vista que la obligación constitucional del Senado, de realizar el procedimiento y hacer la designación, no es un acto discrecional o potestativo, sino un acto correspondiente a sus facultades exclusivas, pero de ejercicio obligatorio. Por otra parte, tampoco comparto la otra premisa del proyecto, consistente en que el Senado no tiene un plazo para concluir el procedimiento. A mi juicio, la interpretación que debe hacerse de los artículos 18 y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, inclusive, en relación con el artículo 256, numeral 2, del Reglamento del Senado, para que sea conforme con los artículos 6, Apartado A, fracción VIII y 76, fracción XII, de la Constitución es que sí prevé un plazo específico para que la Cámara de Senadores inicie, desarrolle y concluya el procedimiento de designación de comisionados del INAI y dicho plazo comprende los sesenta días previos a que se genere la vacante por conclusión del cargo que se debe cubrir, con la facultad del Senado de diseñar el procedimiento, incluida la precisión de plazos, pero dentro de ésta está constreñida que se respete ese lapso. Coincido con el Ministro Pardo, con el Ministro Laynez y con el Ministro Gutiérrez (que lo estableció como una duda), de otro modo no resulta lógico que el legislador hubiera establecido que, tratándose de vacantes derivadas de causas distintas a la conclusión del cargo, el Senado contaba con el plazo improrrogable de sesenta días para hacer la designación, con el claro propósito de que la vacante no se prolongue por más tiempo del necesario, ante la imprevisibilidad de la circunstancia por la que no ocupe el cargo, pero que tratándose de la vacante por conclusión

del cargo, no hubiera establecido temporalidad alguna para agotar el procedimiento, aunque aquí sí tiene la certeza de cuándo se producirá, siendo que, en ambos casos, lo que está en juego es cubrir una vacante y se tendría que emplear el mismo procedimiento. Básicamente, estas son las premisas por las que no comparto, no comparto, no creo que sean aplicables las tesis de omisiones legislativas, tampoco comparto el análisis que se hace de los dictámenes, porque se toman algunos de la Cámara de Senadores, pero no se toman todos los que le siguieron a esos dictámenes. Entonces, no comparto el proyecto, al margen que (como lo dijo el Ministro Laynez) sea irrelevante la existencia de un plazo o no.

En el proyecto se estableció en la página 36, párrafo 49 y 52, que el acto impugnado era la omisión por parte del Senado de la República de designar las vacantes que generaron los comisionados en cuestión. Si el acto impugnado (que así ya quedó precisado) es la designación de las vacantes, así, el hecho de que pudiesen existir algunos actos tendientes a ocupar esas vacantes, no me parecen suficiente, máxime que esas actuaciones del Senado fue con motivo del cumplimiento de una ejecutoria y de manera extemporánea, porque el plazo concluyó el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós. Entonces, tampoco comparto el estudio de las actuaciones del Senado.

Ahora, creo que sí es muy importante, porque si establecemos que existió la omisión, establecer cuáles serían los efectos, etcétera, entonces, una vez que tomemos decisión, que se tome la votación correspondiente, veremos si el asunto puede salir o es necesario estudiarlo para ver, tomar en cuenta algunas participaciones que (a

mí) se me hicieron muy interesantes y, por otro lado, los efectos que propuso la Ministra Ríos. Pero, vamos ahorita a votar el fondo del asunto, nada más, como viene el proyecto. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra, con voto particular.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el sentido del proyecto, por consideraciones distintas y como parte de la cuestión efectivamente planteada, no como efectos, por eso lo voto ahora, por que se autorice al INAI a funcionar con los integrantes que tiene actualmente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Estoy en contra del proyecto, pero fuera de esto, en efectos, estoy en términos similares al voto del Ministro Zaldívar, que es justamente en los términos de mi intervención, así que adelanto de una vez los efectos.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos en contra de la propuesta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** DADO EL RESULTADO DE ESTA VOTACIÓN Y QUE FALTARÍA ANALIZAR PRECISAMENTE LOS EFECTOS O CUÁL SERÍA LA CONSECUENCIA DE DECLARAR QUE EXISTE LA OMISIÓN RECLAMADA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 7º, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SE DESECHA EL PROYECTO Y SE RETURNA A UN MINISTRO DE LA MAYORÍA PARA QUE LO ELABORE.

Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Bueno, además del retorno que, desde luego, es lo técnicamente adecuado, yo digo que por la importancia de este asunto, por la urgencia precisamente que hemos señalado muchos de los Ministros del funcionamiento de este órgano autónomo, quizá pudiéramos coincidir en la propuesta de los puntos resolutivos en general, señalando lo contrario de lo que dice el proyecto obviamente, y estableciendo algún efecto, solamente en el resolutivo, como lo propone el Ministro Zaldívar que ya lo había señalado la señora Ministra Ríos Farjat, en el sentido de que el órgano correspondiente pueda funcionar con la integración que tiene actualmente, precisamente, para la protección de los derechos que su funcionamiento implica.

Entonces, si pudiéramos aprobar esto, se haría nada más a manera de engrose un proyecto, que se sometería (desde luego) al Pleno en sesión privada y podríamos ya darle celeridad, porque es inevitable e innegable que tenemos el receso ya en puerta, de tal manera que esto tendría que verse de nuevo y se tardaría la



solución en la realidad de este asunto y del funcionamiento del órgano correspondiente.

Si ustedes quisieran que discutiéramos esta cuestión de los puntos resolutivos, simplemente, algo muy breve, y señalando el efecto que se ha propuesto para el funcionamiento del órgano, yo, inclusive, si lo autoriza el Pleno, yo me puedo comprometer a realizar el engrose y someterlo a su consideración. Pero, pues, es una propuesta, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Presidenta. Tres cosas: la primera, derivada de lo que le dijo el Ministro Luis María Aguilar. Entiendo que usted dijo que habrá un retorno ¿es así o nada más...?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Yo conforme a la ley...

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Estoy, como se desecha el proyecto conforme a la ley...

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Entonces, se retorna.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Se hace el retorno entre los Ministros que votaron para...

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** La mayoría.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** En la mayoría. Es el artículo 7º, párrafo tercero, de la ley orgánica.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sí. Y si así fuera creo que no podríamos aprobar...

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Efectos.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Puntos resolutivos hasta no votar el nuevo proyecto. En segundo lugar, quisiera hacer una aclaración: cuando se hizo la votación del sobreseimiento, hubo un mal conteo porque fuimos cuatro integrantes del Pleno, entonces, son siete votos y no ocho, como se dio cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Siete, así es.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Y, en tercer lugar, le pido al Secretario General si es tan amable de anotar en los términos de que fue mi voto, en qué sentido, incluyendo que comparte la cuestión efectivamente planteada, justo por que puede integrar, pueda sesionar el INAI, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Aquí hay una propuesta del Ministro Luis María que creo que tiene... es de la mayor importancia y está buscando un fin legítimo, que es que el INAI pueda resolver los recursos con las personas que tiene; sin embargo, yo sí... (pero me ajusto a lo que diga la mayoría) yo sí creo que sí tenemos que ver, porque fue una propuesta de un Ministro, entonces, primero, si el hecho de que sí... estamos en contra porque sí existe la omisión, esa omisión como que existe que es fundada ¿qué resultados va a tener? ¿Ese resultado puede llegar a obligar al Senado a fijarle un tiempo para que nombre? o, bajo la posición del Ministro Zaldívar que expresó, los demás no hablamos al respecto, pero lo que él dijo fue que ese efecto no podría ser establecido por este órgano.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Pero va a haber retorno.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Va a haber retorno.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Y, por otra parte, unos Ministros dicen que los efectos para remediar esa situación (que sí lo podemos hacer, de eso no tendríamos que repensar), sería que resolviera con el número de comisionados los recursos que existen ahorita, y el Ministro Zaldívar dice que no es por los efectos, sino en suplencia de la queja y atendiendo a la integridad de la litis planteada.

Entonces, voy a poner a consideración ante el Tribunal Pleno si, en estos momentos, retornamos o entramos al estudio de las dos consecuencias diferentes que tiene el sentido de nuestro voto. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta. Me parece que conforme a la votación que resultó, existe una mayoría de ocho votos en el sentido de que es existente la omisión, y creo que los argumentos, pues, han sido muy similares, incluso, los hemos compartido la mayoría de quienes hicimos uso de la palabra.

El tema aparentemente incierto, en este momento, es el de los efectos, pero habiendo mayoría por lo que hace a la existencia de la omisión, el primer efecto tiene que ser que se actúe para subsanar esa omisión. Puede haber otros efectos diferentes, como los que proponía la Ministra Ríos Farjat o los que, finalmente, por otra vía, propone el Ministro Zaldívar. Creo que el tema está definido, creo que los argumentos son básicamente comunes y, tal vez, el debate tenga que ser en relación con los efectos. Si se le quiere dar plazo, si no se le quiere dar plazo, si se le da un plazo más corto o más largo, en fin, ese tipo de cuestiones, pero el tema del análisis y la existencia de la omisión creo que ya está definido por una mayoría calificada de este Tribunal Pleno.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra... (perdón), había pedido la palabra antes la Ministra Esquivel.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** ¡Ah! Sí, por favor, por favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra Presidenta. Sí, efectivamente, como señala la Ministra Norma Piña, lo correcto, lo prudente sería el retorno.

Incluso, yo quiero apuntar que el INAI sale de período de receso vacacional del lunes diecisiete al viernes veintiocho de julio, en su período vacacional, entonces, esto, porque se había comentado de la urgencia de que se definiera en este momento el asunto completo. Me parece que esto es un dato adicional que este INAI entra en este proceso de receso, de acuerdo a su publicación. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, yo atendiendo a mi propuesta, yo tenía un borrador del efecto, desde luego, no señalándole al Senado un plazo determinado, sino diciéndole: de acuerdo a las facultades, proceda de inmediato o proceda en uso de sus facultades a realizar el procedimiento de selección, conforme a sus criterios, de aquellas personas que puedan ser sustitutas de quienes han dejado de funcionar en el Instituto de Transparencia, de tal manera que se pudiera señalar, de manera también un poco genérica, sin sustituirnos ni cómo ni a quiénes ni en qué plazo específico lo hagan, pero sí (digamos) conminando al Senado a que realice las actividades que, constitucionalmente acordamos la mayoría, le corresponden y debe hacer.

Yo, por eso pensaba que podíamos aprobar unos resolutivos muy en general y autorizar, de una vez, como ya lo propusieron (al menos) el Ministro Zaldívar y la Ministra Ríos Farjat, que se pudiera

autorizar al órgano a funcionar con los integrantes que tiene actualmente. Eso es todo, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Bueno, entonces, el Ministro Aguilar ya está haciendo una proposición de los efectos en general, en el sentido de conminar al Senado a que se lleve a cabo, sin establecer plazo y sin darle un tiempo determinado. Esos serían los efectos que propone el Ministro Luis María Aguilar, más los efectos que complementarían esa determinación para el funcionamiento del INAI. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Entiendo y aun cuando comparto parcialmente las razones que ha expresado el señor Ministro Aguilar respecto de la premura, incluyo en esto el carácter prioritario que le dimos al asunto a partir de una solicitud; sin embargo, la propia congruencia de una decisión implica que, si ha quedado clara la omisión, su consecuente no sería el reparar la omisión, sino, además, dar una vía alternativa de funcionamiento, lo cual (en mi particular punto de vista) es excesivo. Esa figura la puedo ver en función de una suspensión, más, en este momento, la conclusión de una decisión como ésta, en donde se advierte una omisión (en mi particular punto de vista) parcial, llevaría única y exclusivamente a la consecuencia lógica de ello, hay que nombrarlos, más no en defecto de tu nombramiento, a su vez digo que funcionen.

Yo, en todo caso, de ser eso, reconsideraría mi voto para decir: si esto ya llevara resolutivos, estaré parcialmente de acuerdo con el proyecto, en la medida en que no hay dilación, tratándose de uno de los tres casos y si la hay y se convierte en omisión en los dos

restantes y, en esa medida, mi pronunciamiento sería por que se nombrara a quienes corresponde.

Finalmente, lo que aquí se decidió es votar en contra, si es votar en contra, estaría más por su retorno. Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere? O votamos si lo podemos sacar ahorita o retorno para ver el proyecto en otro momento. Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Presidenta. Yo creo que, como usted lo indicó, de conformidad con la ley, lo que procede es el retorno. El proyecto (como es obvio) no traía efectos porque venía declarando infundada, entonces, me parece muy complicado que en un asunto tan delicado, a este hora, construyamos los efectos sin un documento, yo creo que lo más responsable sería, además, que es lo que corresponde conforme a la ley, que se retorne, que haya un compromiso a quien le toque el retorno (a la mayoría), creo que los argumentos ya están, como decía el Ministro Pardo, que lo pudiéramos ver la primera semana de agosto, pero ya habiendo reflexionado todas y todos sobre los efectos, ese sería mi muy respetuosa sugerencia. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Entonces, tome votación, si se retorna o analizamos, en este momento, los efectos y cuáles serían las consecuencias.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Desecha y retorna.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En el mismo sentido.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Retorno.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Retorno.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Pues sí, yo también estaría por el retorno y, además, quiero decir que la propuesta que hice (como lo señalé) fue con el ánimo de que el órgano empezara a proteger los derechos que le corresponde hacer y no por una irresponsabilidad de mi parte.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Yo estaría por resolverlo el día de hoy.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Que se retorne.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Yo también estaría por resolverlo el día de hoy.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Que se retorne, como lo señala la ley.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Por su retorno.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** Sí, desecha y retorna.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Perdón, señora Presidenta, también apúnteme entonces por que se resolviera hoy, para que quede en el acta.



**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Y, además.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Era mi propuesta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** No, y, además, con todo respeto, pero nadie entendió que fuera irresponsabilidad.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Por ahí oí algo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Era en función de que saliera el asunto, no se tomó en otro sentido diferente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Mayoría de ocho votos, señora Ministra, por el retorno.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Mayoría de ocho votos, **ENTONCES, ESTE ASUNTO SE RETURNARÍA ENTRE LOS MINISTROS DE LA MAYORÍA.**

Iba yo a hacer al final la aclaración del voto del sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Pero ya hizo favor el Ministro Zaldívar de hacerlo, para que se corrija en el acta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. **EN CONSECUENCIA, ESTE ASUNTO, QUEDA DESECHADO Y SE RETURNA.**

Ahora bien, dado lo avanzado de la hora, voy a levantar la sesión y voy a hacer la declaratoria de la clausura correspondiente a este primer período de sesiones. Nos ponemos de pie, por favor.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá cada año dos períodos de sesiones: el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio.

**EN CONSECUENCIA, ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DECLARA HOY, CON EFECTOS A PARTIR DEL PRIMER MINUTO DEL SÁBADO QUINCE DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, CLAUSURADO EL PRIMER PERÍODO DE SESIONES CORRESPONDIENTE AL AÑO EN CURSO. SE CIERRA LA SESIÓN.**

Gracias. Nos sentamos.

Y cumplido el objetivo de esta sesión, convoco a los Ministros y a las Ministras para que nos reunamos en este Tribunal Pleno a la sesión solemne que tendrá verificativo el martes primero de agosto del año en curso. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:40 HORAS)**